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

Recurso Eleitoral nº 24-40.2016.6.21.0045

Procedência: SÃO MIGUEL DAS MISSÕES – RS (45ª ZONA ELEITORAL – SANTO ÂNGELO)

Assunto: RECURSO ELEITORAL – PRESTAÇÃO DE CONTAS – DE PARTIDO POLÍTICO – DE EXERCÍCIO FINANCEIRO – EXERCÍCIO 2015 – DESAPROVAÇÃO / REJEIÇÃO DAS CONTAS

Recorrente: PARTIDO PROGRESSISTA – PP DE SÃO MIGUEL DAS MISSÕES/RS

Recorrido(a): JUSTIÇA ELEITORAL

Relator: DESEMBARGADOR ELEITORAL JOÃO BATISTA PINTO SILVEIRA

PARECER

RECURSO ELEITORAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS DE EXERCÍCIO FINANCEIRO DE PARTIDO POLÍTICO. EXERCÍCIO 2015. IRREGULARIDADES. FONTES VEDADAS. DESAPROVAÇÃO. Impõe-se a desaprovação das contas ante a constatação de ***(i)*** não emissão de recibos eleitorais para os valores recebidos no exercício 2015; ***(ii)*** pagamentos não foram realizados na forma prevista no art. 18, § 4º, da Resolução TSE n. 23.432/2014; ***(iii)*** ausência de registro de gastos com honorários advocatícios e contábeis e com a confecção e autenticação dos livros Diário e Razão; e ***(iv)*** a arrecadação de recursos de fontes vedadas. Com as consequentes sanções. ***Parecer pelo desprovimento do recurso, a fim de que seja mantida a sentença de desaprovação das contas, bem como a determinação do recolhimento ao Tesouro Nacional dos recursos oriundos de fontes vedadas - R$ 1.214,41- e a suspensão do repasse das verbas oriundas do Fundo Partidário pelo período de 4 (quatro) meses.***

I – RELATÓRIO

Trata-se de recurso eleitoral interposto em face da sentença (fls. 121-123v.), que julgou desaprovadas as contas do diretório municipal do PARTIDO PROGRESSISTA – PP DE SÃO MIGUEL DAS MISSÕES/RS, referentes ao exercício de **2015**, tendo em vista as seguintes irregularidades: ***(i)*** não emissão de recibos eleitorais para os valores recebidos no exercício 2015; ***(ii)*** pagamentos não foram realizados na forma prevista no art. 18, § 4º, da Resolução TSE n. 23.432/2014; ***(iii)*** ausência de registro de gastos com honorários advocatícios e contábeis e com a confecção e autenticação dos livros Diário e Razão; e ***(iv)*** a arrecadação de recursos de fontes vedadas, no montante de R$ 1.214,41 (mil duzentos e quatorze reais com quarenta e um centavos), restando determinado, assim, o recolhimento do referido valor ao Tesouro Nacional e a suspensão do repasse das verbas oriundas do Fundo Partidário pelo período de 4 (quatro) meses.

Inconformada, a agremiação interpôs recurso (fls. 129-140), requerendo a aprovação das contas, ainda que com ressalvas, tendo em vista terem sido apontadas irregularidades meramente formais e de valores ínfimos, não capazes de macular as contas.

Subiram os autos ao TRE/RS e, na sequência, vieram a esta Procuradoria Regional Eleitoral, para análise e parecer.

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.I – PRELIMINARMENTE

II.I.I. Da tempestividade e da representação processual

O recurso é **tempestivo.** A sentença foi publicada no DEJERS em 07/06/2018, quinta-feira (fls. 126-127), e o recurso foi interposto em 11/06/2018, segunda-

feira (fl. 129), tendo sido, assim, observado o tríduo previsto pelo artigo 52, §1º, da Resolução TSE nº 23.546/2017.

Destaca-se que o partido e seus dirigentes (fls. 51, 107-108 e 112-113) encontram-se devidamente representados por advogado, nos termos do artigo 29, inciso XX, da Resolução TSE nº 23.546/2017. Portanto, o recurso merece ser conhecido.

II.II – MÉRITO

Entendeu a sentença (fls. 121-123v.) pela desaprovação das contas do diretório municipal do PARTIDO PROGRESSISTA – PP DE SÃO MIGUEL DAS MISSÕES/RS, referentes ao exercício de **2015**, tendo em vista as seguintes irregularidades apontadas no parecer conclusivo (fls. 95-97v.): ***i)*** não emissão de recibos eleitorais para os valores recebidos no exercício 2015; ***(ii)*** pagamentos não foram realizados na forma prevista no art. 18, § 4º, da Resolução TSE n. 23.432/2014; ***(iii)*** ausência de registro de gastos com honorários advocatícios e contábeis e com a confecção e autenticação dos livros Diário e Razão; e ***(iv)*** a arrecadação de recursos de fontes vedadas, no montante de R$ 1.214,41 (mil duzentos e quatorze reais com quarenta e um centavos).

Em suas razões recursais (fls. 129-140), a agremiação requereu a aprovação das contas, ainda que com ressalvas, tendo em vista terem sido apontadas irregularidades meramente formais e de valores ínfimos, não capazes de macular as contas.

Compulsando-se os autos, conclui-se que **razão não assiste à agremiação**.

A fim de evitar tautologia, transcreve-se trechos dos muito bem lançados argumentos da sentença, porquanto proferidos com acerto (fls. 121-123v.):

(…) O parecer técnico apontou que **não foram emitidos os recibos eleitorais para os valores recebidos no exercício 2015, desatendendo ao disposto no art. 11 da Resolução TSE n. 23.432/2014 e que os pagamentos não foram realizados na forma prevista no art. 18, § 4º, da Resolução TSE n. 23.432/2014, ou seja, mediante a emissão de cheque nominativo cruzado ou por transação bancária que identifiquem o CPF ou o CNPJ do beneficiário**.

O parecer apontou ainda que n**ão foram registrados os gastos com honorários advocatícios e contábeis, ainda que de forma estimada e que as despesas com a confecção e autenticação dos livros Diário e Razão apresentados em 2015, relativos a prestação de contas de 2014, também não foram registradas**. Essas são omissões que prejudicam a transparência e confiabilidade das contas prestadas.

Outro apontamento é em relação aos créditos bancários, nos quais **não foram informados os CPFs dos doadores no extrato bancário. Conforme extrato bancário, foi realizado um crédito na conta bancária no valor total de R$ 1.898,77 no dia 30.01.2015 e o partido apresentou demonstrativo de contribuições recebidas (fl. 41) onde constam os dados dos contribuintes, incluindo o número do CPF**. Cumpre ressaltar que não houve impugnação contestando a origem dos recursos declarada na prestação de contas. Assim, **muito embora o disposto nos arts. 7º, caput, e 8º, § 2ª, da Resolução TSE n. 23.432/2014 não tenham sido cumpridos, a falha merece ser anotada como ressalva pois vê-se que não existiu o intuito de ocultação, tanto que, como já referido, consta o nome do doador e CPF nos demonstrativos contábeis, possibilitando inclusive a identificação de fontes vedadas, o que não pode ser desconsiderado**.

Por fim, com base no demonstrativo de contribuições recebidas, foi apontado **o recebimento de recursos oriundos de fonte vedada, uma vez que ocupantes dos cargos de Chefe de Equipe de Serviços Externos, Diretor Administrativo da Cidade, Chefe de Setor de Patrimônio Almoxarifado, Chefe Administrativo Departamento Assistência Social, Secretário Municipal da Fazenda, Chefe do Setor de Produção de Mudas, Chefe do Departamento de Cultura, Diretor Administrativo, Chefe de Turma de Serviços Externos, Chefe do Setor de Compras, Chefe da Unidade de Farmácia, Chefe do Setor de Limpeza, Diretora de Projetos, Chefe da Frota de Veículos e Secretário de Agricultura, no período de 01.01.2015 a 31.12.2015, realizaram contribuições ao partido no total de <u>R$ 1.214,41</u> conforme a tabela fl. 97, <u>que representou 63,96% do total de recursos financeiros arrecadados em 2015, que foi de R$ 1.898,77.</u> Segundo jurisprudência, as contribuições ou doações efetuadas por**

> **detentores de cargo demissível ad nutum da administração pública direta ou indireta, que exerçam função de direção ou chefia, vale dizer, com poder de autoridade, caracterizam recursos de fonte vedada (PC 4-87.2016.6.21.0000 TRE-RS de 31.01.2018 Relator Des. Jorge Luís Dall'Agnol)**.
> Sobre o tema oportuno trazer à colação o julgado exarado no Recurso Eleitoral nº 14-97.2016.6.21.0076, Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul, julgado em 04/12/2017: (…)
>
> Em caso de recebimento de recursos de fonte vedada, o partido deve recolher o montante ao Tesouro Nacional, nos termos do art. 14 da Resolução TSE n. 23.432/2014:
>
> > 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.
>
> (…) Neste cenário impõe-se reconhecer que **as omissões de informações nas contas prestadas, referentes a despesas realizadas pelo partido, e o recebimento de recursos oriundos de fonte vedada, acarretam a desaprovação das contas**. (…) (grifado).

Apenas acrescenta-se que o art. 31, *caput* e inciso II, da Lei nº 9.096/95, 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; (…) (grifado)

Com efeito, na forma do artigo 31, inciso II, da Lei nº 9.096/95 (vigente à época), interpretado pela Resolução TSE nº 22.585/2007, veda-se aos partidos políticos o recebimento de doações ou contribuições oriundas de 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:

> 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: (…)
> XII – **autoridades públicas**; (…)
> §2º **Consideram-se como autoridades públicas, para os fins do inciso XII 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 não tem outra função que não 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 nº 22.585/2007, consoante se depreende do julgado em destaque:

> RECURSO. PRESTAÇÃO DE CONTAS. PARTIDO POLÍTICO. **EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2016**. RECEBIMENTO DE DOAÇÃO REALIZADA POR TITULARES DE CARGOS PÚBLICOS. PODER DE AUTORIDADE. LICITUDE DOS RECURSOS RECEBIDOS DOS DETENTORES DE MANDATO ELETIVO. ENTENDIMENTO CONSOLIDADO. VALORES REPASSADOS PELO DIRETÓRIO NACIONAL AO MUNICIPAL. INDEPENDÊNCIA E AUTONOMIA DAS ESFERAS. REFORMA DA SENTENÇA. DIMINUIÇÃO DO VALOR

PARA RECOLHIMENTO AO TESOURO NACIONAL. AFASTADA A SUSPENSÃO DE QUOTAS DO FUNDO PARTIDÁRIO. MANTIDAS A PENA DE MULTA E A DESAPROVAÇÃO. PARCIAL PROVIMENTO.
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.
No caso, recebimento de valores provenientes de titulares de cargos públicos com poder de autoridade: vice-prefeito; secretário municipal; chefe de serviço; coordenador; diretor; chefe de gabinete; vereador; vice-diretor e dirigente de serviços.
Excluídos da proibição normativa os detentores de mandato eletivo, consideradas fontes lícitas após entendimento firmado por este Tribunal.
Doações oriundas de repasse do diretório nacional da agremiação partidária, identificadas no exame da prestação de contas do diretório municipal do partido. Inconfundíveis as contas das duas esferas, de maneira que o recolhimento da quantia irregularmente recebida somente pode ser determinado, de forma autônoma e independente, pelo órgão jurisdicional competente para o exame da contabilidade da direção nacional. Reforma da sentença para diminuir o valor a ser recolhido ao Erário, considerando o montante efetivamente arrecadado pela agremiação, e afastar comando de suspensão do recebimento de quotas do Fundo Partidário.
Mantidas, a desaprovação das contas e a pena de multa.
Parcial provimento.
(Recurso Eleitoral n 4994, ACÓRDÃO de 26/01/2018, Relator(a) DR. SILVIO RONALDO SANTOS DE MORAES, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 15, Data 31/01/2018, Página 2) (grifado).

PRESTAÇÃO DE CONTAS. PARTIDO POLÍTICO. DIRETÓRIO ESTADUAL. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2014. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO NA APLICAÇÃO E NO GASTO DE VERBAS DO FUNDO PARTIDÁRIO. TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS DO FUNDO PARTIDÁRIO PARA DIRETÓRIO MUNICIPAL NA VIGÊNCIA DE SANÇÃO DE SUSPENSÃO. RECEBIMENTO DE RECURSOS DE FONTES VEDADAS. RECOLHIMENTO AO TESOURO NACIONAL. SUSPENSÃO DE QUOTAS DO FUNDO PARTIDÁRIO. DESAPROVAÇÃO.
1. Ausência de comprovação na aplicação e no gasto de verbas oriundas do Fundo Partidário. Transferência de recursos do Fundo Partidário para o diretório municipal na época em que o recebimento de novas quotas encontrava-se suspenso por força de decisão

proferida por este Tribunal. Irregularidade no procedimento para a utilização de recursos do Fundo Partidário, em afronta ao art. 4º, caput, e ao art. 10 da Resolução TSE n. 21.841/04. **Recebimento de doações de fontes vedadas advindas de titulares de cargos demissíveis ad nutum da administração direta ou indireta, vinculados à Assembleia Legislativa do Estado e à Fundação Estadual de Produção e Pesquisa em Saúde, todos inseridos no conceito de autoridade pública, desempenhando funções de direção ou chefia: Coordenador-Geral de Bancada, Chefe de Gabinete, Chefe de Gabinete de Líder e Chefe de Seção/Núcleo.**
2. Análise das contas com base na legislação vigente à época dos fatos, em prevalência dos princípios da isonomia e da segurança jurídica. Irretroatividade das alterações legislativas introduzidas pelas Leis ns. 13.165/15 e 13.488/17.
3. Falhas que comprometem a regularidade da contabilidade anual do partido, tanto no que se refere aos recursos provenientes do Fundo Partidário quanto aos de natureza diversa, atraindo o juízo de desaprovação das contas.
4. Recolhimento ao Tesouro Nacional dos valores irregularmente movimentados do Fundo Partidário e dos originários de fontes vedadas. Suspensão com perda do repasse de novas quotas do Fundo Partidário pelo período de seis meses.
5. Desaprovação.
(Prestação de Contas n 9262, ACÓRDÃO de 02/04/2018, Relator(a) JORGE LUÍS DALL`AGNOL, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 54, Data 04/04/2018, Página 5)

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, Publicao: 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. (...) 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).

Apenas não concorda esta PRE com o afastamento pela sentença da ilicitude quanto as doações oriundas de detentores de mandato eletivo, uma vez que o TSE já se posicionou nesse sentido, no Recurso Especial Eleitoral nº 4930, da relatoria do Min. Henrique Neves da Silva, publicado em 20/11/2014, entendendo que pelo conceito de autoridade, afirmando-se que "(...) **conceito de autoridade pública deve abranger os agentes políticos e servidores públicos, filiados ou não a partidos políticos, investidos de funções de direção ou chefia**, não sendo admissível, por outro lado, que a contribuição seja cobrada mediante desconto automático na folha de pagamento" (grifado).

Contudo, em não tendo havido recurso do MPE à origem, ante a vedação da *reformatio in pejus*, resta preclusa tal discussão.

Destarte, correta a sentença ao ter desaprovado as contas, principalmente diante do **recebimento pelo PP DE SÃO MIGUEL DAS MISSÕES/RS, em 2015, de recursos de fontes vedadas no valor de R$ 1.214,41** (mil duzentos e quatorze reais e quarenta e um centavos), **totalizando 63,96% do total arrecadado** (R$ R$ 1.898,77 – fl. 50), com violação ao disposto no art. 31, inciso II, da Lei nº 9.096/95 e no art. 12, inciso XII e §2º, da Resolução TSE 23.432/2014.

Sendo assim, devem ser mantidas, também, a determinação do recolhimento ao Tesouro Nacional dos recursos oriundos de fontes vedadas, nos termos do art. 14, §1º, da Resolução TSE nº 23.324/2014[1], bem como a suspensão do repasse das verbas oriundas do Fundo Partidário pelo período de 4 (quatro) meses, nos termos do art. 36, inciso II, da Lei nº 9.096/95[2] e do art. 46 da Resolução TSE nº 23.432/2014[3].

Logo, não merece provimento o recurso da agremiação.

III – CONCLUSÃO

Em face do exposto, opina o Ministério Público Eleitoral pelo **desprovimento do recurso**.

1 Art. 14. O recebimento direto ou indireto dos recursos previstos no art. 13 desta Resolução sujeitará 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 § 3º do art. 11, os quais deverão, nesta hipótese, ser recolhidos ao Tesouro Nacional. (...)

2 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; (…) (grifado).

3 Art. 46. Constatada a violação de normas legais ou estatutárias, ficará o órgão partidário 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 ficará sujeito à suspensão da distribuição ou do repasse dos recursos provenientes do Fundo Partidário pelo período de um ano; e (...)

Porto Alegre, 24 de outubro de 2018.

Luiz Carlos Weber
PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL

G:\A PRE 2018 Dr. Weber\Classe RE\PC Anual - Partidos\24-40- PP São Miguel das Missões-2015- fontes vedadas e docs intemp.- desprovimento.odt