



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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

Recurso Eleitoral n.º 0600001-91.2020.6.21.0049

Procedência: SÃO GABRIEL-RS – (49.ª Zona Eleitoral – São Gabriel)

Assunto: PARTIDO POLÍTICO – ÓRGÃO DE DIREÇÃO MUNICIPAL – PRESTAÇÃO
DE CONTAS – DE PARTIDO POLÍTICO

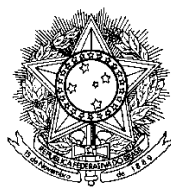
Recorrente: PARTIDO DOS TRABALHADORES – PT DE SÃO GABRIEL

Recorrida: JUSTIÇA ELEITORAL

Relator(a): DES. GERSON FISCHMANN

PARECER

**RECURSO. PRESTAÇÃO DE CONTAS. PARTIDO
POLÍTICO. DIRETÓRIO MUNICIPAL. EXERCÍCIO DE
2016. PRELIMINAR DE NULIDADE DA SENTENÇA.
REJEIÇÃO. CERCEAMENTO DE DEFESA NÃO
CONFIGURADO. MÉRITO. RECEBIMENTO
DE RECURSOS ORIUNDOS DE FONTES VEDADAS E
DE ORIGEM NÃO IDENTIFICADA. DESAPROVAÇÃO.
DETERMINAÇÃO DE RECOLHIMENTO AO
TESOURO NACIONAL DOS VALORES
IRREGULARES (R\$ 53.418,54), ACRESCIDOS DE
MULTA FIXADA NO PATAMAR DE 15%
DEVIDAMENTE FUNDAMENTADO NA SENTENÇA.
ESTABELECIMENTO DA SANÇÃO DE SUSPENSÃO
DE NOVAS COTAS DO FUNDO PARTIDÁRIO PELO
PERÍODO DE 10(DEZ) MESES, TENDO EM VISTA
QUE O MONTANTE IRREGULAR REPRESENTA
77,9% DO TOTAL DOS RECURSOS RECEBIDOS (R\$
69.109,59). APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA
PROPORCIONALIDADE. PARECER PELO
CONHECIMENTO E PROVIMENTO PARCIAL DO
RECURSO.**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

I – RELATÓRIO

Trata-se de prestação de contas do Diretório Municipal do PARTIDO TRABALHISTA – PT DE SÃO GABRIEL, apresentada na forma da Lei n.º 9.096/95 e regulamentada pela Resolução TSE n.º 23.464/2015 e, no âmbito processual, pelas Resoluções TSE n.ºs 23.546/2017 e n.º 23.604/2019, abrangendo a movimentação financeira do exercício de **2016**.

Após ter sido certificado nos autos a ausência da representação processual (ID 5475483, fl. 14 do PDF, fl. 39 do processo físico), o Juízo determinou a intimação/notificação dos dirigentes partidários, para, no prazo de 72 horas, regularizar suas representações processuais, tendo os respectivos prazos transcorridos *in albis*. Diante disso, foram decretadas as revelias dos agentes responsáveis (ID 5475533, fl. 2 do PDF, fls. 47-47v do processo físico).

O órgão partidário apresentou defesa, postulando expedição de ofício à Caixa Econômica Federal para que informe todos os depósitos na conta do partido efetuados no ano de 2016, com identificação dos depositantes e a oitiva do tesoureiro da época para informar a origem de eventuais valores depositados e não identificados na conta partidária. Posteriormente, requereu a aplicação imediata da Lei nº 13.831/2019, juntando documentos (ID's 5475784, 5475833 e 5476033).

Os pedidos de expedição de ofício à CEF e produção de prova testemunhal restaram indeferidos pelo Juízo, salientando que o pedido de aplicação da anistia prevista no art. 55-D da Lei nº 9.096/95, incluído pela Lei nº 13.831/2019, seria analisado em sede de sentença.

Posteriormente, a equipe técnica do TRE-RS emitiu parecer conclusivo pela desaprovação das contas, tendo em vista as seguintes irregularidades: a) recebimento de contribuições oriundas de fonte vedada, qual seja, servidores



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

titulares de cargos demissíveis *ad nutum*, com poder de decisão, no montante de R\$ 43.950,65; b) recebimento de recursos de origem não identificada no valor de R\$ 9.467,89.

Intimado para apresentar alegações finais, no prazo de 3 (três) dias, o órgão partidário quedou-se inerte. Aberta vista dos autos, o Ministério Público opinou pela desaprovação das contas (ID 5476183, fls. 1-4 do PDF, fls. 309-310 do processo físico).

Sobreveio sentença (ID 5476233, fls. 2-10 do PDF, fls. 312-317 do processo físico) que julgou desaprovadas as contas do partido, com fulcro no art. 46, inc. III, "a", da Resolução TSE nº 23.464/2015, determinando a suspensão de novas cotas do Fundo Partidário, pelo período de 1 (um) ano, com fundamento no art. 47, inc. I, da referida norma, e o recolhimento de R\$ 43.950,65, oriundo de fontes vedadas, e de R\$ 9.467,89, de origem não identificada, acrescidos de multa de 15%, nos termos do art. 49, § 2º, inc. II, do mencionado diploma, ao Tesouro Nacional, a teor do art. 14, caput e § 1, da Resolução TSE nº 23.546/2017.

Inconformado, o partido político interpôs recurso (ID 5476383, fls. 3-9 do PDF, fls. 322-328 do processo físico), requerendo, preliminarmente, seja declarada a nulidade da sentença, sob a alegação de cerceamento de defesa consistente no fato de o Juízo ter indeferido a produção de prova testemunhal e a juntada do comprovante de filiação dos doadores apontados como fontes vedadas.

No mérito, postula seja reformada a sentença, para que as contas apresentadas sejam aprovadas, com ou sem ressalvas, ante a ausência de transparência na forma do cálculo adotada para apontar os valores tidos como irregulares, e pela aplicação imediata da anistia prevista no art. 55-D da Lei nº 9.096/95, incluído pela Lei nº 13.831/2019. Sustenta ainda que as sanções aplicadas violam o princípio da proporcionalidade.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Digitalizados os autos do processo físico nº 26-61.2017.6.21.0049, passados para o formato eletrônico (0600001-91.2020.6.21.0049) e remetidos ao TRE-RS, foram encaminhados a esta Procuradoria Regional Eleitoral para exame e parecer (ID 5508783).

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.I – PRELIMINARMENTE

II.I.I - Da tempestividade e da representação processual

O recurso é tempestivo. Colhe-se dos autos que a sentença foi publicada no Diário Eletrônico da Justiça Eleitoral em 06/12/2019, que caiu numa sexta-feira (ID 5476283, fl. 2 do PDF) e o recurso foi interposto no dia 11/12/2019, quarta-feira (ID 5476383, fl. 2 do PDF). A interposição do presente recurso ocorre respeitando o tríduo legal previsto no art. 276, § 1.º, do Código Eleitoral c/c art. 52, § 1.º, da Resolução TSE n.º 23.546/2017.

Destaca-se que, intimado, o partido político demonstrou a regularização da representação processual pelo instrumento de procuração juntado aos autos (ID 5476683), nos termos do artigo 29, inciso XX, da Resolução TSE n.º 23.546/2017.

Portanto, o recurso merece ser conhecido.

II.I.II - Da preliminar de nulidade da sentença

O recorrente alega, preliminarmente, que configura cerceamento de defesa a decisão proferida pelo Juízo *a quo* (ID 5475933, fl. 2 do PDF, fl. 237 do



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

processo físico) consistente no indeferimento dos pedidos de expedição de ofício à Caixa Econômica Federal, para que fosse informado todos os depósitos realizados na conta específica do PT de São Gabriel (nº 003.00002417-8, Agência 508), no ano de 2016, com identificação dos depositantes, e a oitiva do tesoureiro da época para informar a origem de eventuais valores depositados e não identificados na conta partidária.

Requerendo, ao final, *in verbis*:

a- seja aceita a preliminar de cerceamento de defesa, para anular a r. sentença e retornar os autos à origem a fim de que seja produzida a prova testemunhal requerida às fls. 83/84, assim como a juntada do comprovante de filiação dos doadores apontados como fontes vedadas; (ID 5476383, fl. 9 do PDF)

Sem razão o recorrente.

Inicialmente, deve-se destacar que, nos processos de prestação de contas, cabe aos partidos, comitês e candidatos a responsabilidade de apresentar documentos que já deveriam ter acompanhado a petição inicial, conforme se extrai do art. 29 da Resolução TSE nº 23.464/2015, que dispõe, *in verbis*:

Art. 29.O processo de prestação de contas partidárias tem caráter jurisdicional e se inicia com a apresentação, ao órgão da Justiça Eleitoral competente, das seguintes peças elaboradas pelo Sistema de Prestação de Contas Anual da Justiça Eleitoral:

I – comprovante de remessa, à Receita Federal do Brasil, da escrituração contábil digital;

II – parecer da comissão executiva ou do conselho fiscal do partido, se houver, sobre as respectivas contas;

III – relação das contas bancárias abertas;

IV – conciliação bancária, caso existam débitos ou créditos que não tenham constado dos respectivos extratos bancários na data de sua emissão;

V – extratos bancários, fornecidos pela instituição financeira, relativos ao período ao qual se refiram as contas prestadas, demonstrando a movimentação financeira ou a sua ausência, em sua forma definitiva, contemplando todo o exercício ao qual se



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

referem as contas, vedada a apresentação de extratos provisórios ou sem validade legal, adulterados, parciais, ou que omitam qualquer movimentação financeira;

VI – documentos fiscais que comprovem a efetivação dos gastos realizados com recursos oriundos do Fundo Partidário, sem prejuízo da realização de diligências para apresentação de comprovantes relacionados aos demais gastos;

VII – cópia da GRU, de que trata o art. 14 desta resolução;

VIII – demonstrativo dos acordos de que trata o art. 23 desta resolução;

IX – relação identificando o presidente, o tesoureiro e os responsáveis pela movimentação financeira do partido, bem como os seus substitutos;

X – demonstrativo de recursos recebidos e distribuídos do Fundo Partidário;

XI – demonstrativo de doações recebidas;

XII – demonstrativo de obrigações a pagar;

XIII – demonstrativo de dívidas de campanha;

XIV – demonstrativo de receitas e gastos;

XV – demonstrativo de transferência de recursos para campanhas eleitorais efetuados a candidatos e diretórios partidários, identificando para cada destinatário a origem dos recursos distribuídos;

XVI – demonstrativo de contribuições recebidas;

XVII – demonstrativo de sobras de campanha, discriminando os valores recebidos e os a receber;

XVIII – demonstrativo dos fluxos de caixa;

XIX – parecer do conselho fiscal ou órgão competente da fundação mantida pelo partido político;

XX – instrumento de mandato para constituição de advogado para a prestação de contas, com a indicação do número de fac-símile pelo qual o patrono do órgão partidário receberá as intimações que não puderem ser publicadas no órgão oficial de imprensa;

XXI – certidão de regularidade do Conselho Regional de Contabilidade do profissional de contabilidade habilitado; e

XXII – notas explicativas. (grifos acrescidos)

In casu, verifica-se que, no exame preliminar (ID 5475483, fl. 24 do PDF, fl. 46 do processo físico), a Unidade Técnica sugeriu a intimação do órgão partidário para apresentação das seguintes peças e documentos exigidos no art. 29 da Resolução TSE nº 23.464/2015, para fins de atestar a real movimentação financeira efetuada na conta específica partidária:

1. Extratos bancários das aplicações bancárias (art. 29, V);
2. Demonstrativo de Doações Recebidas (art. 29, XI);



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

3. Demonstrativo de contribuições recebidas (art. 29, XVI).

Diante disso, o Juízo determinou a intimação do órgão partidário, na pessoa do seu procurador, para que, querendo, se manifestasse, no prazo de 20 (vinte) dias, nos termos do art. 34, § 3º, da Resolução TSE nº 23.464/2015¹.

Ainda, conforme já mencionado no Relatório supra, verificado que, devidamente intimados para, no prazo de 72 horas, regularizarem suas representações processuais (ID 5475483, fls. 16, 18-19 e 21-22 do PDF, fls. 40, 42-43 e 44-45 do processo físico), os dirigentes partidários, GUILHERME NASCIMENTO ABIB (presidente) e IVEL ONEIL BORGES XARÃO (tesoureiro), deixaram transcorrer os respectivos prazos *in albis* (ID 5475483, fl. 23 do PDF, fl. 45v do processo físico).

Daí a razão pela qual não restou alternativa ao Juízo senão o de decretar as revelias dos nominados dirigentes partidários. (vide ID 5475533, fl. 2 do PDF, fls. 47-47v do processo físico).

Posteriormente, o órgão partidário apresentou os extratos bancários relativos aos movimentos financeiros realizados na conta partidária específica Agência 508 da CEF, conta-corrente nº 003.00002417-8 (ID 5475583, fls. 2-44 do PDF, fls. 51-74v do processo físico), bem como prestou as seguintes informações, *in verbis*:

[...]

O secretário de finanças do Partido foi até o Banco da CAIXA onde possui a conta partidária e solicitou as informações requeridas, quando recebeu os extratos com todos os movimentos do ano de 2016.

¹ Art. 34. Oferecida impugnação ou não, o processo de prestação de contas deve ser preliminarmente examinado pela unidade técnica responsável pelo exame das contas partidárias, que, nesta fase, se limita a verificar se todas as peças constantes do art. 29 desta resolução foram devidamente apresentadas.

[...]

§ 3º Verificada a ausência de qualquer das peças previstas no art. 29 desta resolução, a unidade técnica deve informar o fato ao juiz ou relator, para que o órgão partidário e os responsáveis sejam intimados a complementar a documentação no prazo de 20 (vinte) dias.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

O demonstrativo das doações recebidas não foi entregue e foi pedido maior prazo, sendo que até o momento não foi entregue.

O secretário de finanças da época continuará diligenciando na busca destes demonstrativos para repassar ao Cartório Eleitoral.

Para não reter mais os autos que já ultrapassou o prazo concedido, junta os documentos de extratos bancários com o saldo recebido em 2015 e os movimentos até dezembro de 2016.

[...]. (ID 5475583, fl. 1 do PDF, fl. 50 do processo físico)

Em seguida, a Unidade Técnica emitiu parecer conclusivo (ID 5475633, fls. 1 e 2 do PDF, fls. 75-75v do processo físico), informando as irregularidades e impropriedades detectadas, e concluindo pela desaprovação das contas, nos seguintes termos, *in verbis*:

Examinando a documentação apresentada e aplicando-se os procedimentos técnicos, observou-se que o Partido informou, nas peças de sua prestação de contas que arrecadou R\$ 59.811,74, sendo que o total arrecadado, no período em exame, conforme extratos bancários juntados aos autos, foi de R\$ 74.907,43 (R\$ 69.109,59 + R\$ 5.797,84)

Ainda, observado que o Partido não apresentou o Demonstrativo de Doações Recebidas, nem o Demonstrativo de Contribuições Recebidas, ambos previstos no art. 29, incisos XI e XVI, da Resolução TSE n. 23.464/2015, mesmo após notificado (fls. 49-74), e que não constam o nome dos doadores, no extrato apresentado, verifica-se a ocorrência de recursos de origem não identificada no valor de R\$ 69.109,59.

[...]

Diante do exposto e com fundamento no resultado do exame ora relatado, conclui-se pela desaprovação das contas, com fulcro no inciso III do art. 46 da Resolução TSE n. 23.464/2015.

Ante as irregularidades supramencionadas, o Juízo determinou (ID 5475733, fls. 1-2 do PDF, fls. 79-79v do processo físico) a intimação do partido, para que ofereça, no prazo de 15 dias, e requeira, sob pena de preclusão, as provas que pretende produzir, especificando-as e demonstrando a sua relevância para o



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

processo, na forma do art. 38 da Resolução TSE nº 23.546/2017².

Determinou, ainda, que a Unidade Técnica se manifestasse, caso fosse juntada aos autos nova documentação, bem como a abertura de vista ao partido, para a apresentação de alegações finais, no prazo de 3 (três) dias, conforme previsto no art. 40, *caput*, e parágrafo único, da Resolução TSE nº 23.546/2017³.

Intimado (ID 5475733, fls. 4-5 do PDF, fls. 81-82 do processo físico), o partido juntou documentos (ID 5475783, fls. 4-30 do PDF, fls. 85-111 do processo físico) bem como requereu o seguinte, *in verbis*:

- a- seja recebido os demonstrativos para identificação dos doadores, sendo considerado na prestação de contas;
- b- seja oficiado o banco para que informe os depósitos na conta efetuados no ano de 2016, com identificação dos depositários, em todos os tipos de transação, seja por transferência, depósito em cheque ou dinheiro;
- c- a oitiva do tesoureiro da época para informar a origem de eventuais valores depositados e não identificados na conta partidária. (ID 5475783, fl. 3 do PDF, fl. 84 do processo físico)

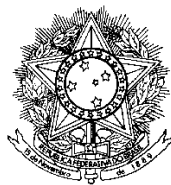
Ao analisar a nova e extensa documentação juntada pelo partido, a Unidade Técnica informou que, dentre os doadores/contribuintes informados no demonstrativo de fls. 85-111 (ID 5475783, fls. 4-30 do PDF), podem constar diversas autoridades, em desacordo com o art. 12, inciso IV, da Resolução TSE nº 23.464/2015⁴. (vide ID 5475833, fls. 1-121 do PDF, fls. 112-229 do processo físico).

2 Art. 38. Havendo impugnação pendente de análise ou irregularidades constatadas no parecer conclusivo emitido pela unidade técnica ou no parecer oferecido pelo Ministério Público Eleitoral, o juiz ou relator deve determinar a citação do órgão partidário e dos responsáveis para que ofereçam defesa no prazo de 15 (quinze) dias e requeiram, sob pena de preclusão, as provas que pretendem produzir, especificando-as e demonstrando a sua relevância para o processo.

3 Art. 40. Encerrada a produção de provas, o juiz ou relator pode, se entender necessário, ouvir a unidade técnica sobre as provas produzidas e deve abrir, em qualquer hipótese, vista às partes para a apresentação de alegações finais no prazo comum de 3 (três) dias.

Parágrafo único. A manifestação da unidade técnica nesta fase não enseja a elaboração de novo parecer conclusivo e deve ser restrita à análise das provas produzidas na fase do art. 39 e do seu impacto em relação às irregularidades e às impropriedades anteriormente indicadas.

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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Em seguida, a agremiação requereu a aplicação imediata da Lei nº 13.831/2019, que afastou como fontes vedadas as doações realizadas por ocupantes de cargos comissionados de livre nomeação e exoneração quando filiados a partidos políticos (ID 5475883).

Na decisão contida no ID 5475933 (fl. 2 do PDF, fl. 237 do processo físico), o Juízo consignou expressamente o seguinte, *in verbis*:

Vistos.

Ciente das manifestações de defesa (fls. 83/111 e 232/235), recebo os demonstrativos acostados (fls. 85/111).

Quanto à solicitação de que seja oficiado o banco, indefiro o pleito, observando que cabe ao partido identificar a origem e o valor das doações e contribuições recebidas.

Além disso, quanto à oitiva postulada, igualmente indefiro o requerido, porquanto ausente previsão legal para a coleta de prova testemunhal e realização de audiência de instrução em sede de prestação de contas.

Posteriormente, requereu o Partido que se aplique às presentes contas a anistia prevista no art. 55-D da Lei nº 9.096/95, incluído pela Lei nº 13.831/2019 (fls. 232/235), o que serpa analisado em sede de sentença.

Por fim, diante da informação retro (fl. 112), de que há autoridade que doaram ao partido, oficie-se à Secretaria de Administração de São Gabriel para que forneça cópias das portarias de nomeação e de exoneração dos titulares de cargos demissíveis ad nutum da Prefeitura Municipal, no exercício de 2016, conforme listados, no prazo de 10 (dez) dias.

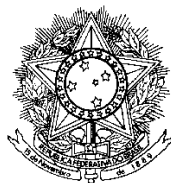
Intime-se.

[...] (ID 5476083, fls. 1-5 do PDF, fls. 300-302 do processo físico)

qualquer forma ou pretexto, doação, contribuição ou auxílio pecuniário ou estimável em dinheiro, inclusive por meio de publicidade de qualquer espécie, procedente de:

[...]

IV- autoridades públicas.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Intimado (ID 5475983, fls. 1-5 do PDF, fls. 239-239v do processo físico)
o partido nada requereu.

Após a juntada aos autos das informações fornecidas pela Coordenadoria de Pessoal da Prefeitura Municipal de São Gabriel (ID 5476033, fls. 3-63 do PDF, fls. 241-299 do processo físico), a Unidade Técnica manteve a conclusão pela desaprovação das contas, manifestando-se nos seguintes termos, *in verbis*:

Submete-se à apreciação superior a presente manifestação técnica, efetuada sobre a prestação de contas do DIRETÓRIO MUNICIPAL DO PARTIDO DOS TRABALHADORES – PT, de São Gabriel, conforme determinado na fl. 79/79v.

Com fulcro no estrito exame da documentação juntada (fls. 85/111 e 113/228, 241/273, 275/295 e 297/299), observa-se que, dos R\$ 69.109,59 arrecadados pela agremiação, mediante depósitos em conta corrente (fl. 22/22v), foram identificados os doadores de R\$ 57.639,50, dos quais R\$ 43.950,65 foram recebidos de fontes vedadas – servidores titulares de cargos demissíveis ad nutum, com poder de decisão, do Município de São Gabriel, em descordo com o art. 12, inciso IV do caput e § 1º da Resolução TSE nº 23.464/2015, conforme abaixo:

[transcrição dos nomes dos 54 doadores/contribuintes e o respectivo valor doado]

Ainda, verifica-se que R\$ 2.002,20, dos créditos em conta do partido, referem-se a sobras de campanha dos candidatos da agremiação, nas Eleições Municipais 2016, depositados na forma do art. 46, § 1º da Resolução TSE nº 23.463/2015, conforme relatório anexo extraído do Sistema de Prestação de Contas Eleitorais – SPCE. [...]

Além disso, observa-se a ocorrência de recursos de origem não identificada no valor de R\$ 9.467,89 (R\$ 69.109,59 – R\$ 57.639,50 – R\$ 2.002,20).

CONCLUSÃO

Diante do exposto e com fundamento no resultado do exame ora relatado, mantém-se a conclusão pela desaprovação das contas (fl. 75/75v), com base no art. 46, inciso III, alínea “a” da Resolução TSE nº 23.464/2015.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Intimado para apresentar alegações finais, no prazo de 3 (três) dias, o órgão partidário quedou-se inerte (ID 5476133, fls. 1-4 do PDF, fls. 306-308 do processo físico).

Como se percebe das informações supramencionadas extraídas dos autos, verifica-se que não assiste razão à irresignação do Diretório Municipal do PT de São Gabriel, vez que, embora tenha sido intimado para se manifestar a respeito do teor do exame preliminar, do parecer conclusivo e da manifestação exarados pela Unidade Técnica, não trouxe as informações e os documentos necessários para afastar as irregularidades apontadas nas aludidas peças.

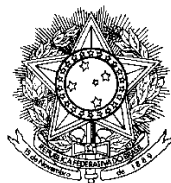
Vale ressaltar, por oportuno, que, apesar da extemporaneidade dos documentos juntados pelo partido (fls. 85-111, 113-228, 241-273 e 275-295 do processo físico), o Juízo entendeu por recebê-los, determinando, inclusive, que a Unidade Técnica se manifestasse acerca da possibilidade de os mesmos sanarem as irregularidades anteriormente apontadas.

Impende destacar, ainda, que, embora intimado para apresentar o demonstrativo de doações recebidas (art. 29, XI, da Resolução TSE nº 23.464/2015) e demonstrativo de contribuições recebidas (art. 29, XVI, da aludida Resolução), o órgão partidário, em nenhum momento, apresentou uma única prova acerca das informações por ele prestadas na petição contida no ID 5475583 (fl. 1 do PDF, fl. 50 do processo físico):

O secretário de finanças do Partido foi até o Banco da CAIXA onde possui a conta partidária e solicitou as informações requeridas, quando recebeu os extratos com todos os movimentos do ano de 2016.

O demonstrativo das doações recebidas não foi entregue e foi pedido maior prazo, sendo que até o momento não foi entregue.

O secretário de finanças da época continuará diligenciando na busca destes demonstrativos para repassar ao Cartório Eleitoral.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Para não reter mais os autos que já ultrapassou o prazo concedido, junta os documentos de extratos bancários com o saldo recebido em 2015 e os movimentos até dezembro de 2016.

Por derradeiro, os órgãos partidários, em todas as esferas, são obrigados a adotar escrituração contábil digital cujos registros devem identificar a origem e o valor das doações e contribuições realizadas, por força do disposto nos arts. 25 e 26, § 2º, inc. I, alínea “a”, da Resolução TSE nº 23.464/2015 *in verbis* (grifos acrescentados):

Art. 25. Os órgãos partidários, em todas as esferas, são obrigados a adotar escrituração contábil digital, independentemente da existência ou não da movimentação financeira de qualquer natureza de recurso.

Parágrafo único. A escrituração contábil deve tomar como base o exercício financeiro correspondente ao ano civil.

Art. 26. A escrituração contábil digital compreende a versão digital:

I – do Livro Diário e seus auxiliares; e

II – do Livro Razão e seus auxiliares.

§ 1º A escrituração contábil digital deve observar o disposto nesta resolução e nos atos expedidos pela Receita Federal do Brasil e pelo Conselho Federal de Contabilidade.

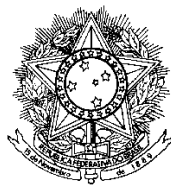
§ 2º Na escrituração contábil digital, os registros contábeis devem:

I – identificar:

a) a origem e o valor das doações e contribuições;

É dizer, o partido recorrente, além de não ter apresentado suas alegações finais, deixou de cumprir obrigação legal imposta a todos os órgãos partidários, em todas as esferas, sendo certo que busca agora, em sede recursal, transferir a responsabilidade da sua omissão e negligência.

Destarte, a rejeição da presente preliminar é medida que se impõe.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

II.II – MÉRITO

No mérito propriamente dito, postula o recorrente seja reformada a sentença, para que as contas apresentadas sejam aprovadas, com ou sem ressalvas.

Aduz, nesse sentido, ausência de transparência na forma do cálculo adotada para apontar os valores tidos como irregulares, e pela aplicação imediata da anistia prevista no art. 55-D da Lei nº 9.096/95, incluído pela Lei nº 13.831/2019. Sustenta ainda que as sanções aplicadas violam o princípio da proporcionalidade.

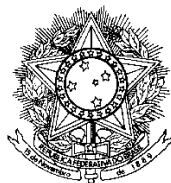
II.II.I – Do recebimento de receitas de fonte vedada (exercentes de cargos de chefia e direção)

Com base nas informações fornecidas pela Coordenadoria de Pessoal da Prefeitura Municipal de São Gabriel (ID 5476033, fls. 3-63 do PDF, fls. 241-299 do processo físico), a Unidade Técnica atestou na manifestação contida no ID 5476083 (fls. 1-5 do PDF, fls. 300-302 do processo físico), que grande parte dos recursos recebidos pelo Partido foram oriundos de **detentores de cargos de chefia ou direção demissíveis *ad nutum* da Administração Pública, tais como: Secretários Municipal, Chefes, Diretores e Coordenadores.**

Saliente-se que os valores recebidos dos 54 (cinquenta e quatro) detentores de cargo de chefia ou direção totalizam **R\$ 43.950,65** (fls. 300-302).

Tais recursos são provenientes de fonte vedada, isso porque o art. 31, *caput* e inciso II, da Lei n.º 9.096/95 (redação vigente à época dos fatos) assim dispunha:

Art. 31. É **vedado** ao partido receber, direta ou indiretamente, sob



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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; (...)

O referido dispositivo restou interpretado pela Resolução TSE n.º 22.585/2007⁵, segundo a qual foi pacificado que o conceito de “autoridade” abrangeria os *detentores de cargos de chefia ou direção demissíveis ad nutum da administração direta ou indireta da União, Estados e Municípios*.

Posteriormente, a Resolução do TSE n.º 23.432, expedida no ano de 2014, portanto antes do exercício financeiro em comento, não deixou dúvida de que os exercentes de cargos de chefia e direção se enquadram no conceito de autoridade pública para fins da vedação prevista no art. 31, inc. II, da Lei 9.096/95, com a redação vigente à época dos fatos. Senão vejamos como dispõe o art. 12 da aludida Resolução:

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

I – origem estrangeira;

II – pessoa jurídica;

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

IV – autoridades públicas.

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

(grifo nosso)

Assim, no exercício de 2016, não havia dúvida a respeito de quem era considerado autoridade pública para fins da vedação legal.

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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Importante destacar que a racionalidade da norma, como bem ressaltou o Ministro Cezar Peluso, que proferiu o voto condutor do acórdão na Resolução TSE n.º 22.585/07, está em **“desestimular a nomeação, para postos de autoridade, de pessoas que tenham tais ligações com partido político e que dele sejam contribuintes.”**.

Logo, **a vedação imposta pela referida Resolução do TSE tem a função de obstar a partidarização da administração pública**, principalmente diante dos princípios da moralidade, da dignidade do servidor e da necessidade de preservação contra abuso de autoridade e do poder econômico.

A jurisprudência do TRE-RS posiciona-se de acordo com a linha de entendimento do TSE expressa na Resolução TSE n.º 22.585/2007, consoante se depreende do julgado em destaque:

Recurso. Prestação de contas anual. Partido político. Fonte vedada. Art. 31, inc. II, da Lei n. 9.096/95. Exercício financeiro de 2015. Preliminar afastada. Uma vez que as doações ilícitas continuaram mesmo após a mudança dos dirigentes, não se pode falar em ilegitimidade passiva dos gestores atuais.

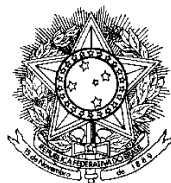
Configuram recursos de fonte vedada as doações a partidos políticos realizadas por titulares de cargos demissíveis "ad nutum" da administração direta ou indireta que detenham condição de autoridades, vale dizer, que desempenhem função de direção ou chefia. No caso, os recursos oriundos de chefe de seção, de coordenador e de diretor revelam-se fontes vedadas, porquanto enquadrados no conceito de autoridade pública.

Nova orientação do TSE no sentido de que verbas de origem não identificadas e de fontes vedadas devem ser recolhidas ao Tesouro Nacional. (...)

Provimento negado.

(Recurso Eleitoral n 2971, ACÓRDÃO de 15/12/2016, Relator(a) DR. JAMIL ANDRAUS HANNA BANNURA, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 229, Data 19/12/2016, Página 10) (grifado).

Prestação de contas anual. Diretório estadual de partido político. Resolução TSE n. 21.841/04. Exercício financeiro de 2012. A



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

apresentação dos Livros Diário e Razão, sem autenticação do primeiro no ofício civil, contraria o disposto no art. 11, parágrafo único, da Resolução TSE n. 21.841/04. Falha que compromete a verdade real do trânsito de recursos pela agremiação partidária. **Recebimento de recursos provenientes de titular de cargo de Chefe de Setor do Governo Estadual. Configuram recursos de fonte vedada as doações a partidos políticos advindas de titulares de cargos demissíveis "ad nutum" da administração direta ou indireta que tenham a condição de autoridades, vale dizer, que desempenhem função de direção ou chefia.** Recolhimento da quantia indevida ao Fundo Partidário. Falta de documentos fiscais para comprovação de despesas realizadas, em desacordo com o art. 9º da Resolução TSE n. 21.841/04. Valores correspondentes a empréstimo sem trânsito pela conta bancária da agremiação, em infringência ao art. 4º da resolução em destaque. Suspensão do recebimento de quotas do Fundo Partidário pelo período de dois meses. Desaprovação.

(Prestação de Contas nº 5773, Acórdão de 03/05/2016, Relator(a) DESA. LISELENA SCHIFINO ROBLES RIBEIRO, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 78, Data 05/05/2016, Página 7) (grifado).

Diga-se que a autonomia partidária não pode ser justificativa para violar norma legal que objetiva evitar a partidarização da Administração Pública.

Quanto à suposta inconstitucionalidade da norma, muitas vezes alegada pelos partidos, não se verifica, ao contrário, está em consonância com o princípio da **impressoalidade** e da **eficiência** na Administração Pública insculpidos no art. 37, *caput*, da Constituição Federal, vez que, como já referido, a norma em comento busca evitar a partidarização da Administração Pública.

Outrossim, importa salientar que **a alteração no art. 31 da Lei 9.096/95 pela Lei 13.488/2017** - indo na contramão dos princípios da eficiência e impessoalidade na Administração Pública -, passando a permitir, no seu inc. V, a doação a partido de exercentes de função ou cargo público de livre nomeação e exoneração, ou cargo ou emprego público temporário, desde que filiados, **não pode**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

retroagir para incidir sobre condutas que, à época da sua prática, importavam em doações vedadas.

Não há se falar em aplicação retroativa das disposições previstas pela Lei nº 13.488/2017, uma vez ser pacífico o entendimento de as prestações de contas serem regidas pela lei vigente à época dos fatos⁶ – *tempus regit actum* –, além de ter que ser despendido tratamento isonômico a todos os partidos políticos, sem alterar as regras aplicáveis a exercícios financeiros já encerrados, em razão do princípio da isonomia e da segurança jurídica – art. 926, CPC/15.

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

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

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

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

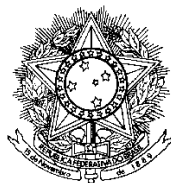
3. Agremiação condenada a recolher valores ao Fundo Partidário e ao Tesouro Nacional. Possibilidade de parcelamento. Vedado o uso de recursos do Fundo Partidário na medida em que o art. 44 da lei 9.096/95 prevê hipóteses taxativas de sua aplicação.

4. Negado provimento.

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

RECURSO. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. PARTIDO

⁶ 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

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

Configuram recursos de fontes vedadas as doações a partidos políticos realizadas por titulares de cargos demissíveis ad nutum da administração direta ou indireta que detenham condição de autoridades, vale dizer, aqueles que exercem cargos de chefia ou direção. No caso, doação proveniente de gerente de agência de sociedade de economia mista, integrante da administração indireta estadual. A doação representa 5,36% do total arrecadado pela agremiação no exercício. Aplicação dos princípios da proporcionalidade e razoabilidade para aprovar as contas com ressalvas. Manutenção, entretanto, do comando de recolhimento da quantia indevida ao Tesouro Nacional, consequência específica e independente que deriva da inobservância da legislação de regência.

A recente alteração promovida pela Lei n. 13.488/17, que modificou o art. 31 da Lei n. 9.096/95 - Lei dos Partidos Políticos -, excluindo a vedação de doações de pessoas físicas, que exerçam função ou cargo público demissível ad nutum, desde que filiado ao partido político beneficiado, não é aplicável ao caso concreto. Incidência da legislação vigente à época em que apresentada a contabilidade.

Provimento parcial.

(TRE-RS, RE nº 1085, Acórdão de 19/12/2017, Relator(a) DES. JORGE LUÍS DALL'AGNOL, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 12, Data 26/01/2018, Página 7) (grifado)

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

Destaque-se que, no campo eleitoral, incabível a tese corrente no âmbito do direito administrativo sancionatório, acerca da aplicação da norma posterior mais benéfica, uma vez que, em tal matéria, há o influxo de outros princípios, como o da isonomia entre os competidores.

Com relação a tal princípio, precisa é a lição de José Jairo Gomes⁷:

7 Direito eleitoral. 14. ed. rev., atual, e ampl. São Paulo: Atlas, 2018, pp. 81-82



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Previsto no artigo 5º da Lei Maior, o princípio da isonomia ou da igualdade impõe que a todos os residentes no território brasileiro deve ser deferido o mesmo tratamento ou tratamento igual, não se admitindo discriminação de espécie alguma – a menos que o tratamento diferenciado reste plena e racionalmente justificado, quando, então, será objetivamente razoável conceder a uns o que a outros se nega.

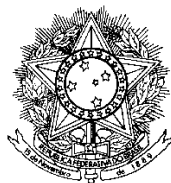
Esse princípio apresenta especial relevo nos domínios do Direito Eleitoral. Avulta sua importância para o desenvolvimento equilibrado do processo eleitoral, bem como para a afirmação da liberdade e do respeito a todas as expressões políticas. Conforme acentua Muñoz (2007, p. 35):

“Desde la perspectiva del elector, el principio [da igualdad] encaja plenamente em la garantía de su libertad (art. 23, I, CE), puesto que **no puede existir una elección libre allí donde no haya existido una igualdad de oportunidades de entre los competidores electorales a la hora de influir em la formación de la voluntad electoral.** Desde la perspectiva del competidor el principio no es sino un elemento integrante del contenido constitucional de su próprio derecho de acceso a los cargos públicos em condiciones de igualdad (art. 23.2 CE). Ambos encajes, como acabo de decir, no son excluyentes, sino que son dos caras de uma misma moneda [...]”

Sob a ótica de candidatos e partidos políticos, asseveram os eminentes juristas Fux e Frazão (2016, p. 119) que o princípio da igualdade reclama uma postura neutra do Estado “em face dos *players* da competição eleitoral i.e., partidos, candidatos e coligações), de forma a coibir a formulação de desenhos e arranjos que favoreçam determinados atores em detrimento de outros”. **Ressaltam, ainda, que a centralidade do princípio em tela decorre de ser “pressuposto para uma concorrência livre e equilibrada entre os competidores do processo político, motivo por que sua inobservância não afeta apenas a disputa eleitoral, mas amesquinha a essência do próprio processo democrático”.** (grifou-se)

Desse modo, no âmbito eleitoral, a liberdade a ser seguida não se dá apenas sobre o enfoque individual como ocorre no direito sancionatório, senão sobre o enfoque geral da liberdade de escolha política, a qual deve ser informada, pressupondo, para tanto, a isonomia e o equilíbrio entre os diversos competidores.

Trazendo a aplicação do mencionado princípio para o campo dos recursos recebidos pelos partidos políticos, suponha-se, de um lado, um partido que



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

cumpriu a regra do antes vigente art. 31, II, da Lei nº 9.096/95, com base na interpretação já consolidada no âmbito da Justiça Eleitoral, consoante veiculado sobretudo no art. 12, IV, c/c § 1º, da Resolução TSE nº 23.464/2015, e, portanto, não percebeu recursos de pessoas exercentes de função ou cargo em comissão por se inserirem na condição de autoridade. Ora, tal partido sairá claramente prejudicado caso outros partidos que receberam tais recursos tenham aplicada a seu favor a alteração legislativa, pois terá contado, ao final do mesmo exercício, com menos recursos do que os partidos que descumpriram tal regra, e, por consequência, vendo reduzidas as suas chances de influir na formação da vontade dos eleitores e difusão das suas ideias e doutrinas.

Ademais, **descabido falar em aplicação da Resolução TSE nº 23.546/2017 para o exercício de 2017**, de forma a permitir a doação por filiados durante todo o referido exercício, pois a mesma expressamente, em seu art. 65, refere que as suas disposições não atingem o mérito dos processos de prestação de contas relativos aos exercícios anteriores ao de 2018.

Apenas as normas processuais da aludida resolução é que retroagem, nos termos do § 1º do seu art. 65, o que não é o caso.

Ainda, no que se refere a anistia prevista no art. 55-D da Lei nº 9.096/95, incluído pela Lei nº 13.831/2019, tem-se que essa Corte, no julgamento do RE nº 35-92.2016.621.0005, sob a relatoria do eminente Des. Eleitoral Gerson Fischmann, reconheceu incidentalmente a sua inconstitucionalidade formal e material, conforme a ementa que segue:

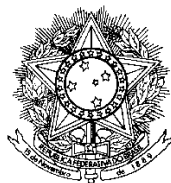
RECURSO. PRESTAÇÃO DE CONTAS. PARTIDO POLÍTICO. EXERCÍCIO DE 2015. DESAPROVAÇÃO. **MATÉRIA PRELIMINAR ACOLHIDA. INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 55-D DA LEI N. 9.096/95, INCLUÍDO PELA LEI N. 13.831/19.** MÉRITO. RECEBIMENTO DE RECURSOS DE ORIGEM NÃO IDENTIFICADA E DE FONTE VEDADA. PORCENTAGEM REPRESENTATIVA DAS IRREGULARIDADES DIANTE DA TOTALIDADE DOS RECURSOS



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

ARRECADADOS NO PERÍODO. AFASTADA A APLICAÇÃO DOS POSTULADOS DA PROPORCIONALIDADE E DA RAZOABILIDADE. MANUTENÇÃO DO JUÍZO DE DESAPROVAÇÃO. REDUZIDO O PERÍODO DE SUSPENSÃO DO FUNDO PARTIDÁRIO. AFASTADA A CONDIÇÃO DE QUE A SANÇÃO SUBSISTA ATÉ QUE OS ESCLARECIMENTOS SEJAM ACEITOS PELA JUSTIÇA ELEITORAL. PROVIMENTO PARCIAL. 1. **Incidente de inconstitucionalidade suscitado pelo Procurador Regional Eleitoral. 1.1. O art. 55-D da Lei n. 9.096/95, norma legal objeto do aludido incidente, incluído pela Lei n. 13.831/19, assinala a anistia das devoluções, cobranças ou transferências ao Tesouro Nacional que tenham como causa as doações ou contribuições efetuadas, em anos anteriores, por servidores públicos os quais exerçam função ou cargo público de livre nomeação e exoneração, desde que filiados a partido político. Ausência de notícia de que tenha havido oferecimento dos dados relativos à previsão de estimativa de impacto orçamentário e financeiro quando da tramitação da proposta legislativa prevendo a renúncia da receita. Omissão que afronta a exigência constitucional incluída pela EC n. 95/16 no art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. A legislação infraconstitucional igualmente exige seja comprovado o impacto orçamentário e financeiro à concessão de benefício que gere a diminuição de receita da União, nos termos do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal e arts. 114 e 116 da Lei n. 13.707/18. 1.2. A anistia das verbas consideradas como oriundas de fontes vedadas – benefício instituído em causa própria e sem qualquer finalidade pública subjacente – atenta ao princípio da moralidade administrativa e desvirtua a natureza jurídica do instituto. 1.3. Vício de inconstitucionalidade formal e material. Acolhimento da preliminar. Afastada, no caso concreto, a aplicação do art. 55-D da Lei n. 9.096/95, incluído pela Lei n. 13.831/19.**

2. Mérito. O art. 7º, *caput*, e o art. 8º, §§ 1º e 2º, da Resolução TSE n. 23.432/14, estabelecem que as transações bancárias em favor do prestador de contas devem ser feitas, obrigatoriamente, mediante cheque cruzado ou depósito bancário direto, sempre com identificação do CPF ou CNPJ do doador. No caso dos autos, o examinador técnico detectou depósitos sem referência ao CPF ou CNPJ, sendo considerados de origem não identificada. Falha grave que impede o controle da Justiça Eleitoral sobre eventuais fontes vedadas e prejudica a transparência da contabilidade. 3. Constatado o recebimento de doações provenientes de autoridades públicas. Inaplicável ao feito, de forma retroativa, a alteração promovida pela Lei n. 13.488/17, que excluiu do rol de fontes vedadas o exercente de função ou cargo público demissível *ad nutum*, na administração pública direta ou indireta, desde que filiado à respectiva legenda. Incidência da legislação vigente à época dos fatos, em atenção aos princípios da isonomia e da segurança jurídica. 4. Manutenção do



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

juízo de irregularidade das contribuições, as quais equivalem a 47,77% do total de recursos arrecadados, o que inviabiliza a aplicação dos postulados da proporcionalidade e da razoabilidade, impondo a desaprovação das contas partidárias. 5. Afastada a penalidade de suspensão do recebimento de novas quotas até que a origem do recurso seja informada. A interpretação teleológica do texto do art. 46, inc. II, da Resolução TSE n. 23.432/14 evidencia que o repasse de novas quotas do Fundo Partidário somente ficará suspenso até que a justificativa seja aceita pela Justiça Eleitoral ou haja o julgamento do feito. Reduzido prazo de suspensão do Fundo Partidário para seis meses. Recolhimento ao Tesouro Nacional da quantia impugnada, oriunda de origem não identificada e de fonte vedada. 6. Parcial provimento.

(TRE-RS, RE nº 35-92, Acórdão de 19/08/2019, Relator(a) DES. GERSON FISCHMANN, Publicação: DEJERS – Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS) (grifado)

Em suma, o referido dispositivo é inconstitucional, sob os seguintes argumentos:

(i) restou formalmente desrespeitado o art. 113 do ADCT, uma vez que não se tem notícia da apresentação dos dados relativos à previsão de estimativa de impacto orçamentário e financeiro por ocasião da tramitação da proposição legislativa prevendo a renúncia de receita em questão;

(ii) desrespeitou comando inscrito no art. 14 da LC nº 101/2000, regra essa materialmente constitucional, na medida em que disciplina o disposto no art. 163 da Constituição Federal⁸, que exige lei complementar para dispor sobre finanças públicas. Logo, inobservou o devido processo legislativo, incidindo em vício formal objetivo, na medida em que para ser válido o benefício concedido necessário fosse veiculado mediante lei complementar na forma prevista no art. 69 da Constituição Federal de 1988⁹.

(iii) afrontou o princípio da anualidade ou anterioridade eleitoral, insculpido no art. 16 da CF, em que estabelecido que “*A lei que alterar o processo eleitoral entrará em vigor na data de sua publicação, não se aplicando à eleição que ocorra até um ano da data de sua vigência*”, cujo objetivo é atribuir segurança

⁸ Art. 163. Lei complementar disporá sobre: I – finanças públicas; (...)

⁹ Art. 69. As leis complementares serão aprovadas por maioria absoluta.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

jurídica ao processo eleitoral, resguardar a estabilidade do processo eleitoral, preservando-o de alterações jungidas por conveniências circunstanciais;

(iv) atribuiu o efeito retroativo que essa colenda Corte já vem negando, de forma unânime, em processos de análise de contas partidárias. No entender desse colegiado, não há falar em aplicação retroativa das disposições previstas pela Lei nº 13.488-2017, 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, uma vez que é pacífico o entendimento de que as prestações de contas são regidas pela lei vigente à época dos fatos – *tempus regit actum* –, além de que deve 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;

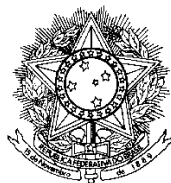
(v) violou o princípio da moralidade administrativa, prestigiado pela Constituição Federal em seu artigo 37, uma vez que beneficia diretamente os responsáveis pela edição da norma, representando um menoscabo às regras do jogo eleitoral, atingindo de forma reprovável a ética pública;

(vi) desrespeitou o princípio da isonomia, insculpido no caput do art. 5º da Constituição Federal¹⁰, na medida em que beneficia quem descumpriu a norma legal em detrimento daqueles que limitaram sua conduta ao texto da lei, com as restrições financeiras daí decorrentes.

Por todas as razões expostas, deve ser reconhecida, incidentalmente, a inconstitucionalidade da anistia prevista no art. 55-D da Lei nº 9.096/95, incluído pela Lei nº 13.831/2019.

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

10 Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

desaprovação das contas. É isso o que diz o colendo TSE sobre o assunto. Assim vejamos:

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2010. DESPROVIMENTO. (...) [...]

6. Segundo a jurisprudência do TSE, o recebimento de recursos de fonte vedada, em regra, é irregularidade capaz de ensejar, por si só, a desaprovação das contas. (grifado)

7. Agravo regimental desprovido.

(Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 14022, Acórdão de 11/11/2014, Relator(a) Min. GILMAR FERREIRA MENDES, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 230, Data 05/12/2014, Página 86)

Por fim, ao contrário do que alega a agremiação, não se mostra possível a aprovação das contas, ainda que com ressalvas, com base na aplicação dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade. Isso porque, como bem observado pelo juízo *a quo*, cuida-se de irregularidade cujo valor, R\$ 43.950,65, representa 63,59% do total arrecadado pela agremiação partidária (R\$ 69.109,59).

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

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

A Unidade Técnica, em sua manifestação (ID 5476083, fls. 1-5 do PDF, fls. 300-302 do processo físico), apontou o ingresso de R\$ 9.467,89 na conta bancária nº 003.00002417-8, Agência 508, da CEF, sem identificação dos doadores por CPF ou CNPJ, restando não esclarecido o referido montante.

Com efeito, com base na documentação juntada aos autos, verifica-se que, em 2016, o partido recorrente arrecadou R\$ 69.109,59, mediante depósitos em



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

conta corrente (fls. 22/22v do processo físico), sendo certo que somente foram identificados os doadores de **R\$ 57.639,50**, dos quais R\$ 43.950,65 foram recebidos de fontes vedadas (detentores de cargos demissíveis *ad nutum*). Constatou-se, ainda, que o ingresso regular do valor de **R\$ 2.002,20** decorre de sobras de campanha dos candidatos da agremiação, nas Eleições Municipais 2016.

Desse modo, forçoso reconhecer a ausência de identificação dos doadores de recursos que transitaram na aludida conta bancária do partido, ou seja, R\$ 9.467,89 (R\$ 69.109,59 – R\$ 57.639,50 – R\$ 2.002,20).

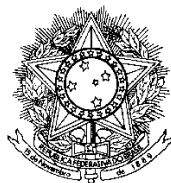
Efetivamente, as doações ou contribuições somente podem ser depositadas na conta bancária da agremiação com identificação do respectivo número de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) do doador, consoante expressamente exigido pelos arts. 7º e 8º, §2º, ambos da Resolução TSE nº 23.464/2015 (grifo 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, § 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**.

Outrossim, dispõe o art. 13 da Resolução TSE 23.464/2015 que os



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

recursos oriundos de fonte sem identificação não podem ser utilizados, direta ou indiretamente, pela agremiação partidária (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 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.

Sendo assim, repita-se, o montante de R\$ 9.467,89 configura-se recurso de origem não identificada, uma vez que não há identificação de doador com nome e CPF nos extratos bancários juntados aos autos.

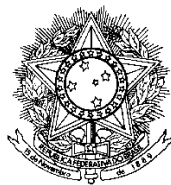
Ademais, nos termos do art. 14 da Resolução TSE nº 23.464/15, a utilização de recursos de origem não identificada é vício capaz de ensejar a desaprovação das contas. Segue o referido dispositivo (grifo nosso):

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

[...]

§ 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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

restarem dúvidas acerca da contabilização de todas as receitas e despesas, bem como da correta arrecadação e aplicação de recursos. Trata-se, no caso, de irregularidade grave que compromete a integralidade das contas, ensejando sua desaprovação nos termos do art. 46, inc. III, “a”, da Resolução TSE n.º 23.464/15.

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 DOS TRABALHADORES – PT DE SÃO GABRIEL, relativas à arrecadação e aplicação de recursos financeiros no exercício de 2016, bem como a imposição das seguintes sanções:

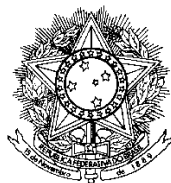
II.III.I – Do recolhimento de valores ao Tesouro Nacional acrescido de multa

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\$ 53.418,54** (R\$ 43.950,65 de fontes vedadas + R\$ 9.467,89 RONI), acrescidos de multa de até 20%, nos termos da legislação vigente na época dos fatos – 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, *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). (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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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 23.464/215. 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).

No presente caso, configurado o recebimento de recursos oriundos de fonte vedada e de origem não identificada no montante de R\$ 53.418,54, o qual representa 77,29% do total dos recursos recebidos (R\$ 69.109,59), não há reparos ao percentual de 15% fixado na sentença.

A manutenção da multa no percentual fixado na sentença encontra-se em consonância com jurisprudência dessa egrégia Corte Eleitoral, como exemplificam as ementas a seguir transcritas:

RECURSO. PRESTAÇÃO DE CONTAS. PARTIDO POLÍTICO. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2017. DESAPROVAÇÃO. RECEBIMENTO DE RECURSOS ADVINDOS DE FONTES VEDADAS. APLICAÇÃO DE MULTA DE 10% SOBRE O VALOR RECEBIDO INDEVIDAMENTE. ART. 37, CAPUT, DA LEI N. 9.096/95. ALEGADA DUPLA PENALIDADE. INEXISTENTE. EXISTÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL DA SANÇÃO. FIXAÇÃO DAS SANÇÕES MEDIANTE DA ANÁLISE DE PARÂMETROS OBJETIVOS E DAS PECULIARIDADES DO CASO CONCRETO. DESPROVIMENTO. 1. Recebimento de recursos oriundos de fontes vedadas. Alegada dupla penalidade, decorrente da determinação de recolhimento da quantia irregular ao Tesouro Nacional e da multa aplicada. A devolução dos valores oriundos de fonte vedada é apenas consequência da própria irregularidade. As únicas penalidades impostas foram a suspensão do repasse do Fundo Partidário por seis meses e a aplicação da multa proporcional de 10% sobre o valor irregularmente recebido. **2. Necessidade do estabelecimento de parâmetros mínimos para a dosimetria da sanção em prestação de contas, como decorrência da segurança jurídica e isonomia de tratamento. Fixação da penalidade em duas etapas. Em um primeiro momento, a multa é estabelecida entre 0 e 20%, objetivamente, de acordo com o percentual do montante irregular frente ao total de recursos movimentados. Em um segundo momento, a penalidade pode ser majorada ou minorada, sempre mediante fundamentação, a**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

dependem das peculiaridades do caso, tais como, natureza da irregularidade, gravidade da falha, grau de prejuízo à transparência, reincidência nas mesmas irregularidades ou evidente boa-fé e empenho do prestador em esclarecer seus gastos. Parâmetros também a serem empregados na fixação da suspensão do repasse de quotas do Fundo Partidário entre 01 e 12 meses. 3. Sentença exarada com observância aos parâmetros delineados, proporcional ao volume de irregularidades e às circunstâncias do caso. 4. Provimento negado. (Recurso Eleitoral n 2506, ACÓRDÃO de 11/02/2019, Relator GERSON FISCHMANN, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Data 13/02/2019, Página 5)

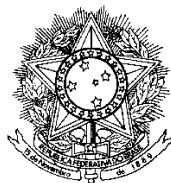
(...) O impacto da **irregularidade corresponde a 71,17%** da contabilidade. 3. Reduzidos o **percentual da multa ao patamar de 14%** e o montante a ser recolhido ao Tesouro Nacional. Mantida a desaprovação das contas. (...) (Recurso Eleitoral n 1519, ACÓRDÃO de 12/02/2019, Relator RAFAEL DA CÁS MAFFINI, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS)

(...) **3. Falhas que representam 53,11%** do total dos recursos arrecadados pela agremiação, impossibilitando a aplicação dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade para afastar o juízo de reprovação. Recolhimento ao Tesouro Nacional. **Multa fixada em 10%** do valor irregular. (...) (Prestação de Contas n 3710, ACÓRDÃO de 13/05/2019, Relator(a) MARILENE BONZANINI, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 86, Data 15/05/2019, Página 7) (grifados)

II.III.II - Da suspensão das verbas do Fundo Partidário

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

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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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;

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 nº 23.464/2015. 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);

**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 9.096/95, art. 36, I](#)).
(grifos acrescentados).**

No presente caso, configurado o recebimento de recursos oriundos de fonte vedada e de origem não identificada no montante de R\$ 53.418,54, o qual representa 77,29% do total dos recursos recebidos (R\$ 69.109,59), cabível a redução da suspensão de novas cotas do Fundo Partidário para o prazo de 10 (dez) meses ante a aplicação do princípio da proporcionalidade.

Por essas razões, o recurso merece parcial provimento apenas para reduzir o prazo da suspensão de novas quotas do Fundo Partidário.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

III – CONCLUSÃO

Em face do exposto, o MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL opina pelo **conhecimento e provimento parcial** do recurso para determinar a suspensão de novas quotas do Fundo Partidário pelo prazo de 10 (dez) meses.

Porto Alegre, 27 de março de 2020.

Fábio Nesi Venzon
PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL