



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

**EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) DESEMBARGADOR(A) ELEITORAL  
RELATOR(A) DO EGRÉGIO TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO  
GRANDE DO SUL**

**Recurso Eleitoral n.º 19-88.2017.6.21.0172**

**Procedência:** NOVO HAMBURGO - RS (172.<sup>a</sup> ZONA ELEITORAL – NOVO HAMBURGO)

**Assunto:** RECURSO ELEITORAL - PRESTAÇÃO DE CONTAS – DE PARTIDO POLÍTICO - DE EXERCÍCIO FINANCEIRO – EXERCÍCIO 2016 – CONTAS - DESAPROVAÇÃO/REJEIÇÃO DAS CONTAS

**Recorrente:** PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA – PDT DE NOVO HAMBURGO

**Recorrida:** JUSTIÇA ELEITORAL

**Relator(a):** DES. LUCIANO ANDRÉ LOSEKANN

**PARECER**

**RECURSO. PRESTAÇÃO DE CONTAS DE PARTIDO. DIRETÓRIO MUNICIPAL. EXERCÍCIO 2016. LEGITIMIDADE PASSIVA DOS DIRIGENTES. RECURSOS DE FONTES VEDADAS. DETENTORES DE CARGOS DE CHEFIA E DIREÇÃO. RECURSO DE ORIGEM NÃO IDENTIFICADA. SENTENÇA QUE DESAPROVOU AS CONTAS E DETERMINOU O RECOLHIMENTO AO TESOIRO NACIONAL DOS RECURSOS (R\$ 25.088,00), ACRESCIDO DE MULTA DE 20% E SUSPENSÃO DE NOVAS QUOTAS DO FUNDO PARTIDÁRIO. PARECER PELO CONHECIMENTO E DESPROVIMENTO.**

**I – RELATÓRIO**

Trata-se de prestação de contas do DIRETÓRIO MUNICIPAL DO



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA – PDT DE NOVO HAMBURGO, apresentada na forma da Lei n.º 9.096/95, regulamentada pela Resolução TSE n.º 23.464/15, e no âmbito processual igualmente pela Resolução TSE n. 23.546/2017, abrangendo a movimentação financeira do exercício de **2016**.

A sentença, às fls. 719/724, julgou desaprovadas as contas, frente ao recebimento de contribuições oriundas de fonte vedada, qual seja, autoridades públicas (ocupantes de cargos de chefia e direção), bem como doações de origem não-identificada. Ademais, determinou a suspensão, com perda, de novas cotas do fundo partidário pelo período de 01 (um) ano, bem como o recolhimento ao Tesouro Nacional da quantia recebida irregularmente, acrescida de multa de 20%.

Inconformado, o partido político interpôs recurso (fls. 732/737), alegando: a) ilegitimidade passiva dos dirigentes; b) a legalidade da contribuição por parte de filiados; c) a retroatividade da Lei 13.488/2017; d) da possibilidade de doações a partido por parte de detentores de cargos de chefia e direção durante o período eleitoral.

Após, vieram os autos a esta Procuradoria Regional Eleitoral para exame e parecer (fl. 750).

## **II – FUNDAMENTAÇÃO**

### **II.I – PRELIMINARMENTE**

#### **II.I.I - Da tempestividade e da representação processual**

O recurso é tempestivo. Colhe-se dos autos que a sentença foi publicada em 06/03/2018 (fl. 727) e o recurso foi interposto no dia 07/03/2018



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

(fl. 732), ou seja, a interposição ocorreu no tríduo previsto pelo artigo 52, § 1.º, da Resolução TSE n.º 23.546/2017.

Destaca-se que o partido e seus dirigentes encontram-se devidamente representados por advogado (fls. 03/07 e 706), nos termos do artigo 29, inciso XX, das Resoluções TSE ns. 23.464/2015 e 23.546/2017.

Portanto, o recurso merece ser conhecido.

### II.1.II – Da preliminar de ilegitimidade passiva dos dirigentes

Alegam os recorrentes a ilegitimidade passiva dos dirigentes partidários para figurar em prestação de contas, vez que, a partir da Lei 13.165/2015, foi excluída a responsabilidade solidária dos dirigentes partidários.

Não assiste razão aos recorrentes.

A Lei 13.165/2015 alterou diversos dispositivos da Lei 9.096/95, dentre os quais o § 2º do art. 37, que passou a contar com a seguinte redação:

Art. 37. A desaprovação das contas do partido implicará exclusivamente a sanção de devolução da importância apontada como irregular, acrescida de multa de até 20% (vinte por cento).  
[...]

§ 2º A sanção a que se refere o **caput** será aplicada exclusivamente à esfera partidária responsável pela irregularidade, não suspendendo o registro ou a anotação de seus órgãos de direção partidária nem tornando devedores ou inadimplentes os respectivos responsáveis partidários.

Contudo, a lei em comento não afasta de todo a responsabilidade



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

dos dirigentes partidários, mas mantém em caso de dolo, como se extrai da redação do § 13 do art. 37, *in verbis*:

Art. 37. [...]

[...]

§ 13. A responsabilização pessoal civil e criminal dos dirigentes partidários decorrente da desaprovação das contas partidárias e de atos ilícitos atribuídos ao partido político somente ocorrerá se verificada irregularidade grave e insanável resultante de conduta dolosa que importe enriquecimento ilícito e lesão ao patrimônio do partido.

Por outro lado, no tocante à legislação processual, remanesce na Resolução TSE 23.546/2017, posterior à Lei 13.165/2015, a previsão de intimação dos dirigentes para oferecimento de defesa, mesmo regramento existente na Resolução TSE 23.464/2015, que estava em vigor no momento da citação dos dirigentes. Vejamos os respectivos dispositivos:

**Resolução TSE 23.464/2015**

Art. 38. Havendo impugnação pendente de análise ou irregularidades constatadas no parecer conclusivo emitido pela Unidade Técnica ou no parecer oferecido pelo Ministério Público Eleitoral, o Juiz ou Relator deve determinar a citação do órgão partidário e dos responsáveis para que ofereçam defesa no prazo de 15 (quinze) dias e requeiram, sob pena de preclusão, as provas que pretendem produzir, especificando-as e demonstrando a sua relevância para o processo.

**Resolução TSE 23.546/2017**

Art. 38. Havendo impugnação pendente de análise ou irregularidades constatadas no parecer conclusivo emitido pela unidade técnica ou no parecer oferecido pelo MPE, o juiz ou relator deve determinar a intimação do órgão partidário e dos responsáveis, na pessoa de seus advogados, para que ofereçam defesa no prazo de quinze dias e requeiram, sob pena de preclusão, as provas que pretendem produzir, especificando-as e



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

demonstrando a sua relevância para o processo.

**Vale salientar que a citação do partido e dos dirigentes da agremiação é medida que materializa no processo os direitos à ampla defesa e ao contraditório.** Direitos esses que devem ser assegurados, inclusive, sob pena de eventual futura alegação de nulidade.

Logo, a rejeição da preliminar é medida que se impõe.

## II.II - MÉRITO

Sustenta o partido recorrente a aplicação retroativa da Lei nº 13.488/2017, que passou a permitir a doação por parte de filiados. Subsidiariamente, requerem que sejam consideradas legais as doações de cargos comissionados em período eleitoral, o que se deu entre julho e dezembro de 2016.

Não assiste razão aos recorrentes. Senão vejamos.

### II.II.I – Do recebimento de receitas de fonte vedada (exercentes de cargos de chefia e direção)

A Unidade Técnica atestou, conforme elenco às fls. 622/628, que grande parte dos recursos recebidos pelo Partido foram oriundos de **detentores de cargos de chefia ou direção demissíveis *ad nutum* da Administração Pública, tais como: Secretários, Diretores, Coordenadores.**

Saliente-se que os valores recebidos de detentores de cargo de chefia ou direção totalizam **R\$ 15.988,00** (fl. 657).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Tais recursos são provenientes de fonte vedada, isso porque o art. 31, *caput* e inciso II, da Lei n.º 9.096/95 (redação vigente à época dos fatos) assim dispunha:

Art. 31. É **vedado** ao partido receber, direta ou indiretamente, sob qualquer forma ou pretexto, contribuição ou auxílio pecuniário ou estimável em dinheiro, inclusive através de publicidade de qualquer espécie, procedente de:

(...)

II - **autoridade** ou órgãos públicos, ressalvadas as dotações referidas no art. 38; (...)

O referido dispositivo restou interpretado pela Resolução TSE n.º 22.585/2007<sup>1</sup>, segundo a qual foi pacificado que o conceito de “autoridade” abrangeria os *detentores de cargos de chefia ou direção demissíveis ad nutum da administração direta ou indireta da União, Estados e Municípios*.

Posteriormente, a Resolução do TSE n.º 23.432, expedida no ano de 2014, portanto antes do exercício financeiro em comento, não deixou dúvida de que os exercentes de cargos de chefia e direção se enquadram no conceito de autoridade pública para fins da vedação prevista no art. 31, inc. II, da Lei 9.096/95, com a redação vigente à época dos fatos. Senão vejamos como dispõe o art. 12 da aludida Resolução:

Art. 12. É vedado aos partidos políticos e às suas fundações receber, direta ou indiretamente, sob qualquer forma ou pretexto, doação, contribuição ou auxílio pecuniário ou estimável em dinheiro, inclusive por meio de publicidade de qualquer espécie, procedente de:

I – origem estrangeira;

II – pessoa jurídica;

III – pessoa física que exerça atividade comercial decorrente de concessão ou permissão; ou

IV – autoridades públicas.

---

<sup>1</sup> Consulta n.º 1428, Resolução normativa de , Relator(a) Min. José Augusto Delgado, Publicação: DJ - Diário de justiça, Data 16/10/2007, Página 172.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

**§ 1º Consideram-se como autoridades públicas, para os fins do inciso IV do *caput* deste artigo, aqueles, filiados ou não a partidos políticos, que exerçam cargos de chefia ou direção na administração pública direta ou indireta.**

(grifo nosso)

Assim, no exercício de 2016, não havia dúvida a respeito de quem era considerado autoridade pública para fins da vedação legal.

Importante destacar que a racionalidade da norma, como bem ressaltou o Ministro Cezar Peluso, que proferiu o voto condutor do acórdão na Resolução TSE n.º 22.585/07, está em **“desestimular a nomeação, para postos de autoridade, de pessoas que tenham tais ligações com partido político e que dele sejam contribuintes.”**

Logo, a vedação imposta pela referida Resolução do TSE tem a função de obstar a partidarização da administração pública, principalmente diante dos princípios da moralidade, da dignidade do servidor e da necessidade de preservação contra abuso de autoridade e do poder econômico.

A jurisprudência do TRE-RS posiciona-se de acordo com a linha de entendimento do TSE expressa na Resolução TSE n.º 22.585/2007, consoante se depreende do julgado em destaque:

Recurso. Prestação de contas anual. Partido político. Fonte vedada. Art. 31, inc. II, da Lei n. 9.096/95. Exercício financeiro de 2015. Preliminar afastada. Uma vez que as doações ilícitas continuaram mesmo após a mudança dos dirigentes, não se pode falar em ilegitimidade passiva dos gestores atuais.

**Configuram recursos de fonte vedada as doações a partidos políticos realizadas por titulares de cargos demissíveis "ad nutum" da administração direta ou indireta que detenham condição de autoridades, vale dizer, que desempenhem função de direção ou chefia. No caso, os**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

**recursos oriundos de chefe de seção, de coordenador e de diretor revelam-se fontes vedadas, porquanto enquadrados no conceito de autoridade pública.**

Nova orientação do TSE no sentido de que verbas de origem não identificada e de fontes vedadas devem ser recolhidas ao Tesouro Nacional. (...)

Provimento negado.

(Recurso Eleitoral n 2971, ACÓRDÃO de 15/12/2016, Relator(a) DR. JAMIL ANDRAUS HANNA BANNURA, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 229, Data 19/12/2016, Página 10 ) (grifado).

Prestação de contas anual. Diretório estadual de partido político. Resolução TSE n. 21.841/04. Exercício financeiro de 2012. A apresentação dos Livros Diário e Razão, sem autenticação do primeiro no ofício civil, contraria o disposto no art. 11, parágrafo único, da Resolução TSE n. 21.841/04. Falha que compromete a verdade real do trânsito de recursos pela agremiação partidária.

**Recebimento de recursos provenientes de titular de cargo de Chefe de Setor do Governo Estadual. Configuram recursos de fonte vedada as doações a partidos políticos advindas de titulares de cargos demissíveis "ad nutum" da administração direta ou indireta que tenham a condição de autoridades, vale dizer, que desempenhem função de direção ou chefia.**

Recolhimento da quantia indevida ao Fundo Partidário. Falta de documentos fiscais para comprovação de despesas realizadas, em desacordo com o art. 9º da Resolução TSE n. 21.841/04. Valores correspondentes a empréstimo sem trânsito pela conta bancária da agremiação, em infringência ao art. 4º da resolução em destaque. Suspensão do recebimento de quotas do Fundo Partidário pelo período de dois meses. Desaprovação.

(Prestação de Contas nº 5773, Acórdão de 03/05/2016, Relator(a) DESA. LISELENA SCHIFINO ROBLES RIBEIRO, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 78, Data 05/05/2016, Página 7) (grifado).

Diga-se que a autonomia partidária não pode ser justificativa para violar norma legal que objetiva evitar a partidarização da Administração Pública.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Quanto à suposta inconstitucionalidade da norma, não se verifica, ao contrário, está em consonância com o princípio da **impessoalidade** e da **eficiência** na Administração Pública insculpidos no art. 37, *caput*, da Constituição Federal, vez que, como já referido, a norma em comento busca evitar a partidarização da Administração Pública.

### II.II.II – Da irretroatividade da Lei 13.488/2017

Outrossim, importa salientar que **a recente alteração no art. 31 da Lei 9.096/95** - indo na contramão dos princípios da eficiência e impessoalidade na Administração Pública -, passando a permitir, no seu inc. V, a doação a partido de exercentes de função ou cargo público de livre nomeação e exoneração, ou cargo ou emprego público temporário, desde que filiados, **não pode retroagir para incidir sobre condutas que, à época da sua prática, importavam em doações vedadas.**

Não há se falar em aplicação retroativa das disposições previstas pela Lei n.º 13.488/2017, uma vez ser pacífico o entendimento de as prestações de contas serem regidas pela lei vigente à época dos fatos<sup>2</sup> – *tempus regit actum* -, além de ter que ser despendido tratamento isonômico a todos os partidos políticos, sem alterar as regras aplicáveis a exercícios financeiros já encerrados, em razão do princípio da isonomia e da segurança jurídica – art. 926, CPC/15.

Nesse sentido, inclusive já se posicionou reiteradas vezes esse TRE-RS:

---

2 Precedentes TSE: Agravo de Instrumento n. 13029, Agravo de Instrumento n. 4952, Agravo de Instrumento n. 8259, Agravo de Instrumento n. 1943, AgR-Respe n. 447-57.2015.6.00.0000/PR, Recurso Especial Eleitoral nº 44757, Recurso Especial Eleitoral nº 4310, Agravo Regimental no Agravo de Instrumento n. 130-29/MG, Recurso Especial Eleitoral 1254-08..



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

AGRAVO REGIMENTAL. DIRETÓRIO ESTADUAL DE PARTIDO. PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXECUÇÕES. INVIÁVEL O PARCELAMENTO MEDIANTE DESCONTOS DOS REPASSES DO FUNDO PARTIDÁRIO. POSSIBILIDADE COM RECURSOS PRÓPRIOS. ART. 44 DA LEI 9.096/95. RESOLUÇÃO TSE N. 21.841/04. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2012.

1. As alterações introduzidas pela Lei n. 13.165/15 ao art. 37 da Lei 9.096/95 não se aplicam às prestações de contas partidárias de exercícios anteriores. A nova redação dada retirou a suspensão de quotas do Fundo Partidário e estabeleceu exclusivamente a imposição de multa de até 20% sobre o valor a ser recolhido. Tratando-se de prestação de contas do exercício financeiro de 2012, devem ser observadas as normas de direito material previstas na Resolução TSE n. 21.841/04.

**2. Irretroatividade da Lei n. 13.488/17, in casu, por ser processo de exercício anterior a sua vigência. Obediência aos princípios do tempus regit actum, da isonomia e da segurança jurídica.**

3. Agremiação condenada a recolher valores ao Fundo Partidário e ao Tesouro Nacional. Possibilidade de parcelamento. Vedado o uso de recursos do Fundo Partidário na medida em que o art. 44 da lei 9.096/95 prevê hipóteses taxativas de sua aplicação.

4. Negado provimento.

(TRE-RS, PC nº 6380, Acórdão de 31/01/2018, Relator(a) DES. CARLOS CINI MARCHIONATTI, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS) (grifado)

RECURSO. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. PARTIDO POLÍTICO. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2015. RECEBIMENTO DE DOAÇÃO. FONTE VEDADA. FILIADO **OCUPANTE DE CARGO DEMISSÍVEL AD NUTUM COM PODERES DE CHEFIA E DIREÇÃO. APLICAÇÃO DA LEI VIGENTE À ÉPOCA.** PERCENTUAL REDUZIDO. APLICAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. RECOLHIMENTO AO TESOIRO NACIONAL. PARCIAL PROVIMENTO. APROVAÇÃO COM RESSALVAS.

**Configuram recursos de fontes vedadas as doações a partidos políticos realizadas por titulares de cargos demissíveis ad nutum da administração direta ou indireta que detenham condição de autoridades, vale dizer, aqueles que exercem cargos de chefia ou direção. No caso, doação proveniente de gerente de agência de sociedade de economia mista, integrante da administração indireta estadual. A doação representa**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

5,36% do total arrecadado pela agremiação no exercício. Aplicação dos princípios da proporcionalidade e razoabilidade para aprovar as contas com ressalvas. Manutenção, entretanto, do comando de recolhimento da quantia indevida ao Tesouro Nacional, consequência específica e independente que deriva da inobservância da legislação de regência.

**A recente alteração promovida pela Lei n. 13.488/17, que modificou o art. 31 da Lei n. 9.096/95 - Lei dos Partidos Políticos -, excluindo a vedação de doações de pessoas físicas, que exerçam função ou cargo público demissível ad nutum, desde que filiado ao partido político beneficiado, não é aplicável ao caso concreto. Incidência da legislação vigente à época em que apresentada a contabilidade.**

Provimento parcial.

(TRE-RS, RE nº 1085, Acórdão de 19/12/2017, Relator(a) DES. JORGE LUÍS DALL'AGNOL, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 12, Data 26/01/2018, Página 7) (grifado)

RECURSO. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. PARTIDO POLÍTICO. EXERCÍCIO DE 2015. PRELIMINAR. FALTA DE REPRESENTAÇÃO PROCESSUAL. NÃO CONHECIDO O APELO EM RELAÇÃO AOS DIRIGENTES PARTIDÁRIOS. MÉRITO. RECEBIMENTO DE DOAÇÕES DE FONTES VEDADAS. ALTERAÇÃO LEGISLATIVA. PERMITIDA A CONTRIBUIÇÃO DE FILIADOS. INAPLICABILIDADE AO CASO CONCRETO. APLICAÇÃO DA LEGISLAÇÃO VIGENTE À ÉPOCA DOS FATOS. PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA. MANUTENÇÃO DO JUÍZO DE IRREGULARIDADE DA DOAÇÃO. REDUÇÃO DO PRAZO DE SUSPENSÃO DO RECEBIMENTO DAS QUOTAS DO FUNDO PARTIDÁRIO. PARCIAL PROVIMENTO.

1. Preliminar. Ausente procuração outorgada pelos dirigentes partidários nos autos. Intimados para regularizarem, o prazo transcorreu *in albis*. Não conhecido o recurso em relação aos mencionados recorrentes.

2. Mérito. Constituem recursos oriundos de fontes vedadas as doações a partidos políticos realizadas por titulares de cargos demissíveis ad nutum da administração direta ou indireta que detenham condição de autoridades, vale dizer, que desempenhem função de direção ou chefia.

3. **A Lei n. 13.488/17, publicada em 06.10.17, alterou a redação do art. 31 da Lei n. 9.096/95 - Lei dos Partidos Políticos -, excluindo a vedação de doação de pessoa física que exerça função ou cargo público, desde que**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

**filiada ao partido beneficiário do recurso. Inaplicabilidade ao caso concreto. Posição jurisprudencial consolidada no sentido da incidência da legislação vigente à época dos fatos - tempus regit actum. Prevalência do princípio da segurança jurídica e da paridade de armas no processo eleitoral. Manutenção do juízo de irregularidade das contribuições advindas de cargos demissíveis ad nutum, ainda que os contribuintes sejam filiados à agremiação.**

**Na espécie, evidenciado o recebimento de recursos provenientes de cargos de chefia, de coordenadoria e de diretoria. Todos os cargos em questão, por deterem a condição de liderança, de chefia e direção, se enquadram no conceito de autoridade, sendo ilegítimas as contribuições.** Irregularidade que representa percentual superior a 20% das receitas do partido. Mantida, assim, a desaprovação das contas. Recolhimento da quantia irregular ao Tesouro Nacional. Redução, entretanto, do prazo de suspensão do recebimento de quotas do Fundo Partidário para dois meses.

Provimento parcial.

(TRE-RS, Recurso Eleitoral n 3984, ACÓRDÃO de 14/12/2017, Relator(a) DES. FEDERAL JOÃO BATISTA PINTO SILVEIRA, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 225, Data 15/12/2017, Página 16 ) (grifado)

RECURSO. PRESTAÇÃO DE CONTAS. PARTIDO POLÍTICO. DESAPROVAÇÃO PARCIAL. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2015. RECEBIMENTO DE RECURSOS DE FONTES VEDADAS. AUTORIDADES PÚBLICAS. ART. 12, INC. XII E § 2º, DA RESOLUÇÃO TSE N. 23.432/14. RECOLHIMENTO AO TESOURO NACIONAL MANTIDO. SUSPENSÃO DE QUOTAS DO FUNDO PARTIDÁRIO REDIMENSIONADA. PROVIMENTO PARCIAL.

**1. Configuram recursos de fontes vedadas as doações a partidos políticos advindas de titulares de cargos demissíveis "ad nutum" da administração direta ou indireta que tenham a condição de autoridades, vale dizer, que desempenhem função de direção ou chefia. Na espécie, a agremiação partidária recebeu recursos de autoridade pública - Diretor Administrativo e Coordenadora de Gabinete da Câmara Municipal -, caracterizando o ingresso de recurso de origem proibida. Mantida determinação de recolhimento ao Tesouro Nacional.**

**2. As alterações introduzidas pela Lei n. 13.488/17 no**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

**texto da Lei dos Partidos Políticos, para o fim de considerar legítima a contribuição realizada por filiados, ainda que investidos em cargos públicos com o poder de autoridade, não se aplicam de forma retroativa, sob pena de afronta aos princípios da isonomia, da segurança jurídica e do tempus regit actum.**

3. Considerando que o valor recebido a título de fonte vedada representa 29,65% do total de recursos arrecadados pela agremiação, e com base nos parâmetros da razoabilidade e proporcionalidade, o período de suspensão de repasse do fundo partidário deve ser reduzido para o prazo de três meses.

Provimento parcial

(TRE-RS, Recurso Eleitoral n 1922, Acórdão de 13/12/2017, Relator(a) DR. SILVIO RONALDO SANTOS DE MORAES, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 225, Data 15/12/2017, Página 4) (grifado)

RECURSO. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. PARTIDO POLÍTICO. EXERCÍCIO DE 2015. PRELIMINAR. MANUTENÇÃO DOS DIRIGENTES PARTIDÁRIOS NO POLO PASSIVO. ILEGITIMIDADE NÃO CONFIGURADA. MÉRITO. RECEBIMENTO DE DOAÇÕES DE FONTES VEDADAS. ALTERAÇÃO LEGISLATIVA. PERMITIDA A CONTRIBUIÇÃO DE FILIADOS. INAPLICABILIDADE AO CASO CONCRETO. APLICAÇÃO DA LEGISLAÇÃO VIGENTE À ÉPOCA DOS FATOS. PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA. MANUTENÇÃO DO JUÍZO DE IRREGULARIDADE DA DOAÇÃO. REDUÇÃO DO PRAZO DE SUSPENSÃO DO RECEBIMENTO DAS QUOTAS DO FUNDO PARTIDÁRIO. PARCIAL PROVIMENTO.

1. Preliminar rejeitada. O art. 38 da Resolução TSE n. 23.432/14 prevê que deverá ser determinada a citação do órgão partidário e dos responsáveis para que ofereçam defesa sempre que houver impugnação ou constatação de irregularidade no parecer conclusivo. A integração dos dirigentes na lide é consectário da responsabilização prevista na Lei dos Partidos Políticos. Manutenção dos dirigentes partidários para integrarem o polo passivo. Ilegitimidade passiva afastada.

2. Constituem recursos oriundos de fontes vedadas as doações a partidos políticos realizadas por titulares de cargos demissíveis ad nutum da administração direta ou indireta que detenham condição de autoridades, vale dizer, que desempenhem função de direção ou chefia.

3. **A Lei n. 13.488/17, publicada em 06.10.17, alterou a**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

**redação do art. 31 da Lei n. 9.096/95 - Lei dos Partidos Políticos -, excluindo a vedação de doação de pessoa física que exerça função ou cargo público demissível ad nutum, desde que filiada ao partido beneficiário.**

**4. Inaplicabilidade ao caso concreto. Incidência da legislação vigente à época dos fatos. Prevalência do princípio da segurança jurídica e da paridade de armas no processo eleitoral, em detrimento da aplicação pontual da retroatividade in bonam partem. Manutenção do juízo de irregularidade das contribuições advindas de cargos demissíveis ad nutum, ainda que os contribuintes sejam filiados à agremiação.**

5. Incontroverso o recebimento de recursos de fontes vedadas, em valor correspondente a 65,79% das receitas do partido, impõe-se a desaprovação das contas. Redução, entretanto, do prazo de suspensão do recebimento de quotas do Fundo Partidário para quatro meses. 6. Provimento parcial. (grifado).

(TRE-RS, RE nº 1497, Acórdão de 04/12/2017, Relator(a) DR. LUCIANO ANDRÉ LOSEKANN, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 225, Data 15/12/2017, Página 6) (grifado).

Logo, não há se falar em aplicação retroativa das alterações introduzidas pela Lei n.º 13.488/2017.

### **II.II.III – Da alegada possibilidade de recebimento pelo partido de recursos de exercentes de cargo de chefia e direção no período eleitoral**

Subsidiariamente, os recorrentes requerem que sejam consideradas legais as doações de cargos comissionados em período eleitoral, o que se deu entre julho e dezembro de 2016.

Em consulta (processo n. 89-73), essa egrégia Corte Eleitoral já se manifestou que permanece, no período eleitoral, a vedação legal de doações por parte de cargos comissionados, quando não observadas as regras para arrecadação de recursos para a campanha eleitoral. Veja-se a ementa da resposta à aludida consulta:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Consulta. Art. 30, inc. VIII, do Código Eleitoral. Eleições 2016. Indagações propostas por diretório regional de partido político. Questionamentos acerca da caracterização de fonte vedada na arrecadação e doação para campanha eleitoral. Art. 31,II, da Lei n. 9.096/95 e art. 12, inc. XII e § 2º, da Resolução TSE n. 23.432/14. Atendimento do requisito legal de admissibilidade pertinente à legitimidade do consulente. Entretanto, com relação às perguntas, apenas a primeira comporta conhecimento e resposta.

Fora do período eleitoral, são consideradas oriundas de fontes vedadas as doações para as contas dos partidos, realizadas por detentores de cargos eletivos e ocupantes de cargos de chefia e direção na administração pública, uma vez que estão sujeitas às vedações do art. 12 da Resolução TSE n. 23.464/15. Todavia, no interregno do período eleitoral, não são proibidas as doações **para as contas dos partidos e dos candidatos**, realizadas por detentores de cargos eletivos e ocupantes de cargos de chefia e direção na administração pública, **desde que respeitadas as disposições atinentes às doações para campanhas eleitorais previstas na Resolução TSE n. 23.463/15.**

Conhecimento parcial.

(Consulta nº 8973, Acórdão de 06/07/2016, Relator(a) DR. SILVIO RONALDO SANTOS DE MORAES, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 123, Data 11/7/2016, Página 2 )

Extrai-se do voto do Relator da aludida consulta que a permissão para doação por parte de exercentes de cargos de chefia e direção no período eleitoral não é irrestrita, devendo obedecer ao regramento para a arrecadação de recursos destinados à campanha eleitoral. Senão vejamos o seguinte trecho do voto:

Isso porque, consoante manifestação do órgão técnico, não há vedação para a arrecadação de recursos procedentes de autoridades **no período eleitoral, devendo, todavia, serem respeitadas as disposições legais aplicáveis às doações para campanhas eleitorais, disposições expressamente salientadas na informação técnica: os valores devem ser depositados diretamente pela pessoa física doadora na conta corrente a ser utilizada na campanha dos partidos políticos e candidatos, também denominada de 'Doações para Campanha'.**

Além disso, o órgão técnico referiu a necessidade de



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

observância também do disposto nos arts. 6º, 14, inciso II, 18, 21 e 24, da Resolução TSE n. 23.463/15, que tratam do limite legal de doações, da **necessidade de emissão de recibo eleitoral** e da identificação dos doadores originários dos recursos:  
(grifo nosso)

E complementa o Relator:

- no período eleitoral, não são consideradas oriundas de fontes vedadas as doações para as contas dos partidos e dos candidatos, realizadas por detentores de cargos eletivos e ocupantes de cargos de chefia e direção na administração pública, **desde que** respeitadas as disposições atinentes às doações para campanhas eleitorais previstas na Resolução TSE n. 23.463/15; (grifo nosso)

Assim, como no presente caso não estamos tratando das contas de campanha, mas sim das **contas de exercício**, não tendo sido sequer emitidos os respectivos recibos eleitorais, remanesce, nos termos da aludida Consulta, a existência da vedação à doação recebida pelo partido de exercentes de cargos de chefia e direção.

A questão foi objeto de análise por parte da Unidade Técnica que se manifestou pela permanência da irregularidade mesmo no período eleitoral, *in verbis* (fl. 628):

**Saliente-se que a listagem acima contém algumas contribuições realizadas dentro do chamado período eleitoral, todavia essas são aqui apontadas como fontes vedadas por não terem sido declaradas como doações, as quais – para afastar a condição de fonte vedada – necessitariam ser recebidas com a emissão de recibos eleitorais e depositadas na conta bancária específica para Doação de Campanha (DC) para a Eleição do ano de 2016, a qual foi objeto de prestação de contas específica para as despesas do Partido nas Eleições de 2016, sendo regulamentada pela Resolução TSE n. 23.463/2015.**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Por fim, cumpre ressaltar que o recebimento de doações de fonte vedada constitui irregularidade de natureza grave e insanável que, por si só, impõe a desaprovação das contas. É isso o que diz o colendo TSE sobre o assunto. Vejamos:

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2010. DESPROVIMENTO. (...)

[...]

**6. Segundo a jurisprudência do TSE, o recebimento de recursos de fonte vedada, em regra, é irregularidade capaz de ensejar, por si só, a desaprovação das contas. (grifado)**

7. Agravo regimental desprovido.

(Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 14022, Acórdão de 11/11/2014, Relator(a) Min. GILMAR FERREIRA MENDES, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 230, Data 05/12/2014, Página 86)

Assim, não merece reforma a sentença que desaprovou as contas da agremiação partidária diante do recebimento de doações vindas de exercentes de cargos de chefia e direção na Administração Pública.

#### **II.II.IV - Do recebimento de recursos de origem não identificada**

Neste ponto, cumpre salientar que o recurso não traz maiores considerações, se limitando a requerer seja afastada a irregularidade.

Neste tópico, salientou o parecer conclusivo (fls. 632/640):

(...) Os recursos de origem não identificada na conta corrente 06.852364.0-1, agência 0290 – Banco Bannisul totalizam R\$ 9.100,00 (nove mil e cem reais), conforme tabela abaixo:

(...)

esta irregularidade – no Exame – representava 27,8624% dos recursos creditados (R\$ 11.500,00 de R\$ 39.659,24), tomando-se como base o valor de R\$ 39.659,24 (trinta e nove mil seiscentos e cinquenta e nove reais e vinte e quatro centavos) (item 2.2.1 do Exame). Com a apreciação dos argumentos do



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Partido, mais consulta ao extrato obtido pelo sistema SPCA e extratos bancários da conta-corrente do Sr. Sílvio Paulo Klein (fornecidos por ele ao Partido), a irregularidade de recursos de origem não identificada – neste parecer – totaliza 22,9455% dos recursos creditados (R\$ 9.100,00 (nove mil e cem reais) de um total de R\$ 39.659,24 (item 1 – Receitas deste parecer). (...)

Efetivamente, as doações ou contribuições somente podem ser depositadas na conta bancária da agremiação com identificação do respectivo número de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ) do doador, consoante expressamente exigido pelos arts. 7.º e 8.º, § 2.º, ambos da Resolução TSE n.º 23.464/15 (grifo nosso):

Art. 7.º As contas bancárias somente poderão receber doações ou contribuições com **identificação do respectivo número de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) do doador ou contribuinte, ou no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ)** no caso de recursos provenientes de outro partido ou de candidatos. (...)

Art. 8.º As doações realizadas ao partido político podem ser feitas diretamente aos órgãos de direção nacional, estadual, distrital, municipal e zonal, que devem remeter à Justiça Eleitoral e aos órgãos hierarquicamente superiores do partido o demonstrativo de seu recebimento e respectiva destinação, acompanhado do balanço contábil (Lei nº 9.096, de 1995, art. 39, § 1º).

(...)

§2º O depósito bancário previsto no § 1º deste artigo deve ser realizado nas contas "Doações para Campanha" ou "Outros Recursos", conforme sua destinação, sendo admitida sua efetivação por qualquer meio de transação bancária no qual o **CPF do doador ou contribuinte, ou o CNPJ no caso de partidos políticos ou candidatos, sejam obrigatoriamente identificados.**

Dispõe o art. 13 da Resolução TSE n.º 23.464/15 que os recursos oriundos de fonte sem identificação não podem ser utilizados, direta ou indiretamente, pela agremiação partidária (grifo nosso):



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

**Art. 13. É vedado aos partidos políticos receber, direta ou indiretamente, sob qualquer forma ou pretexto, recursos de origem não identificada.**

Parágrafo único. Constituem recursos de origem não identificada aqueles em que:

I – o nome ou a razão social, conforme o caso, ou a inscrição no CPF do doador ou contribuinte, ou no CNPJ, em se tratando de partidos políticos ou candidatos:

a) não tenham sido informados; ou

b) se informados, sejam inválidos, inexistentes, nulos, cancelados ou, por qualquer outra razão, não sejam identificados;

II – não haja correspondência entre o nome ou a razão social e a inscrição no CPF ou CNPJ informado; e

III – o bem estimável em dinheiro que tenha sido doado ou cedido temporariamente não pertença ao patrimônio do doador ou, quando se tratar de serviços, não sejam produtos da sua atividade. (grifado).

Sendo assim, o montante de **R\$ 9.100,00** trata-se de recurso de origem não identificada.

Ademais, nos termos do art. 14 da Resolução TSE n.º 23.464/15, além de ensejar o recolhimento do seu montante ao Tesouro Nacional, a existência de recursos de origem não identificada é vício capaz de ensejar a desaprovação das contas. Segue o referido dispositivo (grifo nosso):

Art. 14. O recebimento direto ou indireto dos recursos previstos no art. 13 desta resolução sujeita o órgão partidário a recolher o montante ao Tesouro Nacional, por meio de Guia de Recolhimento da União (GRU), até o último dia útil do mês subsequente à efetivação do crédito em qualquer das contas bancárias de que trata o art. 6º desta Resolução, sendo vedada a devolução ao doador originário.

[...]

**§ 3º O não recolhimento dos recursos no prazo estabelecido neste artigo ou a sua utilização constitui irregularidade grave a ser apreciada no julgamento das contas.**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Dessa forma, sendo a prestação de contas regida pelo princípio da transparência, isto é, da máxima publicidade, não pode ser aprovada quando restarem dúvidas acerca da contabilização de todas as receitas e despesas, bem como da correta arrecadação e aplicação de recursos.

## II.II.V – Das sanções

Diante da verificação das irregularidades graves e insanáveis acima analisadas, impõe-se a desaprovação das contas apresentadas pela agremiação partidária, relativas à arrecadação e aplicação de recursos financeiros no exercício de 2016, bem como a imposição das seguintes sanções:

### II.II.V.I - Do recolhimento de valores ao Tesouro Nacional acrescido de multa

Quanto ao recebimento de recursos oriundos de fontes vedadas e sem identificação de origem, tem-se que, nos termos do art. 14, *caput* e §1º, da Resolução TSE nº 23.464/15, o valor deve ser recolhido ao Tesouro Nacional:

Art. 14. O recebimento direto ou indireto **dos recursos previstos no art. 13 desta resolução** sujeita o órgão partidário a recolher o montante ao Tesouro Nacional, por meio de Guia de Recolhimento da União (GRU), até o último dia útil do mês subsequente à efetivação do crédito em qualquer das contas bancárias de que trata o art. 6º desta resolução, sendo vedada a devolução ao doador originário.

§1º O disposto no *caput* deste artigo **também se aplica aos recursos provenientes de fontes vedadas** que não tenham sido estornados no prazo previsto no §5º do art. 11, os quais devem, nesta hipótese, ser recolhidos ao Tesouro Nacional. (grifado).

Inclusive é nesse sentido o entendimento desse TRE-RS:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Recurso. Prestação de contas anual. Partido político. Fonte vedada. Art. 31, inc. II, da Lei n. 9.096/95. Exercício financeiro de 2015.

Preliminar afastada. Uma vez que as doações ilícitas continuaram mesmo após a mudança dos dirigentes, não se pode falar em ilegitimidade passiva dos gestores atuais.

Configuram recursos de fonte vedada as doações a partidos políticos realizadas por titulares de cargos demissíveis "ad nutum" da administração direta ou indireta que detenham condição de autoridades, vale dizer, que desempenhem função de direção ou chefia.

No caso, os recursos oriundos de chefe de seção, de coordenador e de diretor revelam-se fontes vedadas, porquanto enquadrados no conceito de autoridade pública.

**Nova orientação do TSE no sentido de que verbas de origem não identificada e de fontes vedadas devem ser recolhidas ao Tesouro Nacional. (...)**

Provimento negado.

(Recurso Eleitoral n 2971, ACÓRDÃO de 15/12/2016, Relator(a) DR. JAMIL ANDRAUS HANNA BANNURA, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 229, Data 19/12/2016, Página 10) (grifado).

Portanto, não merece reforma a sentença que impôs ao partido o **repasso ao Tesouro Nacional a quantia de R\$ 25.088,00**, correspondendo **R\$ 15.988,00** aos recursos oriundos de fonte vedada (exercentes de Cargos de Chefia e Direção) e **R\$ 9.100,00** aos recursos de origem não identificada, totalizando **63,25%** dos recursos arrecadados.

Da mesma foram, correto o juízo *a quo* quando faz incidir sobre esse valor a **multa de até 20%** prevista no art. 37 da Lei 9.096/95, com a redação dada pela Lei 13.165/2015, e no art. 49 da Resolução do TSE nº 23.464/2015, normas já em vigor na data dos fatos.

#### **II.II.V.II - Da suspensão das verbas do Fundo Partidário**

Uma vez desaprovadas as contas, por **percepção de verbas oriundas de fontes vedadas e de origem não identificada**, deve ser aplicada



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

a norma vigente na época dos fatos, mais precisamente o **art. 36, incisos I e II, da Lei nº 9.096/1995 c/c art. 47, incisos I e II, da Resolução do TSE nº 23.464/2015**, que determinam a suspensão do recebimento de cotas do fundo partidário, nos seguintes termos:

Art. 36, Lei nº 9.096/1995. Constatada a violação de normas legais ou estatutárias, ficará o partido sujeito às seguintes sanções:

**I - no caso de recursos de origem não mencionada ou esclarecida, fica suspenso o recebimento das quotas do fundo partidário até que o esclarecimento seja aceito pela Justiça Eleitoral;**

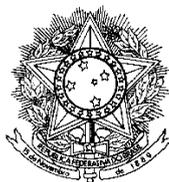
**II – no caso de recebimento de recursos mencionados no art. 31, fica suspensa a participação no Fundo Partidário por um ano; (...) (grifado).**

Art. 47, Resolução TSE nº 23.464/2015. Constatada a violação de normas legais ou estatutárias, o órgão partidário fica sujeito às seguintes sanções:

**I – no caso de recebimento de recursos das fontes vedadas de que trata o art. 12 desta resolução, sem que tenham sido adotadas as providências de devolução à origem ou recolhimento ao Tesouro Nacional na forma do art. 14 desta resolução, o órgão partidário fica sujeito à suspensão da distribuição ou do repasse dos recursos provenientes do Fundo Partidário pelo período de um ano (Lei nº 9.096/95, art. 36, II); e**

**II – no caso de não recolhimento ao Tesouro Nacional dos recursos de origem não identificada de que trata o art. 13 desta resolução, deve ser suspensa a distribuição ou o repasse dos recursos provenientes do Fundo Partidário até que o esclarecimento da origem do recurso seja aceito pela Justiça Eleitoral (Lei nº 9.096/95, art. 36, I).e (...) (grifados).**

Portanto, considerando o disposto no art. 36, incisos I e II, da Lei nº 9.096/95 c/c art. 47, incisos I e II, da Resolução do TSE nº 23.464/2015, impõe-se a **sanção de suspensão das cotas do Fundo Partidário pelo período de 1 (um) ano.**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

**III – CONCLUSÃO**

Em face do exposto, o MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL opina pelo **conhecimento e desprovemento** do recurso.

Porto Alegre, 10 de setembro de 2018.

**Fábio Nesi Venzon**  
**PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL SUBSTITUTO**