



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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

**Recurso Eleitoral n. 17-43.2019.6.21.0142**

**Procedência:** CANDIOTA - RS (142ª ZONA ELEITORAL – BAGÉ)

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

**Recorrente:** PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA – PDT DE CANDIOTA

**Recorrida:** JUSTIÇA ELEITORAL

**Relator:** DES. CARLOS EDUARDO THOMPSON FLORES LENZ

**PARECER**

RECURSO ELEITORAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS DE EXERCÍCIO FINANCEIRO DE PARTIDO POLÍTICO. EXERCÍCIO 2018. FONTES VEDADAS. RECURSOS DE ORIGEM NÃO IDENTIFICADA. DESAPROVAÇÃO. DETERMINAÇÃO DE RECOLHIMENTO AO TESOIRO NACIONAL DOS RECURSOS IRREGULARES (R\$ 905,05), ACRESCIDOS DA MULTA DE 5%. AUSÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO PARA NÃO APLICAÇÃO DO ART. 36, I E II, DA LEI 9.096/95. NULIDADE PARCIAL DA SENTENÇA. CAUSA MADURA. **Parecer pelo conhecimento e desprovimento do recurso, bem como para que seja reconhecida a nulidade parcial da sentença, determinando, esta Corte, a suspensão do repasse das cotas do Fundo Partidário até que seja recolhido ao Tesouro Nacional o valor atinente a recursos de origem não identificada, observado o período mínimo de um mês de suspensão por essa irregularidade, ao qual deve ser somado mais um mês de suspensão em virtude das receitas de fonte vedada, nos termos do art. 36, incs. I e II, da Lei nº 9.096/1995 c/c art. 47, incs. I e II, da Resolução do TSE nº 23.546/17**



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 DEMOCRÁTICO TRABALHISTA – PDT DE CANDIOTA, na forma da Lei 9.096/95, da Resolução TSE n. 23.546/17 e das disposições processuais da Resolução TSE n. 23.604/19, abrangendo a movimentação financeira do exercício de 2018.

A sentença (fls. 168-75) julgou desaprovadas as contas apresentadas pelo partido, em razão do recebimento de recursos de origem não identificada e de fontes vedadas, oriundas de servidores da administração ocupantes de cargos de direção ou chefia, e determinou o recolhimento ao Tesouro Nacional do montante de R\$ 905,05 (novecentos e cinco reais e cinco centavos), acrescido de multa de 5%, nos termos do art. 49 da Resolução n. 23.546/2017.

Inconformada, a agremiação interpôs recurso (fls. 179-82), sustentando que: (i) “a filiação de Jonata Saucedo Rodrigues está devidamente comprovada no documento de fl. 152, sendo o registro ao sistema eleitoral uma mera formalidade de cunho administrativo”; (ii) “o valor de R\$ 328,05 foi depósito realizado por Sérgio Marques, portador do CPF n. 078.104.797-84, portanto, a origem está identificada”; e (iii) “o valor de R\$ 8,05 representa realmente a sobra da retirada de R\$ 310,00 e a liquidação da guia de fl. 153, ou seja, representa o estorno do valor e não doação de qualquer ordem”.

Subiram os autos ao TRE/RS e, na sequência, vieram a esta Procuradoria Regional Eleitoral (fl. 184), para análise e parecer.

É o relatório.



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 05-12-2019, quinta-feira (fl. 176), e o recurso da agremiação foi interposto no dia 09-12-2019, segunda-feira (fl. 179), primeiro dia útil subsequente ao término do tríduo previsto pelo artigo 52, § 1º, da Resolução TSE nº 23.546/2017.

Destaca-se que o partido e seus dirigentes encontram-se devidamente representados por advogado (conforme procurações constante nas fls. 03-05), nos termos do artigo 29, inciso XX, da Resolução TSE nº 23.564/2017.

Portanto, o recurso merece ser conhecido.

#### II.I.II - Da nulidade da sentença

Em que pese tenha sido reconhecido na sentença o recebimento de recursos de origem não identificada e de recursos de fonte vedada, **o magistrado a quo, sem qualquer fundamentação para tanto, não determinou a suspensão de novas quotas do Fundo Partidário como determina o art. 36, incs. I e II, da Lei 9.096/95.**

Tendo o juízo de origem omitido-se a respeito, não havendo qualquer fundamentação para negar a aplicação da sanção legal, padece de nulidade a decisão nos termos dos arts. 11 e 489, § 1º, ambos do CPC, que assim preceituam:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Art. 11. Todos os julgamentos dos órgãos do Poder Judiciário serão públicos, **e fundamentadas todas as decisões, sob pena de nulidade.** (...)

Art. 489. São elementos essenciais da sentença:

I - o relatório, que conterà os nomes das partes, a identificação do caso, com a suma do pedido e da contestação, e o registro das principais ocorrências havidas no andamento do processo;

II - **os fundamentos, em que o juiz analisará as questões de fato e de direito;**

III - o dispositivo, em que o juiz resolverá as questões principais que as partes lhe submeterem.

§1º **Não se considera fundamentada qualquer decisão judicial, seja ela interlocutória, sentença ou acórdão, que:** (...)

III - invocar motivos que se prestariam a justificar qualquer outra decisão;

IV - **não enfrentar todos os argumentos deduzidos no processo capazes de, em tese, infirmar a conclusão adotada pelo julgador;**

V - se limitar a invocar precedente ou enunciado de súmula, sem identificar seus fundamentos determinantes nem demonstrar que o caso sob julgamento se ajusta àqueles fundamentos;

VI - **deixar de seguir enunciado de súmula, jurisprudência ou precedente invocado pela parte, sem demonstrar a existência de distinção no caso em julgamento ou a superação do entendimento.** (grifado).

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

Nesse sentido, em casos semelhantes, já entendeu esse TRE-RS:

RECURSO. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. PARTIDO POLÍTICO. EXERCÍCIO 2015. PRELIMINAR ACOLHIDA. SENTENÇA OMISSA. AUSENTE A DETERMINAÇÃO DA PENALIDADE DE SUSPENSÃO DAS QUOTAS DO FUNDO PARTIDÁRIO. DECORRÊNCIA LÓGICA DO ART. 37, § 3º, DA LEI N. 9.096/95. ALTERAÇÃO DA NORMA NÃO APLICADA AO EXERCÍCIO EM ANÁLISE. RETORNO DOS AUTOS PARA ORIGEM. NULIDADE.

Acolhida preliminar. **Omissão na sentença em aplicar e fundamentar a pena de suspensão do repasse de novas quotas do Fundo Partidário, nos termos do que dispunha o art. 37, § 3º,**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

**da Lei n. 9.096/95.** Penalidade extraída do texto legal após a edição da Lei n. 13.165/2015, passando a cominar a pena de devolução da importância considerada irregular, acrescida de multa. Modificação a ser aplicada nas prestações de contas relativas ao exercício financeiro de 2016, conforme definição do Tribunal Superior Eleitoral. Incidência, no caso, da sanção de suspensão do repasse de novas quotas do Fundo Partidário pelo período de 1 a 12 meses, nos termos do art. 48 da Resolução TSE n. 23.432/14.

**Retorno dos autos a origem. Nulidade da sentença.**

(TRE-RS, RE nº 1637, Acórdão de 14/11/2017, Relator(a) DR. JAMIL ANDRAUS HANNA BANNURA, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 206, Data 17/11/2017, Página 4) (grifado).

RECURSO. PRESTAÇÃO DE CONTAS. PARTIDO POLÍTICO. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2016. DESAPROVAÇÃO. RECEBIMENTO DE VALORES ORIUNDOS DE FONTES VEDADAS. RECOLHIMENTO AO TESOIRO NACIONAL. SUSPENSÃO DO FUNDO PARTIDÁRIO. PRELIMINAR. SENTENÇA OMISSA. AUSENTE A DETERMINAÇÃO DA APLICAÇÃO DE MULTA DE ATÉ 20% SOBRE O VALOR IRREGULAR. ART. 37 DA LEI N. 13.165/15. RETORNO DOS AUTOS PARA ORIGEM. NULIDADE.

Preliminar de nulidade da sentença. A decisão de primeiro grau desaprovou as contas da agremiação, referentes à movimentação financeira do exercício de 2016, em vista do recebimento de valores oriundos de fontes vedadas, determinando o recolhimento ao Tesouro Nacional e a suspensão das quotas do Fundo Partidário. No entanto, após a edição da Lei n. 13.165/15, houve a modificação da sanção legal incidente na desaprovação das contas de partido, passando a cominar a pena de devolução dos valores considerados irregulares acrescidos de até 20%. Modificação a ser aplicada nas prestações de contas relativas ao exercício financeiro de 2016. **No caso, a sentença deve ser anulada, por ter se omitido em aplicar e fundamentar a pena de multa de até 20% sobre a importância irregular. Restituição ao juízo de origem.**

Nulidade.

(TRE-RS, RE nº 5083, Acórdão de 14/12/2017, Relator(a) DR. JAMIL ANDRAUS HANNA BANNURA, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 225, Data 15/12/2017, Página 14) (grifado).

Recurso. Prestação de contas. Partido político. Exercício financeiro de 2014. **Acolhida preliminar de nulidade da sentença. Contas julgadas desaprovadas na origem sem aplicação da penalidade de suspensão do repasse de novas cotas do Fundo Partidário, infringindo o comando legal inserto no art. 37, § 3º, da Lei n. 9.096/95.** Inaplicabilidade da lei n. 13.165/15, devendo incidir ao



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

caso a sanção vigente ao tempo do exercício financeiro. **Retorno dos autos à origem. Anulação da sentença.**

(Recurso Eleitoral nº 2543, Acórdão de 16/06/2016, Relator(a) DR. LEONARDO TRICOT SALDANHA, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 108, Data 20/06/2016, Página 7) (grifado).

Recurso. Prestação de contas anual. Partido Político. Diretório Municipal. Exercício de 2012. **Sentença que desaprovou prestação de contas partidária, sem contudo, estabelecer a sanção de suspensão do repasse das cotas do Fundo Partidário.** Decorrência legal disposta no art. 37, § 3º, da Lei n. 9.096/95. **Retorno dos autos à origem. Nulidade.**

(Recurso Eleitoral nº 4089, Acórdão de 02/12/2014, Relator(a) DR. HAMILTON LANGARO DIPP, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 222, Data 05/12/2014, Página 14 ) (grifado)

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

Nesse sentido, era o entendimento desse TRE-RS:

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

(Recurso Eleitoral nº 31530, Acórdão de 27/06/2017, Relator(a) DR. EDUARDO AUGUSTO DIAS BAINY, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 114, Data 03/07/2017, Página 3) (grifado).

E, ainda, no mesmo sentido, ressaltam-se os seguintes precedentes do TRE-RS, os quais, embora também se refiram a contas de campanha, abordam a mesma questão de direito, qual seja a nulidade da sentença omissa quanto à



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

sanção legal: Recurso Eleitoral nº 65044, Recurso Eleitoral nº 58986, Recurso Eleitoral nº 40927, Recurso Eleitoral nº 61730, Recurso Eleitoral nº 50394, Recurso Eleitoral nº 49726, Recurso Eleitoral nº 60892, Recurso Eleitoral nº 48694, Recurso Eleitoral nº 2109, Recurso Eleitoral nº 20226, Recurso Eleitoral nº 45016, Recurso Eleitoral nº 61013, Recurso Eleitoral nº 54845, Recurso Eleitoral nº 48779, Recurso Eleitoral nº 43146, Recurso Eleitoral nº 58294, Recurso Eleitoral nº 15467, Recurso Eleitoral nº 22058, Recurso Eleitoral nº 13712.

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

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

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

Enquanto o efeito devolutivo dos recursos (*tantum devolutum quantum appellatum*) encontra suporte no princípio dispositivo, o efeito translativo decorre do princípio inquisitivo, permitindo que o magistrado, mesmo em grau recursal, avance



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

na análise de outras questões que não somente aquelas levantadas pela(s) parte(s) recorrente(s).

O efeito translativo dos recursos já era previsto no CPC/73 e foi mantido pelo Código atual, tendo presente que **as questões de ordem pública não são alcançadas pela preclusão**, conforme dispõe o parágrafo único do art. 278 e § 5º do art. 337 do novo CPC.

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

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

Sendo assim, **não** se podendo concordar, por corolário, com o entendimento de que o reconhecimento da nulidade, com a consequente possibilidade de virem a ser aplicadas as sanções inculpidas no art. 36 da Lei 9.096/95, possa vir a caracterizar a ofensa ao princípio da *non reformatio in pejus*.

A parte que interpõe recurso sujeita-se ao conjunto de normas processuais aplicáveis aos efeitos advindos da decisão de recorrer tomada pelo seu patrono. Ora, devia ele, antes de optar por recorrer, sopesar os riscos não só do desprovimento de sua pretensão como os **decorrentes de eventuais nulidades processuais que possam vir a ser reconhecidas em seu desfavor em grau recursal** -



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

quer as que podem ser conhecidas de ofício pelos julgadores ou apontadas pelo Ministério Público na condição de fiscal da lei -, **não representando tal hipótese ofensa ao princípio da *non reformatio in pejus*.**

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

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

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. COISA JULGADA. MATÉRIA DE ORDEM PÚBLICA. EFEITO TRANSLATIVO. APLICABILIDADE AOS RECURSOS ORDINÁRIOS.

1. Hipótese em que a parte agravante alega impossibilidade de análise, pela instância de origem, da questão relacionada à coisa julgada em face de supressão de instância.

**2. A jurisprudência desta Corte firmou-se no sentido de que as instâncias ordinárias podem conhecer ex officio de matéria de ordem pública, em respeito ao efeito translativo dos recursos ordinários e ao princípio da economia processual, possibilitando, inclusive, a extinção do feito principal sem resolução do mérito.**

3. Agravo regimental a que se nega provimento.

(AgRg no REsp 1306712/PR, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 26/08/2014, DJe 10/09/2014) (grifado).

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

AGRAVO REGIMENTAL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. EFEITO TRANSLATIVO DOS RECURSOS. MATÉRIA DE ORDEM PÚBLICA. CONDIÇÕES DA AÇÃO.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

AUSÊNCIA DE INTERESSE PROCESSUAL. INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. POSSIBILIDADE DE RECONHECIMENTO NA VIA EXTRAORDINÁRIA. PRECEDENTES DO STJ.

1. As condições da ação, **dada sua natureza de matéria de ordem pública, podem ser averiguadas nos recursos de natureza extraordinária por força do efeito translativo a eles inerente, bastando, para isso, que o recurso especial tenha sido conhecido.** (Precedentes: STJ, REsp 905.738/SE, 2ª Turma, Rel. Min. Castro Meira, DJe 17.6.2009; STJ, REsp 1.080.808/MG, 1ª Turma, Rel. Min. Luiz Fux, DJe 3.6.2009; STJ, EDcl no REsp 984.599/DF, 5ª Turma, Rel. Min. Arnaldo Esteves Lima, DJe 30.3.2009)

2. **Por força do efeito translativo, a ação pode ser extinta independentemente de pedido**, caso se verifique alguma das hipóteses versadas no art. 267, § 3º, do CPC, o qual, por sua vez, remete-se, entre outros, ao inciso IV de referido artigo, que trata dos pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo (STJ, REsp 736.966/PR, 3ª Turma, Rel. Min. Nancy Andrighi, DJe 6.5.2009; STJ, RMS 23.571/RJ, 2ª Turma, Rel. Min. Castro Meira, DJ 21.11.2007)

3. Tendo sido conhecido o recurso especial eleitoral, é possível, com a verificação de óbice de ordem pública, no caso, a ausência do interesse processual. Decorre, portanto, a não apreciação do mérito do recurso e a extinção do processo sem resolução de mérito, nos termos do art. 267, IV, do CPC.

4. Agravo regimental não provido.

(Agravo de Instrumento nº 10125, Acórdão, Relator(a) Min. Felix Fischer, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Data 10/05/2010, Página 22) (grifado).

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. EFEITO TRANSLATIVO DOS RECURSOS. MATÉRIA DE ORDEM PÚBLICA. RECONHECIMENTO DE OFÍCIO. POSSIBILIDADE. NÃO PROVIMENTO.

**O efeito translativo dos recursos autoriza o tribunal a reconhecer de ofício matéria de ordem pública, mesmo que não alegada nas razões ou contrarrazões do apelo** (REsp 873.732/BA, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, DJe 16.4.2009).

No caso, embora intempestivo o recurso da coligação na instância a quo, o recurso dos agravantes foi interposto tempestivamente, fazendo **incidir o efeito translativo que autoriza ao Tribunal a conhecer de ofício matéria de ordem pública.** Na espécie, os agravantes foram condenados por crime eleitoral em sede de representação eleitoral. Tratando-se de nulidade absoluta a ausência da devida ação penal pode ser reconhecida de ofício.

3. Agravo regimental não provido.

(Recurso Especial Eleitoral nº 35792, Acórdão, Relator(a) Min. Felix Fischer, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Data 10/03/2010, Página 14/15) (grifado).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Conclui-se, portanto, que a absoluta omissão da sentença sobre o ponto - seja para determinar a aplicação da sanção ou para afastá-la - caracteriza inequívoca ausência de fundamentação sobre dispositivo cogente, ocasionando a nulidade parcial da sentença, passível de ser reconhecida por essa eg. Corte, independentemente de recurso da Promotoria Eleitoral, diante do efeito translativo decorrente do recurso interposto pela agremiação partidária.

Por outro lado, o reconhecimento da nulidade parcial da sentença não deve importar em retorno dos autos à origem, vez que **a causa se encontra madura para julgamento**, permitindo a imediata apreciação da questão alusiva à aplicação do art. 36, incs. I e II, da Lei 9.096/95, determinando-se a suspensão do recebimento de novas quotas do Fundo Partidário, nos termos do art. 1.013, § 3º, inc. IV, do CPC.

## II.II – MÉRITO

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

A Unidade Técnica atestou, em seu parecer conclusivo (fls. 137-40), que a agremiação partidária recebeu recursos de **detentor de cargo de chefia ou direção demissível *ad nutum* da Administração Pública**, no montante de R\$ 577,00, o qual representa 8,8% do total dos recursos recebidos (R\$ 6.560,10).

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

Isso porque o art. 31, *caput* e inciso v, da Lei nº 9.096/95 assim dispõe:

Art. 31. É vedado ao partido receber, direta ou indiretamente, sob qualquer forma ou pretexto, contribuição ou auxílio pecuniário ou



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

estimável em dinheiro, inclusive através de publicidade de qualquer espécie, procedente de:

(...)

V - pessoas físicas que exerçam função ou cargo público de livre nomeação e exoneração, ou cargo ou emprego público temporário, ressalvados os filiados a partido político. (Incluído pela Lei nº 13.488, de 2017)

De salientar que a sentença ressaltou que o doador tido como fonte vedada não era filiado ao partido, ao menos no período considerado como ilícito, não procedendo a alegação recursal em sentido contrário.

Com efeito, a despeito da ficha de filiação datada de 05-03-2018 (fl. 152), a inclusão de Jonata Saucedo Rodrigues no Sistema de Filiação Partidária (FILIA) somente foi feito em 07-06-2019 (fl. 158).

Nos termos da Súmula TSE n. 20, “A prova de filiação partidária daquele cujo nome não constou da lista de filiados de que trata o art. 19 da Lei nº 9.096/1995, pode ser realizada por outros elementos de convicção, salvo quando se tratar de documentos produzidos unilateralmente, destituídos de fé pública”, exatamente o que ocorre em relação à ficha de filiação da fl. 152.

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

#### **II.II.II – Dos recursos recebidos de origem não identificada**

A Unidade Técnica também apontou, em seu parecer conclusivo (fls. 137-40), o ingresso de “**recursos de origem identificados com o CNPJ da própria agremiação**, montando o valor de R\$ 328,05”, o qual representa 5% do total dos recursos recebidos (R\$ 6.560,10).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

O parecer remete à análise das fls. 129-30, na qual, após especificadas as datas dos depósitos e os respectivos valores (26-04-18 – R\$ 32,00 e 30-05-18 – R\$ 8,05), consta explicitado que “a identificação do partido como doador/contribuinte no extrato bancário não é informação válida, visto que inviabiliza a identificação da real origem do recurso (doador originário), **considerando-se o valor de R\$ 328,05 como recursos de origem não identificada**” (grifou-se).

Logo, correta a sentença ao reconhecer que a identificação do CNPJ do próprio partido recebedor da doação não identifica o doador originário dos recursos, não merecendo prosperar a atribuição de responsabilidade à instituição financeira feita pelo partido.

Efetivamente, 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, § 2º, ambos da Resolução TSE nº 23.546/2017 (grifo nosso):

**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).  
(...)

**§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 a 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, seja obrigatoriamente identificados.**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Diga-se que, obviamente, não é suficiente para comprovação da origem do recurso a juntada de demonstrativo de contribuições recebidas ou qualquer outro documento onde seja identificado pelo partido o doador, vez que se trata de declaração unilateral do partido, não podendo ser considerado como prova da origem do recurso.

Outrossim, dispõe o art. 13 da Resolução TSE 23.546/2017 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;**

(...)

Ademais, nos termos do art. 14 da Resolução TSE nº 23.546/17, a utilização de recursos de origem não identificada é vício capaz de ensejar a desaprovação das contas. Segue o referido dispositivo (grifo nosso):

Art. 14. O recebimento direto ou indireto dos recursos previstos no art. 13 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.

[...]

**§ 3º O não recolhimento dos recursos no prazo estabelecido neste artigo ou a sua utilização constitui irregularidade grave a ser apreciada no julgamento das contas.**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Dessa forma, sendo a prestação de contas regida pelo princípio da transparência, isto é, da máxima publicidade, não pode ser aprovada quando restarem dúvidas acerca da contabilização de todas as receitas e despesas, bem como da correta arrecadação e aplicação de recursos.

Portanto, diante da existência de recursos de origem não identificada, no montante de R\$ 328,05, impõe-se a desaprovação das contas, com fundamento no art. 46, inc. III, “a”, da Resolução TSE n.º 23.546/17.

### **II.II.III – Das sanções**

Diante da verificação do recebimento de recursos de fontes vedadas e de origem não identificada – irregularidades graves e insanáveis –, impõe-se a manutenção da desaprovação das contas apresentadas pelo DIRETÓRIO MUNICIPAL DO PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA – PDT DE CANDIOTA, relativas à arrecadação e aplicação de recursos financeiros no exercício de 2018, bem como a imposição das seguintes sanções:

#### **II.II.III.I – Do recolhimento de valores ao Tesouro Nacional acrescido de multa**

O recebimento de receitas de fonte vedada e de origem não identificada ensejam o **recolhimento ao Tesouro Nacional dos valores irregulares, no montante de R\$ 905,05 (novecentos e cinco reais e cinco centavos)**, nos termos do art. 14, *caput* e §1º, da Resolução TSE nº 23.546/17:

**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.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

§ 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.

Cabível, ainda, a aplicação da sanção de multa de até 20% sobre a importância apontada como irregular, nos termos do art. 37 da Lei n. 9.096/95 e do art. 49 da Resolução TSE n. 23.546/17, *in verbis*:

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).**

Art. 49, Resolução TSE n. 23.546/17. **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 9.096/1995, art. 37). (...) (grifados)

No tocante ao arbitramento do percentual da multa, impõe-se a aplicação da sanção de multa em 5%. Isso porque o total das quantias irregulares alcança R\$ 905,05, representando 13,79% do total de recursos recebidos.

### **II.II.III.II – Da suspensão das verbas do Fundo Partidário – receitas de fonte vedada**

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, inc. II, da Lei 9.096/95 c/c art. 47, inc. I, da Resolução TSE n. 23.546/17**, 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:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

(...)

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

Art. 47, Resolução TSE n. 23.546/17. Constatada a violação de normas legais ou estatutárias, o órgão partidário fica sujeito às seguintes sanções:

**I - no caso de recebimento de recursos das fontes vedadas de que trata o art. 12, sem que tenham sido adotadas as providências de devolução à origem ou recolhimento ao Tesouro Nacional na forma do art. 14, 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 9.096/1995, art. 36, inciso II);**

Em que pese a previsão legal de suspensão das cotas do Fundo Partidário pelo período de um ano, entendemos que incide, necessariamente, o princípio da proporcionalidade, de forma a ensejar uma gradação da sanção de acordo com a representação percentual da irregularidade no tocante ao total das receitas recebidas.

No presente caso, configurado o recebimento de recursos oriundos de fonte vedada no valor de R\$ 577,00, que representa 8,8% da receita financeira do exercício (fl. 139), impõe-se a suspensão de novas quotas do Fundo Partidário pelo prazo de um mês em virtude da irregularidade em comento.

**II.II.III.III – Da suspensão das verbas do Fundo Partidário – receitas de origem não identificada**

Desaprovadas as contas pelo recebimento de **recursos de origem não identificada**, deve ser aplicada a norma vigente na época dos fatos, mais precisamente o **art. 36, inc. I, da Lei n 9.096/1995 c/c art. 47, inc. II, da Resolução TSE n. 23.546/17**, que determinam a suspensão do recebimento de cotas do fundo partidário, nos seguintes termos:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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

**I - no caso de recursos de origem não mencionada ou esclarecida, fica suspenso o recebimento das quotas do fundo partidário até que o esclarecimento seja aceito pela Justiça Eleitoral;**

Art. 47, Resolução TSE n. 23.546/17. Constatada a violação de normas legais ou estatutárias, o órgão partidário fica sujeito às seguintes sanções:  
(...)

**II - no caso de não recolhimento ao Tesouro Nacional dos recursos de origem não identificada de que trata o art. 13, deve ser suspensa a distribuição ou o repasse dos recursos provenientes do Fundo Partidário até que o esclarecimento da origem do recurso seja aceito pela Justiça Eleitoral (Lei nº 9.096/1995, art. 36, inciso I).**  
(grifados)

Considerando que os processos de prestação de contas em que constatada a aludida irregularidade normalmente se encerram sem que seja esclarecida a origem dos recursos, a regra do inciso I do art. 36 da Lei nº 9.096/95, que determina a manutenção da suspensão dos repasses do fundo partidário até que o esclarecimento da origem do recurso seja aceito pela Justiça Eleitoral, deve ser temperada, a fim de que se evitem punições que se eternizam no tempo.

Aplicar literalmente o que determina o inciso I do art. 36 da Lei nº 9.096/95 seria como sancionar de maneira perpétua a agremiação, merecendo a devida adequação pelo Judiciário.

Por outro lado, também **não se mostra razoável decidir-se de forma a esvaziar o comando sancionatório**, retirando-lhe toda e qualquer força de reprimenda ao ilícito praticado pela agremiação partidária ao perceber valores de origem não identificada.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Neste ponto, a interpretação atual levada a cabo por esse eg. Tribunal para atenuar os rigores da norma, no sentido de que há suspensão do fundo enquanto não esclarecida a origem dos valores ou até o julgamento das contas termina, no plano fático, exatamente por retirar qualquer conteúdo sancionatório da norma, interpretação que claramente contraria o seu espírito.

Isso em razão de que somente haverá juízo acerca da identificação ou não da origem dos recursos recebidos na decisão que julgar as contas, pois, via de regra, a punição vem após a certificação da existência da irregularidade.

No entendimento hodierno, os momentos de início e de fim da sanção se confundem, pois é no julgamento das contas que é reconhecida a existência dos recursos de origem não identificada, julgamento que, segundo a interpretação atualmente existente, seria o termo final de uma sanção que ainda não iniciou.

Ao se manter esse entendimento, nos processos de prestação de contas em que constatado o recebimento pela agremiação de recursos de origem não identificada, simplesmente nunca haverá a determinação de suspensão do percebimento de novas quotas do Fundo Partidário nessa hipótese.

Desse modo, ao tentar afastar uma sanção demasiada, a Corte conduziu-se ao seu extremo oposto, levando à ausência de qualquer sanção, em interpretação claramente desproporcional do dispositivo em apreço, sobretudo se considerado que há outra interpretação intermediária e possível que, por um lado, evita a imposição de sanção perene, e, por outro, não afasta o conteúdo sancionatório da norma.

Tal interpretação parte, em princípio, daquilo que a própria Resolução TSE nº 23.546/17, ao regulamentar o dispositivo legal, estabelece na



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

primeira parte do seu art. 47, II, o qual dispõe que a suspensão dos repasses do fundo partidário se dá ante o não recolhimento dos valores ao Tesouro Nacional. Assim, a redação do dispositivo, ao atrelar a manutenção da irregularidade ao não recolhimento dos valores irregulares, permite extrair a conclusão de que a regularização da situação do partido perante a Justiça Eleitoral somente se dará quando do pagamento desses valores.

Nesse contexto, um dos caminhos interpretativos, trilhado com base na própria regulamentação do dispositivo legal, permite que, reconhecida a irregularidade em comento, seja determinada a suspensão do recebimento de novas quotas do fundo partidário **enquanto não recolhidos os valores correspondentes aos recursos de origem não identificada ao Tesouro Nacional**.

Todavia, tal entendimento não deve ser adotado isoladamente, visto que, para afastar a sanção, bastará ao partido que cumpra uma outra obrigação já prevista na legislação, consistente no recolhimento dos valores ao Tesouro Nacional, o que tampouco satisfaz plenamente a necessidade imposta pelo art. 36, I, da Lei nº 9.096/95 de uma sanção autônoma e eficaz de suspensão dos repasses do Fundo Partidário.

Assim, faz-se necessário recorrer à simetria com a sanção imposta para irregularidade que é até menos grave, qual seja, o recebimento de recursos de fonte vedada, prevista no art. 36, II, da Lei n 9.096/95.

De se notar que as sanções são, via de regra, iguais para ambas as condutas, impondo a legislação o recolhimento dos valores ao Tesouro Nacional, multa de até 20% do montante irregular, bem como a suspensão dos repasses do Fundo Partidário. Até mesmo o atrelamento da sanção da suspensão dos repasses do Fundo Partidário se encontra vinculado, de idêntica forma, ao recolhimento dos valores ao Tesouro Nacional, conforme se extrai do art. 47, I, da Resolução TSE nº



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

23.546/17.

Com efeito, a referida analogia constitui até uma exigência do princípio da proporcionalidade no direito sancionatório, o qual impõe que as sanções sejam medidas de acordo com a gravidade da conduta.

Isso porquanto a hipótese de não identificação dos recursos recebidos constitui, a rigor, infração até mais grave que a sua percepção de fonte vedada, visto que aquela, ao contrário desta, oculta da Justiça Eleitoral o conhecimento do verdadeiro doador da campanha, circunstância que, a rigor, possibilita até o financiamento das campanhas com valores oriundos do crime. Assim, por constituir irregularidade mais grave, a proporcionalidade impõe que seja punida com severidade no mínimo idêntica à da irregularidade de percepção de recursos de fonte vedada.

Dessa maneira, como forma de amainar o exacerbado rigorismo da norma sancionatória, e, ao mesmo tempo, garantir a efetividade da norma que impõe a sanção da conduta irregular, revela-se razoável, por simetria, reduzir a sanção prevista no inciso I do art. 36 da Lei n. 9.096/95 aos limites previstos no inciso II do art. 36 da Lei n 9.096/95, que é dirigido às hipóteses de recebimento de recursos de fontes vedadas, ou seja, a suspensão do repasse dos recursos provenientes do Fundo Partidário pelo período de um ano ou por prazo menor de acordo com a proporcionalidade entre a importância recebida irregularmente e o total das receitas auferidas no exercício.

Tal norma, tendo presente que é até mais gravosa a hipótese de não identificação da origem dos recursos percebidos se comparado com o recebimento de recursos de origem vedada, deve ter aplicação cumulativa com aquela decorrente da interpretação do art. 47, II, da Resolução TSE nº 23.546/17, conforme visto acima, e que atrela a suspensão dos repasses do fundo partidário ao recolhimento dos valores irregulares ao Tesouro Nacional, razão pela qual **cabível a**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

**suspensão do repasse dos recursos provenientes do Fundo Partidário até que os valores irregulares sejam recolhidos ao Tesouro Nacional, observado o período mínimo de suspensão estabelecido por simetria com a sanção aplicável às condutas vedadas.**

Importante salientar que aqui não se está criando sanção, mas sim reduzindo a sanção prevista no inc. I do art. 36 da Lei 9.099/95 a limites razoáveis, retirando o caráter de sancionamento perpétuo atualmente existente, para tanto utilizando-se dos critérios acima referidos.

Assim, em virtude do recebimento de recursos de origem não identificada, há que ser determinada a suspensão de novas quotas do Fundo Partidário até que a agremiação recolha ao Tesouro Nacional a importância irregularmente recebida, observado o período mínimo de um mês de suspensão, considerando que a irregularidade corresponde a 5 % da receita financeira do exercício (fl. 140).

### III – CONCLUSÃO

Em face do exposto, opina o Ministério Público Eleitoral, preliminarmente, pelo reconhecimento da nulidade parcial da sentença, bem como da possibilidade de julgamento imediato da questão alusiva à aplicação do art. 36, incs. I e II, da Lei 9.096/95 – suspensão de novas quotas do Fundo Partidário –, vez que a causa se encontra madura para julgamento, nos termos do art. 1.013, § 3º, inc. IV, do CPC.

No mérito, opina pelo desprovimento do recurso, a fim de manter:

- a) a desaprovação das contas; e
- b) a obrigação de recolhimento ao Tesouro Nacional do montante de R\$ 905,05 (novecentos e cinco reais e cinco centavos) relativo aos recursos de



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

fonte vedada e de origem não identificada, nos termos do art. 14, *caput* e § 1º, da Resolução TSE nº 23.546/17, acrescido da multa de 5%, nos termos do art. 37 da Lei 9.096/95 c/c art. 49 da Resolução TSE n. 23.546/17.

Finalmente, ante o reconhecimento da nulidade parcial da sentença e por se encontrar o processo em condições de imediato julgamento, manifesta-se o *Parquet* pela determinação de suspensão do repasse de novas quotas do Fundo Partidário até que seja recolhido ao Tesouro Nacional o valor atinente a recursos de origem não identificada, observado o período mínimo de um mês de suspensão por essa irregularidade, ao qual deve ser somado mais um mês de suspensão em virtude das receitas de fonte vedada, nos termos do art. 36, incs. I e II, da Lei nº 9.096/1995 c/c art. 47, incs. I e II, da Resolução do TSE nº 23.546/17.

Porto Alegre, 21 de janeiro de 2020.

**Fábio Nesi Venzon**  
**PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL**