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

Recurso Eleitoral n.º 19-94.2017.6.21.0073

Procedência: SÃO LEOPOLDO – RS (73ª ZONA ELEITORAL – SÃO LEOPOLDO)

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

Recorrente: PARTIDO COMUNISTA DO BRASIL - PCdoB DE SÃO LEOPOLDO

Recorrida: JUSTIÇA ELEITORAL

Relator(a): 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$ 1.075,00) E A SUSPENSÃO DE NOVAS QUOTAS DO FUNDO PARTIDÁRIO. NULIDADE PARCIAL DA SENTENÇA NA PARTE EM QUE, SEM QUALQUER FUNDAMENTAÇÃO, DEIXA DE APLICAR A MULTA PREVISTA NO ART. 37 DA LEI 9.096/95. QUESTÃO DE ORDEM PÚBLICA. CAUSA MADURA. PARECER PELO CONHECIMENTO E DESPROVIMENTO DO RECURSO, COM A APLICAÇÃO, DE OFÍCIO, DA MULTA DE ATÉ 20% DO VALOR IRREGULAR.

I – RELATÓRIO

Trata-se de prestação de contas do DIRETÓRIO MUNICIPAL DO

PARTIDO COMUNISTA DO BRASIL - PCdoB DE SÃO LEOPOLDO, apresentada na forma da Lei nº 9.096/95 e regulamentada pela Resolução TSE nº 23.464/15 e, quanto às normas processuais, pela Resolução TSE nº 23.546/2017, abrangendo a movimentação financeira do exercício de **2016.**

A sentença prolatada (fls.111-112v.) julgou desaprovadas as contas do partido, haja vista a existência de recursos de fontes vedadas, no montante de R$ 1.075,00, bem como determinou a suspensão do repasse de recursos do fundo partidário pelo prazo de um ano e recolhimento ao Tesouro Nacional da quantia irregular.

Irresignado, o partido interpôs recurso (fls. 115-119).

Em seguida, o *Parquet* apresentou contrarrazões (fls. 123-127).

Após, subiram os autos ao TRE/RS e, na sequência, vieram a esta Procuradoria Regional Eleitoral, para análise e parecer (fl. 129).

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 23/03/2018 (fl. 114v) e o recurso foi interposto no dia 26/03/2018 (fl. 115), ou seja, observado o tríduo previsto no artigo 52, § 1º, da Resolução TSE nº 23.546/2017.

A representação processual da agremiação partidária encontra-se regular (fls. 94, 101 e 102), atendendo aos termos do artigo 29, inciso XX, da Resolução TSE nº 23.546/2017.

II.I.II - Da nulidade parcial da sentença

Entendeu a sentença pela desaprovação de contas, ante a **existência de recursos de fontes vedadas**, razão pela qual determinou o **recolhimento do referido montante ao Tesouro Nacional**, além da **suspensão do recebimento de quotas do Fundo Partidário, pelo prazo de um ano**.

Depreende-se, contudo, que o **magistrado *a quo,* sem qualquer fundamentação para tanto, não aplicou parte da correspondente sanção, qual seja a multa de até 20%** disposta no *caput* do art. 37 da Lei nº 9.096/95[1], introduzida pela Lei nº 13.165/2015, uma vez que a presente prestação de contas refere-se ao exercício de **2016**.

Tem-se que o TSE já fixou o entendimento de que "as alterações promovidas no *caput* do art. 37 da Lei nº 9096/1995, reproduzidas no art. 49 da Res.-TSE nº 23.464/2015, são regras de direito material e, portanto, aplicam-se às prestações de contas relativas aos exercícios de 2016 e seguintes" (Prestação de Contas nº 97737, Acórdão, Relator(a) Min. Gilmar Ferreira Mendes, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Data 24/06/2016).

Tendo o juízo de origem se omitido a respeito, não havendo qualquer fundamentação para negar a obrigação de pagamento de multa,

1 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).(Redação dada pela Lei nº 13.165, de 2015)

padece de nulidade a decisão nos termos dos arts. 11 e 489, §1º, ambos do CPC/15, que assim preceituam:

> Art. 11. Todos os julgamentos dos órgãos do Poder Judiciário serão públicos, **e fundamentadas todas as decisões, sob pena de nulidade**. (...)
>
> Art. 489. São elementos essenciais da sentença:
> I - o relatório, que conterá os nomes das partes, a identificação do caso, com a suma do pedido e da contestação, e o registro das principais ocorrências havidas no andamento do processo;
> II - **os fundamentos, em que o juiz analisará as questões de fato e de direito**;
> III - o dispositivo, em que o juiz resolverá as questões principais que as partes lhe submeterem.
> §1º **Não se considera fundamentada qualquer decisão judicial, seja ela interlocutória, sentença ou acórdão, que**:
> (…)
> III - invocar motivos que se prestariam a justificar qualquer outra decisão;
> IV - **não enfrentar todos os argumentos deduzidos no processo capazes de, em tese, infirmar a conclusão adotada pelo julgador**;
> V - se limitar a invocar precedente ou enunciado de súmula, sem identificar seus fundamentos determinantes nem demonstrar que o caso sob julgamento se ajusta àqueles fundamentos;
> VI - **deixar de seguir** enunciado de súmula, **jurisprudência** ou precedente invocado pela parte, **sem demonstrar a existência de distinção no caso em julgamento ou a superação do entendimento**. (grifado).

Logo, ante a ausência de análise quanto à incidência do direito objetivo, bem como por tratar-se de questão de ordem pública, impõe-se o reconhecimento de nulidade da decisão em questão.

Nesse sentido, em caso idêntico – exercício 2016 -, já entendeu esse TRE-RS:

> RECURSO. PRESTAÇÃO DE CONTAS. PARTIDO POLÍTICO. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2016. DESAPROVAÇÃO. RECEBIMENTO DE VALORES ORIUNDOS DE FONTES VEDADAS. RECOLHIMENTO AO TESOURO NACIONAL. SUSPENSÃO DO FUNDO PARTIDÁRIO. PRELIMINAR.

> SENTENÇA OMISSA. AUSENTE A DETERMINAÇÃO DA APLICAÇÃO DE MULTA DE ATÉ 20% SOBRE O VALOR IRREGULAR. ART. 37 DA LEI N. 13.165/15. RETORNO DOS AUTOS PARA ORIGEM. NULIDADE.
> Preliminar de nulidade da sentença. A decisão de primeiro grau desaprovou as contas da agremiação, referentes à movimentação financeira do exercício de 2016, em vista do recebimento de valores oriundos de fontes vedadas, determinando o recolhimento ao Tesouro Nacional e a suspensão das quotas do Fundo Partidário. No entanto, após a edição da Lei n. 13.165/15, houve a modificação da sanção legal incidente na desaprovação das contas de partido, passando a cominar a pena de devolução dos valores considerados irregulares acrescidos de até 20%. Modificação a ser aplicada nas prestações de contas relativas ao exercício financeiro de 2016. **No caso, a sentença deve ser anulada, por ter se omitido em aplicar e fundamentar a pena de multa de até 20% sobre a importância irregular. Restituição ao juízo de origem**.
> Nulidade.
> (TRE-RS, RE nº 5083, Acórdão de 14/12/2017, Relator(a) DR. JAMIL ANDRAUS HANNA BANNURA, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 225, Data 15/12/2017, Página 14) (grifado).

E, ainda, em casos semelhantes:

> RECURSO. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. PARTIDO POLÍTICO. EXERCÍCIO 2015. PRELIMINAR ACOLHIDA. SENTENÇA OMISSA. AUSENTE A DETERMINAÇÃO DA PENALIDADE DE SUSPENSÃO DAS QUOTAS DO FUNDO PARTIDÁRIO. DECORRÊNCIA LÓGICA DO ART. 37, § 3º, DA LEI N. 9.096/95. ALTERAÇÃO DA NORMA NÃO APLICADA AO EXERCÍCIO EM ANÁLISE. RETORNO DOS AUTOS PARA ORIGEM. NULIDADE.
> Acolhida preliminar. **Omissão na sentença em aplicar e fundamentar a pena de suspensão do repasse de novas quotas do Fundo Partidário, nos termos do que dispunha o art. 37, § 3º, da Lei n. 9.096/95**. Penalidade extraída do texto legal após a edição da Lei n. 13.165/2015, passando a cominar a pena de devolução da importância considerada irregular, acrescida de multa. Modificação a ser aplicada nas prestações de contas relativas ao exercício financeiro de 2016, conforme definição do Tribunal Superior Eleitoral. Incidência, no caso, da sanção de suspensão do repasse de novas quotas do Fundo Partidário pelo período de 1 a 12 meses, nos termos do art. 48 da Resolução TSE n. 23.432/14.

> **Retorno dos autos a origem. Nulidade da sentença.**
> (TRE-RS, RE nº 1637, Acórdão de 14/11/2017, Relator(a) DR. JAMIL ANDRAUS HANNA BANNURA, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 206, Data 17/11/2017, Página 4) (grifado).
>
> Recurso. Prestação de contas. Partido político. Exercício financeiro de 2014. **Acolhida preliminar de nulidade da sentença. Contas julgadas desaprovadas na origem sem aplicação da penalidade de suspensão do repasse de novas cotas do Fundo Partidário, infringindo o comando legal inserto no art. 37, § 3º, da Lei n. 9.096/95**. Inaplicabilidade da lei n. 13.165/15, devendo incidir ao caso a sanção vigente ao tempo do exercício financeiro. **Retorno dos autos à origem**. **Anulação da sentença**.
> (Recurso Eleitoral nº 2543, Acórdão de 16/06/2016, Relator(a) DR. LEONARDO TRICOT SALDANHA, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 108, Data 20/06/2016, Página 7) (grifado).
>
> Recurso. Prestação de contas anual. Partido Político. Diretório Municipal. Exercício de 2012. **Sentença que desaprovou aprestação de contas partidária, sem contudo, estabelecer a sanção de suspensão do repasse das cotas do Fundo Partidário**. Decorrência legal disposta no art. 37, § 3º, da Lei n. 9.096/95. **Retorno dos autos à origem. Nulidade**.
> (Recurso Eleitoral nº 4089, Acórdão de 02/12/2014, Relator(a) DR. HAMILTON LANGARO DIPP, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 222, Data 05/12/2014, Página 14) (grifado)

Ressalta-se que, em se tratando de matéria de ordem pública – nulidade da sentença por ausência de fundamentação quanto a não aplicação de normas cogentes – não se há falar em incidência do instituto da preclusão, tampouco incidência da vedação a *reformatio in pejus*.

Nesse sentido, era o entendimento desse TRE-RS:

> **RECURSO. PRESTAÇÃO DE CONTAS. CANDIDATO. VEREADOR. PRELIMINAR. SENTENÇA NULA. MATÉRIA DE ORDEM PÚBLICA. VÍCIO INSANÁVEL. ELEIÇÕES 2016. Preliminar de nulidade da sentença acolhida. Silêncio da sentença com relação à penalidade de recolhimento de valores ao Tesouro Nacional**.
> **Não operada preclusão, pois matéria de ordem pública.**

> **Vício insanável que conduz nulidade absoluta. Retorno à origem.**
> **Nulidade**(Recurso Eleitoral nº 31530, Acórdão de 27/06/2017, Relator(a) DR. EDUARDO AUGUSTO DIAS BAINY, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 114, Data 03/07/2017, Página 3) (grifado).

O Direito Eleitoral é ramo do Direito Público, envolvendo questões atinentes ao Estado, tendo como objeto as normas e os procedimentos regularizadores dos direitos políticos, do que se extrai a conclusão de que suas normas são de **direito público**, ou seja, **indisponíveis à vontade das partes e, de certa forma, à do juiz** – salvo situações de reconhecimento, de maneira fundamentada, de ilegalidade ou de inconstitucionalidade. Portanto, **o afastamento da incidência de normas cogentes não é possível ante o mero silêncio da sentença**.

Pelo fato de ter se omitido na análise da aplicação de norma de ordem pública - portanto, cogente-, a decisão é nula, transcendendo tal nulidade à análise restritiva de gravame à parte recorrente, **não havendo se falar, portanto, em ocorrência de preclusão**.

Destaca-se, ainda, que, **além do efeito devolutivo**, os recursos também apresentam o **efeito translativo**, o que permite e possibilita ao órgão julgador analisar matérias que não tenham sido objeto da irresignação recursal.

Enquanto o efeito devolutivo dos recursos (*tantum devolutum quantum apellatum*) encontra suporte no princípio dispositivo, o efeito translativo decorre do princípio inquisitivo, permitindo que o magistrado, mesmo em grau recursal, avance na análise de outras questões que não somente aquelas levantadas pela(s) parte(s) recorrente(s).

O efeito translativo dos recursos já era previsto no CPC/73 e foi mantido pelo Código atual, tendo presente que **as questões de ordem pública**

não são alcançadas pela preclusão, conforme dispõe o parágrafo único do art. 278 e § 5º do art. 337 do novo CPC.

Por não se operar a preclusão, o reconhecimento, inclusive de ofício, da nulidade é possível ainda que não tenha havido recurso da parte a quem, eventualmente, a decisão possa vir a beneficiar. E se pode ser conhecida de ofício, por corolário, pode ser alegada por qualquer das partes ou mesmo pelo Ministério Público em qualquer grau de jurisdição.

Ora, no presente caso, por tratar-se de processo de prestação de contas de exercício, embora tenha o órgão do Ministério Público na origem deixado de propor o recurso cabível, tendo presente o princípio da unidade que rege o Ministério Público Brasileiro, legítima e oportuna a alegação da nulidade da decisão recorrida por esta Procuradoria Regional Eleitoral.

Sendo assim, **não** se podendo concordar, por corolário, com o entendimento de que o reconhecimento da nulidade, com a consequente possibilidade de vir a ser aplicada a obrigação legal insculpida no art. 37 da Lei 9.504/97, possa vir a caracterizar a ofensa ao princípio da *non reformatio in pejus*.

A parte que interpõe recurso sujeita-se ao conjunto de normas processuais aplicáveis aos efeitos advindos da decisão de recorrer tomada pelo seu patrono. Ora, devia ele, antes de optar por recorrer, sopesar os riscos não só do desprovimento de sua pretensão como os decorrentes de eventuais nulidades processuais que possam vir a ser reconhecidas em seu desfavor em grau recursal - quer as que podem ser conhecidas de ofício pelos julgadores ou apontadas pelo Ministério Público na condição de fiscal da lei -, **não representando tal hipótese ofensa ao princípio da *non reformatio in pejus***.

Do contrário, teríamos que admitir, ao arrepio de todo o sistema processual vigente, a impossibilidade de conhecimento, de ofício ou por requerimento do Ministério Público, das **nulidades processuais absolutas** em grau recursal, dando prevalência a interesse meramente individual, particular, privado, em **prejuízo do interesse público** presente na obrigatória observância das normas eleitorais.

Traz-se à colação precedente jurisprudencial oriundo do STJ que respalda o entendimento ora defendido:

> PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. COISA JULGADA. MATÉRIA DE ORDEM PÚBLICA. EFEITO TRANSLATIVO. APLICABILIDADE AOS RECURSOS ORDINÁRIOS.
> 1. Hipótese em que a parte agravante alega impossibilidade de análise, pela instância de origem, da questão relacionada à coisa julgada em face de supressão de instância.
> **2. A jurisprudência desta Corte firmou-se no sentido de que as instâncias ordinárias podem conhecer *ex officio* de matéria de ordem pública, em respeito ao efeito translativo dos recursos ordinários e ao princípio da economia processual, possibilitando, inclusive, a extinção do feito principal sem resolução do mérito.**
> 3. Agravo regimental a que se nega provimento.
> (AgRg no REsp 1306712/PR, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 26/08/2014, DJe 10/09/2014)

Da mesma forma com que julgada a questão pelo STJ, trilham os precedentes jurisprudenciais oriundos do TSE:

> AGRAVO REGIMENTAL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. EFEITO TRANSLATIVO DOS RECURSOS. MATÉRIA DE ORDEM PÚBLICA. CONDIÇÕES DA AÇÃO. AUSÊNCIA DE INTERESSE PROCESSUAL. INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. POSSIBILIDADE DE RECONHECIMENTO NA VIA EXTRAORDINÁRIA. PRECEDENTES DO STJ.
> 1. As condições da ação, **dada sua natureza de matéria de ordem pública**, **podem ser averiguadas nos recursos de natureza extraordinária por força do efeito translativo a eles inerente, bastando, para isso, que o recurso especial**

tenha sido conhecido. (Precedentes: STJ, REsp 905.738/SE, 2ª Turma, Rel. Min. Castro Meira, DJe 17.6.2009; STJ, REsp 1.080.808/MG, 1ª Turma, Rel. Min. Luiz Fux, DJe 3.6.2009; STJ, EDcl no REsp 984.599/DF, 5ª Turma, Rel. Min. Arnaldo Esteves Lima, DJe 30.3.2009)
2. **Por força do efeito translativo, a ação pode ser extinta independentemente de pedido**, caso se verifique alguma das hipóteses versadas no art. 267, § 3º, do CPC, o qual, por sua vez, remete-se, entre outros, ao inciso IV de referido artigo, que trata dos pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo (STJ, REsp 736.966/PR, 3ª Turma, Rel. Min. Nancy Andrighi, DJe 6.5.2009; STJ, RMS 23.571/RJ, 2ª Turma, Rel. Min. Castro Meira, DJ 21.11.2007)
3.Tendo sido conhecido o recurso especial eleitoral, é possível, com a verificação de óbice de ordem pública ¿ no caso, a ausência do interesse processual. Decorre, portanto, a não apreciação do mérito do recurso e a extinção do processo sem resolução de mérito, nos termos do art. 267, IV, do CPC.
4.Agravo regimental não provido.
(Agravo de Instrumento nº 10125, Acórdão, Relator(a) Min. Felix Fischer, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Data 10/05/2010, Página 22) (grifado).

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. EFEITO TRANSLATIVO DOS RECURSOS. MATÉRIA DE ORDEM PÚBLICA. RECONHECIMENTO DE OFÍCIO. POSSIBILIDADE. NÃO PROVIMENTO.
O efeito translativo dos recursos autoriza o tribunal a reconhecer de ofício matéria de ordem pública, mesmo que não alegada nas razões ou contrarrazões do apelo (REsp 873.732/BA, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, DJe 16.4.2009).
No caso, embora intempestivo o recurso da coligação na instância a quo, o recurso dos agravantes foi interposto tempestivamente, fazendo incidir o efeito translativo que autoriza ao Tribunal a conhecer de ofício matéria de ordem pública. Na espécie, os agravantes foram condenados por crime eleitoral em sede de representação eleitoral. Tratando-se de nulidade absoluta a ausência da devida ação penal pode ser reconhecida de ofício.
3. Agravo regimental não provido.
(Recurso Especial Eleitoral nº 35792, Acórdão, Relator(a) Min. Felix Fischer, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Data 10/03/2010, Página 14/15)

Conclui-se, portanto, que a absoluta omissão da sentença sobre o ponto - seja para determinar o pagamento da multa ou não - caracteriza inequívoca ausência de fundamentação sobre dispositivo cogente, ocasionando a nulidade parcial da sentença, passível de ser reconhecida por essa eg. Corte, independentemente de recurso da Promotoria Eleitoral, diante do efeito translativo decorrente do recurso interposto pelo candidato.

Por outro lado, o reconhecimento da nulidade parcial da sentença não deve importar em retorno dos autos à origem, vez que **a causa se encontra madura para julgamento**, permitindo a imediata apreciação da questão alusiva à aplicação do art. 37 da Lei nº 9.096/95 - multa de até 20% sobre a importância apontada como irregular -, nos termos do art. 1.013, § 3º, inc. IV, do CPC/2015.

Passa-se à análise do mérito.

II.II – MÉRITO

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

Muito bem entendeu a sentença pela desaprovação das contas, diante do recebimento de recursos de fontes vedadas, devidamente apontado no parecer conclusivo às fls. 88-89, mais precisamente de **detentores de cargos de chefia ou direção da Administração Pública.**

Isso porque o art. 31, *caput* e inciso II, da Lei nº 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 nº 22.585/2007[2], 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.

Nesse sentido, sobreveio a Resolução TSE nº 23.432/2014, que, em seu art. 12, inciso XII e §2º, disciplinou o assunto, tendo a Resolução TSE nº 23.464/2015 mantido o entendimento no seu art. 12, inciso IV e §1º, *in litteris*:

> 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:
> 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**. (…) (grifado).

Importante destacar que a racionalidade da norma, como bem ressaltou o Ministro Cezar Peluso, que proferiu o voto condutor do acórdão na Resolução TSE nº 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**,

2 Consulta nº 1428, Resolução normativa de , Relator(a) Min. José Augusto Delgado, Publicação: DJ - Diário de justiça, Data 16/10/2007, Página 172.

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 nº 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 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).

Ocorre que houve doações, no total de **R$ 1.075,00** (mil e setenta e cinco reais), das seguintes fontes vedadas: **Vice-Diretora/Secretária da Educação e Chefe de Departamento.**

Ao contrário do afirmado pelo recorrente, os referidos cargos, como a própria nomenclatura dos mesmos indica, são de chefia e direção, portanto incorrem na vedação legal.

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

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 nº 13.488/2017, uma vez ser pacífico o entendimento de as prestações

de contas serem regidas pela lei vigente à época dos fatos[3] – *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 este 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.

3 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..

> 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 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 nº 13.488/2017.

Portanto, o valor total recebido pelo PCdoB DE SÃO LEOPOLDO/RS, em 2016, oriundo de fontes vedadas foi de R$ 1.075,00 (mil e setenta e cinco reais), com violação ao disposto no art. 31, inciso II, da Lei nº 9.096/95 (com a redação vigente à época) e no art. 12, inciso IV e §1º,

da Resolução TSE n. 23.464/2015, devendo, portanto, ser mantida a sentença de desaprovação das contas.

II.II.II – 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:

> 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**, nos termos do artigo 36, inciso II, da Lei nº 9.096/95[4] c/c do artigo 47, inciso I, da Resolução TSE nº 23.464/15[5].

4 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; (…)

5 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

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[6], acrescido de multa de até 20% nos termos do seu art. 49[7] e art. 37[8] da Lei nº 9.096/95, já em vigor no exercício 2016.

Contudo, como esclarecido na preliminar, a sentença não observou a totalidade do regramento que disciplina a prestação de contas do exercício de 2016, mais precisamente o art. 37 da Lei nº 9.096/95 c/c art. 49 da Resolução TSE nº 23.464/15 acima referidos, vez que, sem qualquer fundamentação, deixou de aplicar a multa de até 20% do valor irregular.

Logo, requer-se que esse TRE-RS, tendo em vista tratar-se de questão de ordem pública, reconheça a nulidade parcial da sentença, sanando a omissão do *decisum*, uma vez tratar-se de questão meramente de direito, nos termos do art. 1.013, §3º, inciso III, do CPC e, consequentemente, aplique a multa de até 20% (vinte por cento) sobre a importância considerada irregular .

Dessa forma, não merece provimento o recurso, devendo ser mantida a sentença e, ainda, ser aplicada de ofício a multa a que se refere o art. 37 da Lei nº 9.096/95.

6 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.

7 Art. 49, Res. TSE nº 23.464/15. A desaprovação das contas do partido implicará a sanção de devolução da importância apontada como irregular, acrescida de multa de até 20% (vinte por cento) (Lei nº 9.096/95, art. 37).

8 Art. 37, Lei nº 9.096/95. 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). (Redação dada pela Lei nº 13.165, de 2015)

III – CONCLUSÃO

Em face do exposto, opina o Ministério Público Eleitoral, preliminarmente, pelo reconhecimento da **nulidade parcial da sentença,** bem como da possibilidade de julgamento imediato da questão alusiva à aplicação do art. 37 da Lei nº 9.096/95 - multa de até 20% sobre a importância apontada como irregular -, vez que a causa se encontra madura para julgamento, nos termos do art. 1.013, § 3º, inc. IV, do CPC/2015.

No mérito, opina pelo **desprovimento do recurso**, a fim de que seja mantida: **a)** a desaprovação das contas; **b)** a suspensão do recebimento de quotas do Fundo Partidário pelo período de um ano – art. 36, inciso II, da Lei nº 9.096/95 c/c art. 47, inciso I, da Resolução TSE nº 23.464/15; **c)** o recolhimento do montante de R$ 1.075,00 (mil e setenta e cinco reais) ao Tesouro Nacional, com a aplicação por esse eg. TRE da multa prevista no art. 37 da Lei nº 9.096/95 (redação dada pela Lei nº 13.165/2015) c/c art. 49 da Resolução TSE nº 24.464/2015, em virtude do reconhecimento da nulidade parcial da sentença e por se encontrar o processo em condições de imediato julgamento.

Porto Alegre, 24 de setembro de 2018.

Fábio Nesi Venzon
PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL SUBSTITUTO