



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 n.º 41-10.2018.6.21.0012

Procedência: CAMAQUÃ – RS (12ª ZONA ELEITORAL – CAMAQUÃ)

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

Recorrente: PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA – PSDB DE
CAMAQUÃ

Recorrida: JUSTIÇA ELEITORAL

Relator: DESEMBARGADOR ELEITORAL GUSTAVO ALBERTO GASTAL
DIEFENTHÄLER

PARECER

RECURSO ELEITORAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS DE EXERCÍCIO FINANCEIRO DE PARTIDO POLÍTICO. EXERCÍCIO 2017. CERCEAMENTO DE DEFESA. NÃO CONFIGURAÇÃO. RECURSOS DE ORIGEM NÃO IDENTIFICADA. FONTES VEDADAS. IRRETROATIVIDADE DA LEI Nº 13.488/17. JUNTADA DE DOCUMENTOS APÓS A PROLAÇÃO DE SENTENÇA. PRECLUSÃO. Pela rejeição da preliminar de cerceamento de defesa e, no mérito, pelo desprovimento do recurso da agremiação, a fim de que seja mantida a sentença que desaprovou as contas e determinou o recolhimento ao Tesouro Nacional da quantia de R\$ 3.170,49 (três mil cento e setenta reais e quarenta e nove centavos), de origem não identificada, acrescida de multa de 5%, e de R\$ 1.915,10 (mil novecentos e quinze reais e dez centavos), oriundos de recursos de fontes vedadas, com multa também de 5%, e suspensão do repasse de recursos do fundo partidário pelo período de 01 ano.

I – RELATÓRIO

Trata-se de prestação de contas do PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA – PSDB DE CAMAQUÃ apresentada na forma da Lei



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

nº 9.096/95 e regulamentada pela Resolução TSE nº. 23.464/15, abrangendo a movimentação financeira do exercício de **2017**.

Entendeu a sentença (fls. 97-99) pela desaprovação das contas apresentadas, em face do recebimento de recursos de origem não identificada, no montante de R\$ 3.170,49 (três mil cento e setenta reais e quarenta e nove centavos), e determinou o recolhimento da quantia ao Tesouro Nacional, acrescido de multa de 5%, com base nos artigos 13 e 47, inciso II, da Resolução 23.464/2015, e suspensão dos recursos do Fundo Partidário até o seu recolhimento ou até o esclarecimento da origem do recurso, bem como o recolhimento do valor irregular de R\$1.915,10 (mil novecentos e quinze reais e dez centavos), oriundo de fonte vedada, acrescido de multa de 5%, ao Tesouro Nacional, e a suspensão do recebimento de recursos do Fundo Partidário pelo período de 01 (um) ano, nos termos dos artigos 14, parágrafo 1º, e 47, inciso I, da Resolução TSE nº 23.464/2015.

Irresignado, o partido interpôs recurso (fls. 102-108), pugnando pela anulação da sentença, por cerceamento de defesa, eis que o parecer técnico não demonstrou a efetiva inconsistência. No mérito, sustenta que os valores recebidos não constituem fonte vedada, eis que a Lei 13.488/17 excluiu a impossibilidade de contribuição ao partido por parte de servidores em cargos comissionados, desde que filiados. Ainda, postula pela apresentação de novos documentos idôneos. Alega que a apresentação de documentos após a decisão monocrática não impossibilita a aprovação das contas. Aduz que houve mero erro de digitação (divergência de um dia) quanto à data da doação. Requer a aprovação das contas.

Os autos subiram ao TRE/RS e, em seguida, 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**. Colhe-se dos autos que o advogado do recorrente retirou os autos em carga em 20/05/2019 (fl. 100), e o recurso foi interposto no mesmo dia (fl. 102), isto é, dentro do tríduo legal previsto no art. 52, §1º, da Resolução TSE nº 23.546/2017.

Quanto à representação processual, destaca-se que o partido e os seus dirigentes encontram-se devidamente representados por advogado (fls. 03 a 07), nos termos do artigo 29, inciso XX, da Resolução TSE nº 23.546/2017.

Logo, o recurso **merece ser conhecido**.

II.I.II – Da anulação da sentença

De início, não prospera a tese do recorrente de cerceamento de defesa, por ausência de especificação das inconsistências. Isso porque, conforme se depreende dos autos, o parecer conclusivo analisou minuciosamente as irregularidades.

A Unidade Técnica, após exame da prestação de contas, identificou o recebimento de recursos de fonte vedada, além de recursos de origem não identificada, apresentando os seus respectivos valores e apontamentos individuais.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Deste modo, não há falar em nulidade da sentença.

II.II – MÉRITO

II.II.I – Da impossibilidade da juntada de documentos

De igual modo, não prospera o requerimento de juntada de novos documentos a fim de reanálise das contas, visto que o ora requerente foi devidamente intimado através de Nota de Expediente nº 03/2019, publicada no DEJERS (fl. 91).

Decorrido o prazo de 15 dias, não houve nenhuma manifestação da parte quanto ao interesse de produzir novas provas, razão pela qual houve a preclusão de tal direito.

II.II.II – Da irretroatividade da Lei nº 13.448/2017

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 fatos¹ – *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

1 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

TRE/RS:

AGRAVO REGIMENTAL. DIRETÓRIO ESTADUAL DE PARTIDO. PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXECUÇÕES. INVIÁVEL O PARCELAMENTO MEDIANTE DESCONTOS DOS REPASSES DO FUNDO PARTIDÁRIO. POSSIBILIDADE COM RECURSOS PRÓPRIOS. ART. 44 DA LEI 9.096/95. RESOLUÇÃO TSE N. 21.841/04. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2012.

1. As alterações introduzidas pela Lei n. 13.165/15 ao art. 37 da Lei 9.096/95 não se aplicam às prestações de contas partidárias de exercícios anteriores. A nova redação dada retirou a suspensão de quotas do Fundo Partidário e estabeleceu exclusivamente a imposição de multa de até 20% sobre o valor a ser recolhido. Tratando-se de prestação de contas do exercício financeiro de 2012, devem ser observadas as normas de direito material previstas na Resolução TSE n. 21.841/04.

2. Irretroatividade da Lei n. 13.488/17, in casu, por ser processo de exercício anterior a sua vigência. Obediência aos princípios do tempus regit actum, da isonomia e da segurança jurídica.

3. Agremiação condenada a recolher valores ao Fundo Partidário e ao Tesouro Nacional. Possibilidade de parcelamento. Vedado o uso de recursos do Fundo Partidário na medida em que o art. 44 da lei 9.096/95 prevê hipóteses taxativas de sua aplicação.

4. Negado provimento.

(TRE-RS, PC nº 6380, Acórdão de 31/01/2018, Relator(a) DES. CARLOS CINI MARCHIONATTI, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS) (grifado)

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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

agregiação 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)

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**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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.

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**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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. 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,



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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).

Com efeito, a Lei n. 13.488, de 06 de outubro de 2017, é regra de direito material e, portanto, aplica-se às prestações de contas relativas ao exercício financeiro seguinte. Entendimento contrário permitiria que contas das agremiações partidárias relativas a um mesmo exercício financeiro fossem analisadas com base em regras materiais diversas, o que não se pode admitir.

Nesse sentido, pronunciou-se o TSE por ocasião do julgamento dos embargos de declaração na prestação de contas 961-83.2010.6.00.0000, conforme ementa a seguir:

SEGUNDOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. PRESTAÇÃO DE CONTAS DE DIRETORIO NACIONAL. EXERCICIO FINANCEIRO DE 2009. DESAPROVADA PARCIALMENTE. AUSENCIA DE VÍCIOS. REJEIÇÃO DOS EMBARGOS.

1. QUESTAO DE ORDEM. 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,



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

aplicam-se as prestações de contas relativas aos exercícios de 2016 e seguintes.

Entendimento contrário permitiria que contas das agremiações partidárias relativas a um mesmo exercício financeiro fossem analisadas com base em regras materiais diversas, o que não se pode admitir. É preciso conferir tratamento isonômico a todos os partidos políticos, sem alterar as regras aplicáveis a exercícios financeiros já encerrados, em razão do princípio da segurança jurídica. O Plenário do TSE, analisando a questão relativa a alteração legislativa promovida pela mesma lei ora em análise na Lei das Eleições quanto ao registro do doador originário nas doações, assentou que "a regra constante da parte final do § 12 do art. 28 da Lei nº 9.504/97, com a redação conferida pela Lei nº 13.165/2015, não pode ser aplicada, [...] seja porque a lei, em regra, tem eficácia prospectiva, não alcançando fatos já consumados e praticados sob a égide da lei pretérita" (ED-REspe nº 2481-87/GO, rel. Mm. Henrique Neves da Silva, julgado em 1 0.12.2015). A modalidade de sanção em decorrência da desaprovação de contas prevista na nova redação do caput do art. 37 da Lei nº 9.096/1995, conferida pela Lei nº 13.165/2015, somente deve ser aplicada as 20s ED-PC no 961-83.2010.6.00.0000IDF prestações de contas relativas ao exercício de 2016 e seguintes.

2. Todos os vícios apontados nos embargos já foram analisados no acórdão que julgou os primeiros, que foram rejeitados.

3. Não há omissão, obscuridade ou contradição a ensejar o provimento dos embargos. Os declaratórios não são o meio adequado a provocar novo julgamento do feito.

4. "Os embargos de declaração que buscam o prequestionamento de matéria constitucional também exigem a demonstração dos requisitos do art. 275 do Código Eleitoral, ausentes no caso concreto. Precedentes." (Ed-AgR-REspe nº 368-38/SC, de minha relatoria, julgado em 30.4.2015)

5. Embargos de declaração rejeitados.

Assim, a regra do novo art. 31 da Lei n. 9.096, inserida pela Lei n. 13.488-2017 somente pode ser aplicada às prestações de contas relativas ao



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

exercício de 2018 e seguintes, tendo em vista a eficácia prospectiva, não afetando fatos já consumados sob a vigência da lei pretérita.

II.II.III – Das doações recebidas de fontes vedadas

De acordo com o exame das contas no Parecer Conclusivo (fls. 83-87), foi constatado o recebimento de receita oriunda de fontes vedadas (pessoas físicas em cargos de chefia e direção na administração pública) no valor total de R\$ 1.915,10 (mil novecentos e quinze reais e dez centavos).

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 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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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:

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**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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

No caso dos autos, o valor total recebido pelo PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA – PSDB DE CAMAQUÃ, em 2017, oriundo de fontes vedadas foi de R\$ 1.915,10 (mil novecentos e quinze reais e dez centavos), proveniente das doações de ocupantes de cargos de chefia e



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

direção na Administração Pública Municipal no ano de 2017, de acordo com o parecer técnico de fls. 83-87.

II.II.IV – Das doações recebidas de fonte não identificada

As doações ou contribuições **somente podem ser depositadas na conta bancária da agremiação com identificação do respectivo número de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) do doador**, consoante expressamente exigido pelos arts. 7º e 8º, ambos da Resolução TSE nº 23.464/2015:

Art. 7º As contas bancárias somente podem receber doações ou contribuições com identificação do respectivo número de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) do doador ou contribuinte, ou no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ) no caso de recursos provenientes de outro partido político ou de candidatos. (...)

Art. 8º As doações realizadas ao partido político podem ser feitas diretamente aos órgãos de direção nacional, estadual, distrital, municipal e zonal, que devem remeter à Justiça Eleitoral e aos órgãos hierarquicamente superiores do partido o demonstrativo de seu recebimento e respectiva destinação, acompanhado do balanço contábil (Lei nº 9.096, de 1995, art. 39, § 1º).

§1º As doações em recursos financeiros devem ser, obrigatoriamente, efetuadas por cheque cruzado em nome do partido político ou por depósito bancário diretamente na conta do partido político (Lei nº 9.096/95, art. 39, § 3º).

§ 2º **O depósito bancário previsto no § 1º deste artigo deve ser realizado nas contas “Doações para Campanha” ou “Outros Recursos”, conforme sua destinação, sendo admitida sua efetivação por qualquer meio de transação bancária no qual o CPF do doador ou contribuinte, ou o CNPJ no caso de partidos políticos ou candidatos, sejam obrigatoriamente identificados. (...)** (grifado).

Conforme parecer conclusivo de fl. 86, item “e”, o partido recebeu o



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

valor de R\$ 3.170,49 (três mil cento e setenta reais e quarenta e nove centavos) considerados de origem não identificada, isso porque o doador foi apontado como sendo o próprio partido, o que inviabiliza a identificação da origem do recurso no montante equivalente a R\$ 94,00 e 62,00 (item “d” do parecer de fl. 85), bem como o montante de R\$ 3.014,49, recebido pelo partido sem a menção do CPF e sequer do nome do doador, conforme apontado no item “e” do parecer de fl. 86.

Tem-se, portanto, correta a conclusão exarada pela unidade técnica e pela sentença, qual seja, a de impossibilidade de aferição da origem dos recursos em razão das inconsistências apontadas no parecer conclusivo.

Dessa forma, dispõe o art. 13 da Resolução TSE nº 23.464/15 que os recursos oriundos de fonte sem identificação não podem ser utilizados, direta ou indiretamente, pela agremiação partidária:

Art. 13. É vedado aos partidos políticos receber, direta ou indiretamente, sob qualquer forma ou pretexto, recursos de origem não identificada.

Parágrafo único. Constituem recursos de origem não identificada aqueles em que:

I – o nome ou a razão social, conforme o caso, ou a inscrição no CPF ou no CNPJ do doador ou contribuinte:

a) não tenham sido informados; e
b) se informados, sejam inválidos, inexistentes, nulos, cancelados ou, por qualquer outra razão, não sejam identificados;

II – não haja correspondência entre o nome ou a razão social e a inscrição no CPF ou CNPJ informado; e

III – o bem estimável em dinheiro que tenha sido doado ou cedido temporariamente não pertença ao patrimônio do doador ou, quando se tratar de serviços, não sejam produtos da sua atividade. (...) (grifado).

II.II.V - Outras irregularidades



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Conforme o parecer conclusivo, o total informado no demonstrativo de receitas e gastos pelo partido, no quantitativo de R\$ 11.560,89, não coincide com o que consta dos extratos eletrônicos, que trazem o valor de R\$ 11.380,29, em débitos. A diferença é de R\$ 180,00.

Ademais, não foi apresentada a comprovação de quitação das obrigações a pagar do exercício 2016, as quais totalizam R\$ 580,29.

Por fim, não foi apresentada a comprovação de todas as informações constantes do Demonstrativo de Contribuições Recebidas (fls. 41/55), tendo presente as inúmeras divergências encontradas entre os dados de doadores declaradas e os constantes dos extratos eletrônicos.

II.II.VI – Das sanções

Diante da verificação do recebimento de recursos de fonte vedada e de origem não identificada, irregularidades graves e insanáveis, deve ser mantida a desaprovação das contas apresentadas pelo PSDB de CAMAQUÃ/RS, relativas à arrecadação e aplicação de recursos financeiros no exercício de 2017, bem como devem ser mantidas as seguintes sanções:

II.II.VI.I – Do recolhimento de valores ao Tesouro Nacional acrescido de multa

Diante do recebimento de **recursos oriundos de fontes vedadas e de origem não identificada**, tem-se que, nos termos do art. 37 da Lei nº 9.096/1995 c/c arts. 14, *caput* e §1º, e 49, ambos da Resolução TSE nº 23.464/2015, os valores devem ser recolhidos ao Tesouro Nacional acrescidos de multa de até 20%:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Art. 37, Lei nº 9.096/1995. **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)

Art. 14, Resolução TSE nº 23.464/2015. **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. (...)**

Art. 49, Resolução TSE nº 23.464/2015. **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).(…) (grifados).

No caso dos autos o Parecer Técnico Conclusivo constatou o total de R\$3.170,49 a ser recolhido ao Tesouro Nacional, correspondente a recursos de origem não identificada, além do montante de R\$1.915,10, oriundo de recursos de fontes vedadas.

Importa referir que a sentença ora prolatada determinou a aplicação da pena de multa no percentual de 5%, não obstante o total das irregularidades (R\$ 5.085,59) corresponder ao percentual de 17,94% do total de receitas auferidas pela agremiação no exercício de 2017.

Entretanto, em não tendo havido recurso acerca do percentual da multa aplicada, para que fosse elevado, deve ser mantido o percentual da multa fixado em sentença.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

II.II.VI.II. Da suspensão das verbas do Fundo Partidário

Ante a constatação do recebimento de recursos de fontes vedadas, deve ser determinada a suspensão do recebimento de cotas do Fundo Partidário pelo prazo de 1 (um) ano, nos termos do artigo 36, inciso II, da Lei nº 9.096/95 c/c artigo 47, I, da Resolução TSE nº 23.464/2015, que seguem, *in litteris*:

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**; (...)

Art. 47. 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 **pele período de um ano**; e (...) (grifado).

Ressalta-se a necessidade de observância da literalidade dos referidos dispositivos, uma vez que se trata de prestação de contas referente ao exercício 2017, disciplinada, portanto, pela Resolução TSE nº 23.464/15 e pelas alterações introduzidas pela Lei nº 13.165/15 à Lei nº 9.096/95.

Convém destacar que a Lei nº 13.165/15 revogou a redação do art. 37, §3º, da Lei nº 9.096/95 incluída pela Lei nº 12.034/09, a qual previa a possibilidade de dosimetria de 1 (um) a 12 (doze) meses da sanção de suspensão do recebimento de quotas do Fundo Partidário.

Foi em razão do disposto no art. 37, §3º, da Lei nº 9.096/95 (incluído



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

pela Lei nº 12.034/09) que o TSE pacificou a possibilidade de estender semelhante tratamento às hipóteses de recebimento de recursos de fontes vedadas e de origem não identificada, isto é, mitigou o disposto no art. 36 da Lei nº 9.096/95, a fim de aplicá-lo em conjunto com o mencionado art. 37, permitindo, assim, a aplicação do princípio da proporcionalidade e razoabilidade também para tais casos.

Portanto, uma vez revogado o disposto no art. 37, §3º, da Lei nº 9.096/95 (incluído pela Lei nº 12.034/09), **não há mais a possibilidade de dosimetria da sanção de suspensão das quotas do Fundo Partidário quando da constatação de recebimento de recursos de fontes vedadas.**

Embora não se desconheça o viés constitucional do princípio da proporcionalidade, convém ressaltar que esse encontra o seu limite em **lei**, bem como que a mera alegação genérica de não ser razoável a aplicação da sanção prevista em lei não é apta a, por si só, afastá-la.

Isso porque, o afastamento da consequência legal pelo Poder Judiciário exorbita da sua própria competência, uma vez que, ultrapassando o limite legal, na aplicação da lei, inova no ordenamento jurídico, isto é, cria hipótese de afastamento da sanção legal não prevista em lei, subvertendo, assim, o espírito da própria lei. Tem-se, portanto, que cabe ao Poder Legislativo a inovação no ordenamento jurídico, e não ao Poder Judiciário.

Além disso, convém ressaltar que a outra única hipótese da aplicação do princípio da proporcionalidade sedimentada pelo TSE dá-se para aprovação com ressalvas das contas quando as irregularidades verificadas correspondem a valores mínimos e não impedem a Justiça Eleitoral de exercer o seu controle, o que não é o caso dos autos.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

E, ainda, a possibilidade de dosimetria, hoje, faz-se presente na nova redação do art. 37, no tocante à penalidade de multa de até 20%, momento no qual o aplicador do direito, sim, poderá mensurar a dosimetria adequada e necessária ao caso concreto.

Impõe-se, portanto, a aplicação da pena de suspensão com base no art. 36, inciso II, da Lei n 9.096/95 c/c art. 47, I, da Resolução TSE nº 23.464/15, os quais não possibilitam graduação, prescrevendo o prazo único e taxativo de um ano, tendo o juízo de proporcionalidade já sido efetuado pelo Legislador.

Dessa forma, não merece provimento o recurso, devendo ser mantida a sentença em todos os seus termos.

III – CONCLUSÃO

Em face do exposto, opina o Ministério Público Eleitoral pela rejeição da preliminar de cerceamento de defesa e, no mérito, pelo desprovimento do recurso da agremiação, a fim de que seja mantida a sentença que desaprovou as contas e determinou o recolhimento ao Tesouro Nacional da quantia de R\$ 3.170,49 (três mil cento e setenta reais e quarenta e nove centavos), de origem não identificada, acrescida de multa de 5%, e de R\$ 1.915,10 (mil novecentos e quinze reais e dez centavos), oriundos de recursos de fontes vedadas, com multa também de 5%, e suspensão do repasse de recursos do fundo partidário pelo período de 01 ano.

Porto Alegre, 24 de junho de 2019.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Luiz Carlos Weber
PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL