

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 nº 0600025-04.2020.6.21.0055

Assunto: PARTIDO POLÍTICO - ÓRGÃO DE DIREÇÃO MUNICIPAL - PRESTAÇÃO DE CONTAS - DE EXERCÍCIO FINANCEIRO - PRESTAÇÃO DE CONTAS - DE PARTIDO POLÍTICO

Polo ativo: PARTIDO DOS TRABALHADORES – PT DE TAQUARA

Interessada: PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL

Relator: **DESEMBARGADOR GERSON FISCHMANN**

PARECER

RECURSO ELEITORAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS. PARTIDO POLÍTICO. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2017. PRELIMINAR. RECURSO INTEMPESTIVO. MÉRITO. RECURSOS DE ORIGEM NÃO IDENTIFICADA. DESAPROVAÇÃO. RECOLHIMENTO AO TESOIRO NACIONAL DOS RECURSOS IRREGULARES (R\$ 3.349,47). AFASTADA APLICAÇÃO DA MULTA PELA SENTENÇA, FUNDAMENTADAMENTE. SUSPENSÃO DO REPASSE DAS COTAS DO FUNDO PARTIDÁRIO POR SEIS MESES. PROPORCIONALIDADE.

Parecer pelo não conhecimento do recurso e, no mérito, pelo seu desprovimento.

I – RELATÓRIO.

Trata-se de recurso eleitoral na prestação de contas do DIRETÓRIO MUNICIPAL DO PARTIDO TRABALHISTA – PT DE TAQUARA, na forma da Lei nº 9.096/95, da Resolução TSE nº 23.464/2015 e das disposições processuais das Resoluções TSE nº 23.546/2017 e nº 23.604/2019, abrangendo a movimentação financeira do exercício de **2017**.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

A sentença (ID 5376983, fls. 83-86) julgou desaprovadas as contas apresentadas pelo partido, em razão do recebimento de recursos de origem não identificada (valores provenientes do órgão partidário nacional sem a identificação dos doadores originários). Em vista disso: (i) determinou o recolhimento ao Tesouro Nacional do valor de R\$ 3.349,47; (ii) deixou de aplicar multa sobre esse valor considerando a realidade local e o não recebimento de recursos do Fundo Partidário no exercício de 2017; e (iii) determinou a suspensão do repasse de recursos do fundo partidário pelo período de 06 (seis) meses, a contar da publicação da sentença.

Inconformada, a agremiação interpôs recurso (ID 5376983, fls. 90-98) argumentando que “a Unidade da Justiça Eleitoral poderia requisitar os extratos bancários contidos no Demonstrativo de Contribuições Recebidas e identificar os doadores”. Ressaltou o “pequeno valor que, em tese, seria proveniente de supostas fontes vedadas” e que, no seu entender, não compromete a confiabilidade da prestação de contas. Por fim, requereu a reforma da sentença para que as contas sejam aprovadas ou, sucessivamente, aprovadas com ressalvas.

Subiram os autos ao TRE/RS e, na sequência, vieram a esta Procuradoria Regional Eleitoral (ID 5422933), para análise e parecer.

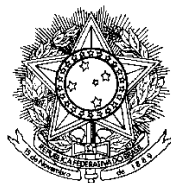
É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO.

II.I – PRELIMINARMENTE.

II.I.I – Da representação processual.

O partido e seus dirigentes encontram-se devidamente representados por advogado (conforme procurações constantes no ID 5376983, fls. 05 e 59), nos termos do artigo 29, inciso XX, da Resolução TSE nº 23.464/2015.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

II.I.II – Da intempestividade.

O recurso é **intempestivo**. Colhe-se dos autos que a sentença foi publicada no DEJERS em 21-01-2020, terça-feira (ID 5376933, fl. 88), e o recurso da agremiação foi interposto no dia 27-01-2020, segunda-feira (ID 5376933, fl. 90), ultrapassando o tríduo previsto pelo artigo 52, § 1º, da Resolução TSE nº 23.464/2015.

Portanto, o recurso não deve ser conhecido.

II.II – MÉRITO.

II.II.I – Do recebimento de recursos de origem não identificada.

A Unidade Técnica, em seu parecer conclusivo, apontou o ingresso de recursos na conta bancária da agremiação creditados pelo Diretório Nacional do PT, no total de R\$ 3.349,47, cujos doadores originários não foram identificados, caracterizando-se o valor recebido como de origem não identificada.

Efetivamente, a ausência de identificação dos doadores originários referentes às contribuições recebidas do Diretório Nacional do partido viola o disposto no art. 5º, IV, da Resolução TSE nº 23.464/2015 (grifo nosso):

Art. 5º Constituem receitas dos partidos políticos:

I – recursos oriundos do Fundo Especial de Assistência Financeira aos Partidos Políticos (Fundo Partidário), de que trata o art. 38 da Lei nº 9.096, de 1995;

II – doações ou contribuições de pessoas físicas destinadas à constituição de fundos próprios;

III – sobras financeiras de campanha, recebidas de candidatos;

IV – doações de pessoas físicas e de outras agremiações partidárias, destinadas ao financiamento de campanhas eleitorais e das despesas ordinárias do partido, com a identificação do doador originário (grifamos)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

O recebimento de recursos de outros órgãos partidários não é vedado, desde que sejam identificados os doadores originários. Nesse sentido, o disposto no art. 11 da Resolução TSE nº 23.464/2015 (grifo nosso):

Art. 11. Os órgãos partidários de qualquer esfera devem emitir, no prazo máximo de três dias contados do crédito na conta bancária, recibo de doação para:

I - as doações recebidas de pessoas físicas;

II - as transferências financeiras ou estimáveis em dinheiro realizadas entre partidos políticos distintos, com a identificação do doador originário;

III - as transferências financeiras ou estimáveis em dinheiro realizadas entre níveis de direção partidária do mesmo partido político, com a identificação do doador originário;

(...)

A omissão na discriminação da origem dos recursos, com a não identificação do doador originário, inviabiliza a fiscalização de eventual recebimento de recursos de fontes vedadas pelo partido, configurando o valor recebido como recurso de origem não identificada, conforme o disposto no art. 13, parágrafo único, “a”, da Resolução TSE nº 23.464/2015 (grifo nosso):

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:

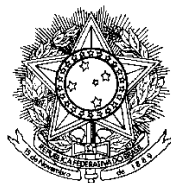
I - o nome ou a razão social, conforme o caso, ou a inscrição no CPF do doador ou contribuinte ou no CNPJ, em se tratando de partidos políticos ou candidatos:

a) não tenham sido informados; ou

(...)

Sendo assim, o montante de R\$ 3.349,47 caracteriza-se como recurso de origem não identificada.

Ademais, nos termos do art. 14 da Resolução TSE nº 23.464/2015, além de ensejar o recolhimento ao Tesouro Nacional, a existência de recursos de



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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 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, sendo vedada a devolução ao doador originário.

(...)

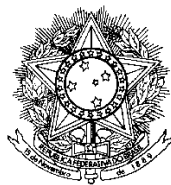
§ 3º O não recolhimento dos recursos no prazo estabelecido neste artigo ou a sua utilização constitui irregularidade grave a ser apreciada no julgamento das contas.

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 total de R\$ 3.349,47, impõe-se a desaprovação das contas, não havendo reparos a fazer à sentença.

II.II.II – Das sanções.

Diante da verificação do recebimento de recursos de origem não identificada – irregularidade grave e insanável –, impõe-se a manutenção da desaprovação das contas apresentadas pelo DIRETÓRIO MUNICIPAL DO PARTIDO TRABALHISTA – PT DE TAQUARA, relativas à arrecadação e aplicação de recursos financeiros no exercício de 2017, bem como a manutenção da imposição das seguintes sanções.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

II.II.II.1 – Do recolhimento de valores ao Tesouro Nacional sem a incidência de multa.

Conforme já referido no tópico anterior, o recebimento de receitas de origem não identificada enseja o recolhimento ao Tesouro Nacional dos valores irregulares, no montante de R\$ 3.349,47, nos termos do art. 14, *caput* e §§ 1º e 3º, da Resolução TSE nº 23.464/15.

Quanto à multa, o juízo eleitoral de primeira instância deixou, fundamentadamente, de aplicá-la, conforme se observa no seguinte trecho da sentença (ID 5376983, fl. 85):

Considerando que o partido não recebeu recursos do Fundo Partidário no exercício de 2017, e em vista da realidade local, art. 49, § 2º, I e II, da Resolução TSE n. 23.464/2015, deixo de aplicar multa sobre o valor da importância apontada como irregular (art. 37, *caput*, da Lei 9.096/1995).

Havendo fundamentação para a não aplicação da multa pela origem e ausente recurso do MPE no ponto, não cabe a reforma da sentença para impor a sanção nesta segunda instância.

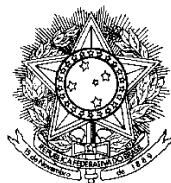
II.II.II.2 – Da suspensão das verbas do Fundo Partidário.

Desaprovadas as contas pelo recebimento de **recursos de origem não identificada**, deve ser aplicada a norma vigente à época dos fatos, mais precisamente o **art. 36, inciso I, da Lei nº 9.096/1995 c/c art. 47, inciso II, da Res. TSE nº 23.464/15**, 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:

(...)

I - no caso de recursos de origem não mencionada ou esclarecida, fica suspenso o recebimento das quotas do fundo



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

partidário até que o esclarecimento seja aceito pela Justiça Eleitoral;

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

(...)

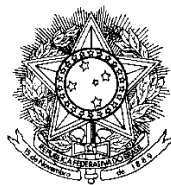
II – no caso de não recolhimento ao Tesouro Nacional dos recursos de origem não identificada de que trata o art. 13 desta resolução, deve ser suspensa a distribuição ou o repasse dos recursos provenientes do Fundo Partidário até que o esclarecimento da origem do recurso seja aceito pela Justiça Eleitoral (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 eternizem no tempo.

De fato, 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, pelo que a referida sanção merece 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.

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 dela qualquer conteúdo sancionatório, configurando interpretação que claramente contraria o seu espírito.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

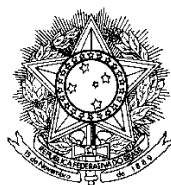
Isso em razão de que somente haverá juízo acerca da identificação ou não da origem dos recursos recebidos **na decisão que julgar as contas**, pois, via de regra, a punição vem após a certificação da existência da irregularidade.

No entendimento que vem sendo adotado por essa Corte, 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 este que, a prevalecer essa interpretação, 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 recebimento de novas quotas do Fundo Partidário.

Desse modo, ao tentar afastar uma sanção entendida como 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 23.464/15, ao regulamentar o dispositivo legal, estabelece na 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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

do partido perante a Justiça Eleitoral também pode se dar 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**.

Diante disso, cabível, em caso de não esclarecimento da origem dos recursos até o término do processo de prestação de contas, a manutenção da aludida suspensão até que os recursos de origem não identificada sejam recolhidos ao Tesouro Nacional, visto que é a hipótese do não recolhimento que enseja, nos termos do art. 47, II, da Resolução TSE nº 23.546/2017, a suspensão da distribuição do repasse dos recursos provenientes do fundo partidário.

Todavia, tal entendimento não deve ser adotado isoladamente, visto que, para afastar a sanção, bastaria ao partido que cumprisse 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 ir além, devendo-se recorrer à simetria com a sanção imposta para irregularidade até menos grave, qual seja o recebimento de recursos de fonte vedada, prevista no art. 36, II, da Lei nº 9.096/95. Confira-se a redação do dispositivo em tela:

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,



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

fica suspensa a participação no fundo partidário por um ano;
(grifado)

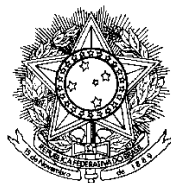
De se notar que as sanções são, via de regra, iguais para ambas as condutas, impondo a legislação o recolhimento dos valores ao Tesouro Nacional, multa de até 20% do montante irregular, bem como a suspensão dos repasses do Fundo Partidário. Até mesmo o atrelamento da sanção de suspensão dos repasses 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 23.464/2015, redigido nos seguintes termos:

Art. 47. 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 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); e
(grifado)

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 porque 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.**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Nessa linha, entendimento que venha a retirar qualquer eficácia da norma sancionatória insculpida no art. 36, I, da Lei nº 9.096/95 mostra-se contraditório e afronta o princípio da proporcionalidade, visto que enseja reprimenda muito mais branda à irregularidade de percepção de recursos de origem não identificada do que aquela dispensada à irregularidade de percepção de recursos de origem vedada, ilicitude esta menos grave e que recebe, em linhas gerais, tratamento jurídico semelhante pelo sistema.

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 nº 9.096/95 aos limites previstos no inciso II do art. 36 da Lei nº 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 comparada 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 23.464/2015, 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 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.**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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

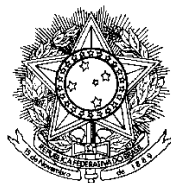
Assim, em virtude do recebimento de recursos de origem não identificada, há que ser determinada, no presente caso, a suspensão de novas quotas do Fundo Partidário até que a agremiação recolha ao Tesouro Nacional a importância irregularmente recebida, observado o período mínimo de seis meses de suspensão estipulado na sentença.

Neste ponto, cumpre observar que, embora a irregularidade descrita nos autos corresponda a 100% da receita financeira do exercício, o que, em tese, poderia atrair a incidência da sanção pelo prazo previsto em lei, o valor percebido de origem não identificada, na espécie, é de pequena monta, motivo pelo qual o prazo de seis meses fixado pelo julgador *a quo* mostra-se adequado às peculiaridades do caso concreto.

Em síntese, considerando que o valor nominal dos recursos de origem não identificada é de R\$ 3.349,47 (e não desconhecendo que representa 100% da receita financeira do exercício), entendemos que a sanção, nos moldes em que aplicada no caso concreto, deve ser mantida, por afigurar-se proporcional à irregularidade praticada.

III – CONCLUSÃO.

Em face do exposto, opina o Ministério Público Eleitoral, preliminarmente, pelo **não conhecimento do recurso, por intempestivo, e, no mérito, pelo seu desprovimento, a fim de manter:**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

- a) a desaprovação das contas;
- b) a obrigação de recolhimento ao Tesouro Nacional do montante de R\$ **R\$ 3.349,47** relativo aos recursos de origem não identificada, nos termos do art. 14, *caput* e §§ 1º e 3º, da Resolução TSE nº 23.464/15, sem incidência de multa (porque afastada, fundamentadamente, pelo juízo eleitoral de 1ª instância); e
- c) a determinação de suspensão do repasse de novas quotas do Fundo Partidário pelo período de seis meses, nos termos da sentença.

Porto Alegre, 23 de abril de 2020.

José Osmar Pumes,
Procurador Regional Eleitoral Substituto.