



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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

**Recurso Eleitoral nº 11-90.2016.6.21.0061**

**Procedência:** Farroupilha – RS (61ª ZONA ELEITORAL – FARROUPILHA)  
**Assunto:** RECURSO ELEITORAL - PRESTAÇÃO DE CONTAS – DE PARTIDO  
POLÍTICO - DE EXERCÍCIO FINANCEIRO - EXERCÍCIO 2015 –  
CONTAS - DESAPROVAÇÃO / REJEIÇÃO DAS CONTAS  
**Recorrente:** PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO – PSB DE FARROUPILHA/RS  
**Recorrido:** JUSTIÇA ELEITORAL  
**Relator:** DESEMBARGADOR ELEITORAL GERSON FISCHMANN

**PARECER**

**RECURSO ELEITORAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS DE EXERCÍCIO FINANCEIRO DE PARTIDO POLÍTICO. EXERCÍCIO 2015. 1)** Constitucionalidade do art. 12, §2º, da Resolução TSE n. 23.432-2014, porquanto está em consonância com a Lei nº 9.096/1995, que, em seu art. 31, inciso II, redação original (aplicável ao presente caso), vedou ao partido o recebimento de recursos de “autoridade”, e de acordo com os princípios e normas insertos na Constituição da República; **2)** Conforme apurado, a agremiação arrecadou valores oriundos de ocupantes de cargos demissíveis *ad nutum* na Administração Municipal, além de doações provenientes de detentores de mandato eletivo, o que é vedado pela legislação eleitoral e enseja o julgamento de desaprovação das contas e a aplicação das correlatas sanções. **3)** *No caso de recebimento de recursos de fontes vedadas, o juízo de proporcionalidade já foi efetuado pelo Legislador, entendendo que a gravidade da conduta impõe a aplicação da sanção em seu grau máximo, qual seja, 01 ano. Preliminarmente, pela rejeição da arguição de inconstitucionalidade do art. 12, §2º, da Resolução TSE n. 23.432-2014. No mérito, pelo desprovimento do recurso, para que seja mantida a desaprovação das contas e a determinação de recolhimento ao Tesouro Nacional da quantia de R\$ 22.745,00 (vinte e dois mil setecentos e quarenta e cinco reais) – oriunda de fontes vedadas - devendo ser majorado, de ofício, o período de suspensão do Fundo Partidário para 1 ano, na forma do art. 36, II, da Lei n. 9.096-95 e 46, I, da Resolução TSE 23.432-14.*



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

## I – RELATÓRIO

Trata-se de recurso eleitoral na prestação de contas do diretório municipal do PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO – PSB DE FARROUPILHA/RS, na forma da Lei nº 9.096/95, da Resolução TSE nº 23.432/2014 e das disposições processuais da Resolução TSE nº 23.464/2015, abrangendo a movimentação financeira do exercício de **2015**.

A sentença, de fls. 145-147, julgou desaprovadas as contas da agremiação, tendo em vista a arrecadação de recursos de fontes vedadas, determinado o recolhimento ao Tesouro Nacional do montante de R\$ 22.745,00 (vinte e dois mil setecentos e quarenta e cinco reais), bem como a suspensão dos recursos do fundo partidário pelo período de 6 (seis) meses.

Inconformada, a agremiação interpôs recurso (fls. 150-152v), arguindo, preliminarmente, a inconstitucionalidade do §2º do art. 12 da Resolução TSE n. 23.432-2014, visto que o inciso II do art. 17 da Constituição Federal não menciona a proibição de recebimento de recursos financeiros de autoridades públicas, mas somente de entidade ou governo estrangeiros ou de subordinação a estes. No mérito, defendeu a legalidade das doações, com fundamento na Lei n. 13.488-17, que possibilitou que filiados a partidos políticos, que detenham cargos de livre nomeação e exoneração possam realizar suas contribuições às agremiações. Sustenta a retroatividade de lei mais benéfica. Requer a aprovação das contas do exercício de 2015.

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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

**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 09/07/2018 (fl. 148), e o recurso da agremiação foi interposto em 12/07/2018 (fl. 150), ou seja, restou observado o tríduo previsto pelo artigo 52, §1º, da Resolução TSE nº 23.464/2015.

Destaca-se que o partido e seus dirigentes encontram-se devidamente representados por advogado, conforme procurações juntadas às fls. 03, 90 e 91, nos termos do artigo 29, inciso XX, da Resolução TSE nº 23.464/2015.

Portanto, o recurso merece ser conhecido.

**II.I.II – Da arguição de inconstitucionalidade do §2º do art. 12 da Resolução TSE n. 23.432-2014**

Suscita a agremiação partidária em sede recursal a **inconstitucionalidade do §2º do art. 12 da Resolução 23.432/2014**, sob a alegação de que a referida Resolução não pode proibir o que não está proibido pela Constituição Federal, a qual veda apenas o recebimento de recursos financeiros de entidade ou governo estrangeiros ou de subordinação a estes.

Contudo, tais argumentos não são aptos a eivar o referido dispositivo de inconstitucionalidade, senão vejamos.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Inicialmente, destaca-se que inexistem direitos e garantias fundamentais absolutos em nosso ordenamento jurídico, razão pela qual, nada obstante a independência de que dispõem as agremiações partidárias no tocante à sua gestão e administração, essa não é ilimitada.

Nesse sentido, a própria CF impõe restrições à referida autonomia, exigindo, dentre outras, a obrigação de que os partidos políticos prestem contas à Justiça Eleitoral. A fim de disciplinar tal prestação de contas, sobreveio a Lei nº 9.096/1995, que, em seu art. 31, inciso II, redação original (porquanto aplicável ao presente caso), vedou ao partido o recebimento de recursos de “autoridade”.

A interpretação do referido termo foi atribuída pelo TSE, em resposta à consulta, originando a Resolução TSE nº 22.585/2007, segundo a qual considerou-se vedado 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.

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.”**

Por outro lado, sobreveio a Resolução TSE nº 23.432/2014, que, em seu art. 12, §2º, disciplinou o assunto:

Art. 12. É vedado aos partidos políticos e às suas fundações receber, direta ou indiretamente, sob qualquer forma ou



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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.

(...)

Não vislumbro a alegada extrapolação da competência regulamentar por parte do TSE, uma vez que não houve inovação legislativa, apenas colmatação de conceito jurídico aberto, qual seja, o recolhimento dos valores recebidos de fontes vedadas. Neste sentido, Corte Superior alinhou e consolidou entendimento que vinha sendo construído em sede jurisprudencial, como lhe compete.

Nesse sentido, inclusive, nas ADINs n. 3999/DF e n. 3345/DF, o Supremo Tribunal Federal já reconheceu a legitimidade da atuação do TSE na regulação dos temas eleitorais, de modo que não há falar em inconstitucionalidade, em vista da inexistência de contrariedade de preceito constitucional.

Portanto, deve ser afastada a inconstitucionalidade suscitada, porquanto constitucionais o disposto nos **arts. 31, inciso II, Lei nº 9.096/95 (redação original), e 12, § 2º, da Resolução 23.432/2014**, por estarem de acordo com os princípios e normas insertos na Constituição da República, bem como diante do sedimentado acervo jurisprudencial que embasa sua constitucionalidade.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

## II.II – MÉRITO

### II.II.I. Do recebimento de recursos de fontes vedadas

De acordo com o Parecer Conclusivo exarado pela unidade técnica da 61ª Zona Eleitoral (fls. 96-98), foi constatado o recebimento de receita oriunda de fontes vedadas (autoridade quando em exercício de cargo/emprego público), consubstanciando o percentual de 64,75% da receita bruta no exercício de 2015 (R\$ 35.127,24 – fl. 09v), totalizando R\$ 22.745,00 (vinte e dois mil setecentos e quarenta e cinco reais), conforme listagem de fls. 93-95v, encaminhada pelo Município de Farroupilha ao Juízo Eleitoral de origem, reproduzida às fls. 97-98 do Parecer Técnico, a qual inclui as contribuições de detentores dos seguintes cargos públicos: Diretor de Departamento, Secretário, Chefe de Setor, Sub-Prefeito, Chefe da Contabilidade, Vice-Prefeito, Diretor Geral e Chefe de Setor.

Correta a sentença, portanto, no ponto em que determinou o recolhimento ao Tesouro Nacional do valor de R\$ 22.745,00 (vinte e dois mil setecentos e quarenta e cinco reais), oriundo de fontes vedadas, conforme o conceito de autoridade utilizado naquela decisão.

Dispõe o art. 31, *caput* e inciso II, da Lei nº 9.096/95:

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;

Com efeito, na forma do artigo 31, inciso II, da Lei nº 9.096/95, 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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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)

Prestação de contas. Partido político. Exercício financeiro de 2012. Resolução TSE n. 21.841/04. Destinação do percentual mínimo de 5% dos recursos oriundos do Fundo Partidário na criação e manutenção de programas para promover e difundir a participação política das mulheres. A inobservância dessa regra impõe o acréscimo de 2,5% no ano seguinte ao trânsito em julgado, bem como o recolhimento do valor correspondente ao erário, ante a proibição legal de utilização da quantia para outra finalidade (art. 44, V e § 5º da Lei n. 9.096/95). **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. Doações provenientes de ocupantes do cargo de "Chefe de Gabinete" do legislativo estadual.** Transferência das doações indevidas ao Fundo partidário e aplicação da suspensão do repasse das quotas do mesmo fundo, pelo período de um mês. Desaprovação.

(Prestação de Contas nº 6380, Acórdão de 03/03/2016,



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Relator(a) DR. LEONARDO TRICOT SALDANHA, Publicação:  
DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 39,  
Data 07/03/2016, Página 3) (grifado).

Quanto à vedação incluir também a doação oriunda de **agente político**, 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).

**Portanto, o valor total recebido pelo PSB DE FARROUPILHARS, em 2015, oriundo de fontes vedadas foi de R\$ 22.745,00 (vinte e dois mil setecentos e quarenta e cinco reais), eis que devem ser consideradas as contribuições/doações dos detentores de mandato eletivo no cômputo dos recursos de fonte vedada.**

Não se desconhece a recente mudança de orientação dessa E. Corte com relação às doações oriundas de mandato eletivo. Nada obstante, esta Procuradoria Regional Eleitoral não perfilha de tal entendimento e, tendo em vista a existência de julgados do E. TSE e de outras Cortes Regionais Eleitorais incluindo tais agentes dentro do conceito de “autoridade pública” para os fins previstos no art. 12, da Resolução TSE 23.464/15, tem manejado diversos Recursos Especiais e/ou Agravos em face de tal questão.

Aliás, não cabe olvidar-se que, tendo em vista o elevado número de processos envolvendo a mesma temática e que está sob julgamento perante esse



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

TRE/RS, cuja concentração de recursos junto ao TSE acabaria por sobrecarregar de forma desnecessária e tumultuária eventual análise naquele âmbito, optou-se pela remessa dos Recursos Especiais de ns. 13-93.2017.6.21.0168 e 14-78.2017.6.21.0168, a fim de que estes sejam decididos a título de “representativos de controvérsia” (ainda pendentes de julgamento).

Ademais, não há falar em aplicação retroativa das disposições previstas pela Lei nº 13.488/2017, uma vez que é pacífico o entendimento de que as prestações de contas são regidas pela lei vigente à época dos fatos<sup>1</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 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**

<sup>1</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 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

**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 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)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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 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.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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 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.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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 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).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Logo, não há falar em aplicação retroativa das alterações introduzidas pela Lei nº 13.488/2017.

### II.II.II. Das sanções

Diante da verificação do recebimento de recursos de fonte vedada – irregularidade grave e insanável –, deve ser mantida a sentença, que determinou a suspensão do recebimento de cotas do Fundo Partidário, nos termos do art. 36, inciso II, da Lei nº 9.096/95<sup>2</sup> e do art. 46 da Resolução TSE nº 23.432/2014<sup>3</sup>.

Observa-se, ainda, que a magistrada determinou a suspensão de recebimento de quotas do Fundo Partidário pelo período de 06 meses, em consonância com o disposto no art. 48, §2º, da Resolução TSE 23.432-14, *verbis*:

Art. 48. A desaprovação total ou parcial implica a suspensão de novas quotas do Fundo Partidário e sujeita os responsáveis às sanções previstas em lei.

(...)

§ 2º A sanção de suspensão do repasse de novas quotas do Fundo Partidário, por desaprovação total ou parcial da prestação de contas de partido, deverá ser aplicada de forma proporcional e razoável pelo período de um a doze meses, ou por meio do desconto, do valor a ser repassado, da importância apontada como irregular, não podendo ser aplicada a sanção de suspensão, caso a prestação de contas não seja julgada pelo juízo ou pelo tribunal competente

---

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 (...)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

após cinco anos da sua apresentação.

Entretanto, quando a desaprovação da prestação de contas ocorre pelo recebimento de recursos advindos de detentores de cargos de chefia e de direção na Administração Pública – fontes vedadas–, impõe-se, neste caso, a aplicação da pena de suspensão com base no art. 36, inciso II, da Lei n 9.096/95, e no art. 46 da Resolução TSE nº 23.432/2014, os quais não permitem graduação, prescrevendo sanção objetiva, qual seja a suspensão das cotas do Fundo Partidário pelo prazo único e taxativo de **um ano**.

Ou seja, no caso de recebimento de recursos de fontes vedadas, o juízo de proporcionalidade já foi efetuado pelo Legislador, entendendo que a gravidade da conduta impõe a aplicação da sanção em seu grau máximo.

Assim, requer a aplicação, **de ofício**, da suspensão do recebimento de novas quotas do Fundo Partidário pelo período de 1 ano, por força do disposto no art. 36, II, da Lei n. 9.096-95 e art. 46, I, da Resolução TSE n. 23.432-2014.

Acrescenta-se, ainda, que se trata de aplicação da norma cogente à época, razão pela qual não há afronta ao princípio da *non reformatio in pejus*, tendo em vista que a análise do mérito do recurso eleitoral abarca a possibilidade de reconhecimento de normas cogentes de forma ampla, ante o efeito translativo dos recursos.

Em decisão monocrática, envolvendo mesma matéria de direito, o próprio TSE, modificando o entendimento desse TRE, entendeu pela possibilidade de aplicação de ofício de normas cogentes pela Corte Eleitoral, na decisão do REspe nº 422-29.2016.6.21.0128, de 21/08/2018, publicada em 24/08/2018 no



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Diário de Justiça eletrônico (Pag. 57-63), nos seguintes termos:

(...) Como se pode depreender, a questão controvertida neste apelo restringe-se a saber se o recurso eleitoral interposto pelo partido, ora requerido, devolveu ao TRE/RS a possibilidade de determinar o recolhimento dos valores tidos como de origem não identificada ao Tesouro Nacional, considerando a eventual incidência do efeito translativo dos recursos e a aplicação do art. 1.013, § 3º, III, do Código de Processo Civil (teoria da causa madura).

Com efeito, o acórdão regional merece reparos no que se refere ao entendimento firmado acerca do tema.

Da leitura do acórdão de origem, constata-se que o procurador regional eleitoral, na figura de fiscal da lei, fez acréscimo, durante a sessão de julgamento, às considerações exaradas ao parecer anteriormente ofertado ao recurso interposto pelo partido contra a desaprovação de suas contas.

Tanto no parecer ministerial em segunda instância quanto na sessão de julgamento do recurso eleitoral, o Parquet questionou a omissão do juízo de primeiro grau quanto à declaração dos efeitos da sentença que reconheceu a utilização de recursos de origem não identificada por parte do partido, então recorrente, mas não determinou o recolhimento dos referidos valores ao Tesouro Nacional.

Ocorre que a determinação de recolhimento ao Tesouro é efeito decorrente da desaprovação das contas, de sorte a se apresentar como consequência *ope legis*, isto é, cuida-se de efeito anexo da proibição de serem utilizados recursos de origem não identificada por candidatos e partidos políticos, consoante previsto nas regras de financiamento das campanhas eleitorais, nos termos do § 6º do art. 26 da Res.-TSE nº 23.463/2015, *in verbis*: (...)

**Revela-se, assim, o acerto da interpretação do Parquet acerca das consequências do efeito translativo dos recursos. Por meio deste, há a transferência ao Tribunal ad quem, no caso, o TRE/RS, do exame das matérias de ordem pública, como a que se discute nos autos.**

Desse modo, os efeitos da preclusão não se operam na espécie. Daí por que não encontra amparo o entendimento de que resultaria em afronta ao princípio da *non reformatio in pejus* a aplicação da



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

obrigação legal insculpida nos arts. 13 e 26 da Res.-TSE nº 23.463/2015, uma vez que a análise do mérito do recurso eleitoral abarca a possibilidade de reconhecimento de normas cogentes de forma ampla, in casu, a determinação de recolhimento ao Erário dos recursos de origem não identificada, reconhecidos como tais na sentença e mantidos pela Corte de origem.

**Logo, o TRE/RS equivocou-se ao omitir-se quanto à possibilidade de prescrever, de ofício, que as quantias de origem não identificada e ou de origem vedada fossem recolhidas ao Tesouro Nacional.**

Na esteira do voto divergente, referida determinação configura-se "preceito de ordem pública, a veicular obrigação legal, não sancionatória, com o fim de obstar o locupletamento ilícito do prestador a partir do recebimento de valores de origem não esclarecida" (fl. 130v).

Em que pese ter ficado vencido no âmbito daquele Tribunal, o entendimento supra está alinhado com a solução atribuída à controvérsia por este Tribunal Superior. A esse respeito, confirmam-se os seguintes precedentes: (...)

Oportuno ressaltar que, no recurso eleitoral interposto pelo partido, foram questionadas, com o intuito de afastá-las, as irregularidades que deram ensejo ao reconhecimento, pelo juízo de primeiro grau, dos recursos de origem não identificada. A Corte de origem, contudo, não afastou as referidas irregularidades, assim como manteve sua caracterização como recursos de origem não identificada, o que, à luz do art. 1.013, § 1º, do Código de Processo Civil, também permitiria que o Tribunal a quo determinasse o seu recolhimento ao Erário<sup>1</sup>.

Por essas razões, a determinação de recolhimento ao Tesouro dos recursos de origem não identificada pelo partido é medida que se impõe.

Por fim, cumpre destacar que referida orientação atende aos princípios e às regras que regem as prestações de contas, a transparência do financiamento eleitoral e a normalidade e legitimidade das eleições. Da mesma sorte, respeita os postulados da isonomia e da segurança jurídica, além de encontrar previsão nos arts. 18, § 3º, e 26 da Res.-TSE nº 23.463/2015. (...) (grifado).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

**III – CONCLUSÃO**

Em face do exposto, opina o Ministério Público Eleitoral, preliminarmente, pela rejeição da arguição de inconstitucionalidade do art. 12, §2º, da Resolução TSE n. 23.432-2014. No mérito, pelo desprovemento do recurso, para que seja mantida a desaprovação das contas e a determinação de recolhimento ao Tesouro Nacional da quantia de R\$ 22.745,00 (vinte e dois mil setecentos e quarenta e cinco reais) – oriunda de fontes vedadas - **devendo ser majorado, de ofício, o período de suspensão do Fundo Partidário para 1 ano**, na forma do art. 36, II, da Lei n. 9.096-95 e 46, I, da Resolução TSE 23.432-14.

Porto Alegre, 27 de outubro de 2018.

**Luiz Carlos Weber**  
**PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL**

G:\A PRE 2018 Dr. Weber\Classe RE\PC Anual - Partidos\11-90 - PC 2015-PSB-Farroupilha-fontes vedadas-inconstitucionalidade do art. 12, §2º, Res 23.432-majoração de ofício período suspensão das quotas do FP.odt