



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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

**Recurso Eleitoral n.º 15-39.2017.6.21.0079**

**Procedência:** SÃO FRANCISCO DE ASSIS – RS (79ª ZONA ELEITORAL -  
SÃO FRANCISCO DE ASSIS)

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

**Recorrente:** JOÃO INÁCIO MACHADO PAZ – TESOUREIRO DO PARTIDO  
PROGRESSISTA – PP DE SÃO FRANCISCO DE ASSIS/RS

**Recorrida:** JUSTIÇA ELEITORAL

**Relator:** DES. LUCIANO ANDRÉ LOSEKANN

**PARECER**

**RECURSO. PRESTAÇÃO DE CONTAS DE  
PARTIDO. DIRETÓRIO MUNICIPAL.  
EXERCÍCIO 2016. RECURSOS DE FONTES  
VEDADAS. DETENTORES DE CARGOS DE  
CHEFIA E DIREÇÃO. SENTENÇA QUE  
DESAPROVOU AS CONTAS, BEM COMO  
DETERMINOU O RECOLHIMENTO AO  
TESOURO NACIONAL DA IMPORTÂNCIA  
APONTADA COMO IRREGULAR (R\$ 738,00),  
ACRESCIDA DE MULTA, E A SUSPENSÃO DE  
NOVAS QUOTAS DO FUNDO PARTIDÁRIO.  
PARECER PELO CONHECIMENTO E  
DESPROVIMENTO.**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

## I – RELATÓRIO

Trata-se de prestação de contas do DIRETÓRIO MUNICIPAL DO PARTIDO PROGRESSISTA – PP DE SÃO FRANCISCO DE ASSIS/RS, apresentada na forma da Lei nº 9.096/95 e regulamentada pela Resolução TSE nº 23.464/15, e no âmbito processual igualmente pela Resolução TSE n. 23.546/2017, abrangendo a movimentação financeira do exercício de **2016**.

Entendeu a sentença (fls. 258-262v) pela desaprovação das contas, ante a existência de recursos de fontes vedadas, no montante de R\$ 738,00, a apresentação das contas extemporaneamente e a inobservância da ordem cronológica e numérica na emissão dos recibos de doação. Ademais, determinou a suspensão do repasse de recursos do fundo partidário pelo prazo de um ano e o recolhimento ao Tesouro Nacional da quantia irregular, com acréscimo de multa de 0,83%.

Irresignado, o tesoureiro do partido interpôs recurso (fls. 265-269).

Após, subiram os autos ao TRE/RS e, na sequência, vieram a esta Procuradoria Regional Eleitoral, para análise e parecer (fl. 275).

## 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 20/03/2018 (fl. 264v) e o recurso foi interposto no dia 23/03/2018



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

(fl. 265), ou seja, no tríduo previsto no artigo 52, § 1º, da Resolução TSE nº 23.546/2017.

A representação processual do recorrente encontra-se regular, vez que se trata de advogado, atendendo aos termos do artigo 29, inciso XX, da Resolução TSE nº 23.464/2015.

Passa-se à análise do mérito.

## **II.II – MÉRITO**

### **II.II.I – Da apresentação intempestiva das contas**

A falha apontada referente à apresentação das contas do exercício fora do prazo, por si só, não tem o condão de desaprovar as contas, mormente quando não impedem a lisura da análise das contas pela Justiça Eleitoral. É a interpretação que se extrai do art. 46 da Resolução TSE nº 23.464/15:

Art. 46. Compete à Justiça Eleitoral decidir sobre a regularidade das contas partidárias, julgando:

I – pela aprovação, quando elas estiverem regulares;

II – pela aprovação com ressalvas, quando verificadas impropriedades de natureza formal, falhas ou ausências irrelevantes;

III – pela desaprovação, quando:

a) for verificada irregularidade que comprometa a integralidade das contas;

b) os documentos e informações de que trata o art. 29 desta resolução forem apresentados apenas parcialmente, e não seja possível verificar a movimentação financeira do órgão partidário; ou

c) for verificado que a declaração de que trata o § 2º do art. 28 dessa resolução não corresponde à verdade.

A intempestividade da prestação de contas é impropriedade de natureza formal, que não compromete a integralidade das contas, razão pela



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

qual permitiria, caso fosse a única irregularidade existente, a aprovação com ressalvas. Contudo, referida irregularidade se soma a outras de forma a impedir a aprovação das contas.

### II.II.II – Da apresentação de recibos fora de ordem cronológica e numérica

Conforme verificado pela Unidade Técnica, os recibos foram emitidos fora da ordem cronológica e numérica crescente, em afronta ao disposto no art. 11 da Resolução TSE nº 23.464/15:

Art. 11. Os órgãos partidários de qualquer esfera **devem emitir, no prazo máximo de três dias contados do crédito na conta bancária, recibo de doação para:**

I – as doações recebidas de pessoas físicas;

II – as transferências financeiras ou estimáveis em dinheiro realizadas entre partidos políticos distintos, com a identificação do doador originário;

III – as transferências financeiras ou estimáveis em dinheiro realizadas entre níveis de direção partidária do mesmo partido político, com a identificação do doador originário;

IV – as transferências financeiras de recursos do Fundo Partidário realizadas entre partidos distintos ou entre níveis de direção do mesmo partido, dispensada a identificação do doador originário.

§ 1º **Os recibos devem ser numerados, por partido político, em ordem sequencial** e devem ser emitidos a partir da página do Tribunal Superior Eleitoral na internet.

A emissão dos recibos de forma cronológica, obedecendo sua ordem numérica, objetiva evitar fraudes, razão pela qual entendemos que a irregularidade compromete a integralidade das contas, conduzindo à desaprovação das mesmas.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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

Já no que concerne a última irregularidade, muito bem entendeu a sentença pela desaprovação das contas, diante do recebimento de recursos de fontes vedadas, mais precisamente de **detentores de cargos de chefia ou direção demissíveis *ad nutum* da Administração Pública com condição de autoridades.**

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:

---

1



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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.

§ 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:



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).

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-



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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.

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.IV – 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

<sup>2</sup> 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 n.º 44757, Recurso Especial Eleitoral n.º 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

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:

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 TESOURO NACIONAL. PARCIAL



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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 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)

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

#### II.II.IV – Das sanções

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. Assim vejamos:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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)

Diante do recebimento de recursos de fontes vedadas, irregularidade grave e insanável, **deve ser mantida a determinação de suspensão do recebimento de cotas do Fundo Partidário pelo prazo de 01 (um) ano**, nos termos do artigo 36, inciso II, da Lei nº 9.096/95<sup>3</sup> c/c do artigo 47, inciso I, da Resolução TSE nº 23.464/15<sup>4</sup>.

Ademais, o recebimento de recursos de fontes vedadas impõe o recolhimento do seu montante ao Tesouro Nacional, consoante o art. 14, *caput* e §1º, da Resolução TSE nº 23.464/15<sup>5</sup>, bem como a aplicação de multa de até 20% prevista no art. 49 da aludida Resolução, providências determinadas na sentença.

3 Art. 36. Constatada a violação de normas legais ou estatutárias, ficará o partido sujeito às seguintes sanções: (...) II – no caso de recebimento de recursos mencionados no art. 31, fica suspensa a participação no Fundo Partidário por um ano; (...)

4 Art. 47. Constatada a violação de normas legais ou estatutárias, 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; e

5 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 deverão, nesta hipótese, ser recolhidos ao Tesouro Nacional.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Por essas razões, a manutenção da sentença é medida que se impõe.

**III – CONCLUSÃO**

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

Porto Alegre, 18 de setembro de 2018.

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