



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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

Prestação de Contas n.º 14-74.2018.6.21.0061

Procedência: FARROUPILHA-RS (61ª ZONA ELEITORAL – FARROUPILHA)

Assunto: RECURSO ELEITORAL - PRESTAÇÃO DE CONTAS - DE
EXERCÍCIO FINANCEIRO - DE PARTIDO POLÍTICO - EXERCÍCIO
2017 – DESAPROVAÇÃO/REJEIÇÃO DAS CONTAS

Recorrente(s): PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA – PDT DE
FARROUPILHA-RS

Recorrida: JUSTIÇA ELEITORAL

Relator(a): DES. JOÃO BATISTA PINTO PEREIRA

PARECER

**RECURSO. PRESTAÇÃO DE CONTAS DE
PARTIDO. DIRETÓRIO MUNICIPAL. EXERCÍCIO
2017. RECURSOS DE FONTES VEDADAS.
DETENTORES DE CARGOS DE CHEFIA E
DIREÇÃO. SENTENÇA QUE DESAPROVOU AS
CONTAS E DETERMINOU O RECOLHIMENTO
AO TESOUREIRO NACIONAL DOS RECURSOS (R\$
14.237,00), ACRESCIDO DE MULTA DE 10% E
SUSPENSÃO DE NOVAS QUOTAS DO FUNDO
PARTIDÁRIO PELO PRAZO DE 06 (SEIS)
MESES. PROPORCIONALIDADE DAS
SANÇÕES. PARECER PELO CONHECIMENTO
E DESPROVIMENTO.**

I – RELATÓRIO

Trata-se de prestação de contas do PARTIDO DEMOCRÁTICO
TRABALHISTA – PDT DE FARROUPILHA-RS, apresentada na forma da Lei nº
9.096/95 e regulamentada pela Resolução TSE nº 23.464/2015, e no âmbito



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

processual igualmente pela Resolução TSE nº 23.546/2017, abrangendo a movimentação financeira do exercício de **2017**.

A sentença prolatada (fls. 145-147) julgou desaprovadas as contas do partido, haja vista que recebeu recursos provenientes de fontes vedadas (autoridade pública) no valor de R\$ 14.237,00, determinando, ademais, a devolução de tal importância acrescida de multa, fixada em 10 % deste montante (R\$ 1.423,70) ao Tesouro Nacional e a suspensão do recebimento de recursos do fundo partidário pelo prazo de 06 (quatro) meses.

Inconformado, o partido político interpôs recurso (fls. 154-158).

Após, subiram os autos ao TRE-RS e vieram a esta Procuradoria Regional Eleitoral para exame e parecer (fl. 160).

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 28/08/2018 (fl. 152) e o recurso foi interposto no dia 29/08/2018 (fl. 154), respeitando o tríduo previsto no artigo 52, § 1º, da Resolução TSE nº 23.546/2017.

Destaca-se que o partido recorrente encontra-se devidamente representado por advogado (fl. 3), nos termos do artigo 29, inciso XX, da Resolução TSE nº 23.464/2015.

Portanto, o recurso merece ser conhecido.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

II.II – MÉRITO

Sustenta o partido recorrente que é pacífica a incidência dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade na dosimetria da sanção a ser aplicada no julgamento das contas partidárias. Da mesma forma, sustenta a retroatividade da Lei Federal n. 13.488/2017, que afastaria o ilícito.

Não assiste razão ao recorrente. Senão vejamos.

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

A Unidade Técnica atestou, em seu parecer às fls. 134-136, que a agremiação partidária recebeu recursos de **detentores de cargo de chefia ou direção demissível *ad nutum* da Administração Pública, dentre eles, Secretário Municipal, Diretor de Departamento e Diretor-Geral.**

Conforme a Unidade Técnica, o total recebido do partido desses contribuintes foi de R\$ 14.237,00, valor que corresponde a 33,86% da receita do exercício.

Nesse ponto, muito bem andou a sentença quando reconheceu que se tratava de doação por fonte vedada, desaprovando as contas.

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:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

(...)

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

O referido dispositivo restou interpretado pela Resolução TSE nº 22.585/2007¹, segundo a qual foi pacificado que o conceito de “autoridade” abrangeria os *detentores de cargos de chefia ou direção demissíveis ad nutum da administração direta ou indireta da União, Estados e Municípios*.

Posteriormente, a Resolução do TSE n. 23.464, expedida no ano de 2015, portanto antes do exercício financeiro em comento, não deixou dúvida de que os exercentes de cargos de chefia e direção se enquadram no conceito de autoridade pública para fins da vedação prevista no art. 31, inc. II, da Lei 9.096/95, com a redação vigente à época dos fatos. Senão vejamos como dispunha o art. 12 da aludida Resolução:

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

I – origem estrangeira;

II – pessoa jurídica;

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

IV – autoridades públicas.

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

(grifo nosso)

Assim, não há dúvida a respeito de quem era considerado autoridade pública para fins da vedação legal.

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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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**, 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).



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) (grifado).

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 pela Lei 13.488/2017** - 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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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 fatos² – *tempus regit actum* -, além de ter que ser despendido tratamento isonômico a todos os partidos políticos, sem alterar as regras aplicáveis a exercícios financeiros já encerrados, em razão do princípio da isonomia e da segurança jurídica – art. 926, CPC/15.

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

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)

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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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

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

Por fim, cumpre ressaltar que o recebimento de doações de fonte vedada constitui irregularidade de natureza grave e insanável que, por si só,



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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)

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

II.II.II – Das sanções

Uma vez desaprovadas as contas, por **percepção de verbas oriundas de fontes vedadas**, deve ser aplicada a norma vigente na época dos fatos, mais precisamente o **art. 36, inciso II, da Lei nº 9.096/1995 c/c art. 47, incisos I, da Resolução do TSE nº 23.464/2015**, que determinam a suspensão do recebimento de cotas do fundo partidário, nos seguintes termos:

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

[...]

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

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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

às seguintes sanções:

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

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 23.464/15³, acrescido de multa de até 20% nos termos do seu art. 49, o que foi observado pelo juízo *a quo*.

Inclusive é nesse sentido o entendimento desse TRE-RS:

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. (...)

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

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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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).

Diga-se que, considerando que os recursos de fonte vedada representaram 33,86% do total arrecadado, não houve afronta ao princípio da proporcionalidade, pois a multa não foi aplicada no seu limite máximo, tampouco a suspensão de novas quotas do fundo partidário.

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

III – CONCLUSÃO

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

Porto Alegre, 05 de janeiro de 2019.

Fábio Nesi Venzon
PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL SUBSTITUTO