



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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

**Recurso Eleitoral nº 12-58.2018.6.21.0044**

**Procedência:** SANTIAGO – RS (44ª ZONA ELEITORAL – SANTIAGO)

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

**Recorrente:** PROGRESSISTAS – PP DE SANTIAGO/RS

**Recorrido:** JUSTIÇA ELEITORAL

**Relator:** DESEMBARGADOR ELEITORAL ROBERTO CARVALHO FRAGA

**PARECER**

**RECURSO ELEITORAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS DE EXERCÍCIO FINANCEIRO DE PARTIDO POLÍTICO. EXERCÍCIO 2017. FONTES VEDADAS. IRRETROATIVIDADE DA LEI Nº 13.488/17. *Pelo parcial provimento do recurso da agremiação, apenas para que seja determinado o recolhimento ao Tesouro Nacional do montante de R\$ 15.604,00 (quinze mil seiscentos e quatro reais), o qual deverá ser acrescido da multa prevista no art. 49 da Resolução TSE 23.464-2015, de até 20%, na forma do art. 49 da Resolução TSE 23.464-2015, devendo ser mantida a desaprovação das contas, bem como a suspensão do repasse de recursos do fundo partidário pelo período de 05 meses.***

**I – RELATÓRIO**

Trata-se de recurso eleitoral na prestação de contas do diretório municipal do PROGRESSISTAS – PP DE SANTIAGO/RS, na forma da Lei nº 9.096/95, da Resolução TSE nº 23.464/2015, e disposições processuais da Resolução TSE n. 23.546/2017, abrangendo a movimentação financeira do exercício de **2017**.

A sentença de fls. 317-320 julgou desaprovadas as contas, em razão do recebimento de recursos de fontes vedadas, oriundas de servidores públicos



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

municipais ocupantes de funções de direção ou chefia, e determinou o recolhimento ao Tesouro Nacional do montante de R\$ 15.886,00 (quinze mil oitocentos e oitenta e seis reais), acrescido de multa de 20%, nos termos do art. 49 da Resolução TSE n. 23.464/2015, bem como a suspensão do repasse de recursos do fundo partidário pelo período de 05 meses.

Inconformada, a agremiação interpôs recurso (fls. 324-328), sustentando a retroatividade de lei mais benéfica (Lei 13.488/2017), cujo teor alterou a redação do inciso V do art. 31 da lei nº 9.096/95, de forma a tornar regular as doações efetuadas. Alega, outrossim, que há incongruência na sentença em relação ao *quantum* a ser recolhido ao Tesouro Nacional, bem como em relação ao percentual da multa aplicada. Requer o afastamento da multa.

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

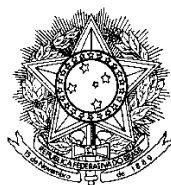
## **II – FUNDAMENTAÇÃO**

### **II.I – PRELIMINARMENTE**

#### **II.I.I. Da tempestividade e da representação processual**

O recurso é tempestivo.

A sentença foi publicada no DEJERS em 24-04-2019, quarta-feira (fl. 321), e o recurso da agremiação foi interposto no dia 26-04-2019, sexta-feira (fl. 324), ou seja, foi observado o tríduo previsto pelo artigo 52, §1º, da Resolução TSE nº 23.464/2015.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Destaca-se que o partido e seus dirigentes encontram-se devidamente representados por advogado (conforme procurações de fls. 122, 197-199), nos termos do artigo 29, inciso XX, da Resolução TSE nº 23.464/2015.

Portanto, o recurso merece ser conhecido.

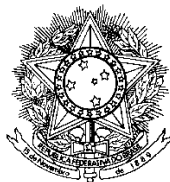
## **II.II – MÉRITO**

### **II.II.I. Do recebimento de recursos de fontes vedadas**

De acordo com o exame das contas no Parecer Conclusivo (fls. 313-315), foi constatado o recebimento de receita oriunda de fontes vedadas (autoridade quando em exercício de cargo/emprego público) no valor de R\$ 23.886,00 (vinte e três mil oitocentos e oitenta e seis reais).

A sentença, entretanto, excluiu do montante apurado no Parecer Conclusivo as doações oriundas de detentores de cargos eletivos, assessores e contribuintes filiados à agremiação partidária que efetuaram doação após a vigência da Lei 13.488/2017 no montante de R\$ 8.282,00 (oito mil duzentos e oitenta e dois reais), determinando o recolhimento ao Tesouro Nacional da quantia de R\$ 15.604,00 (quinze mil seiscientos e quatro reais), acrescida da multa de 5% (R\$ 780,20), totalizando R\$ 16.384,20 (dezesseis mil trezentos e oitenta e quatro reais e vinte centavos).

Não obstante, na parte dispositiva da sentença, a magistrada condenou a agremiação partidária ao recolhimento de R\$ 15.886,00 (quinze mil oitocentos e oitenta e seis reais) ao Tesouro Nacional, acrescido da multa de 20%, totalizando R\$ 16.666,20 (dezesseis mil seiscientos e sessenta e seis reais e vinte centavos).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Dispõe o art. 31, *caput* e inciso II, da Lei nº 9.096/95:

Art. 31. É **vedado** ao partido receber, direta ou indiretamente, sob qualquer forma ou pretexto, contribuição ou auxílio pecuniário ou estimável em dinheiro, inclusive através de publicidade de qualquer espécie, procedente de: (...) II - **autoridade** ou órgãos públicos, ressalvadas as dotações referidas no art. 38;

Com efeito, na forma do artigo 31, inciso II, da Lei nº 9.096/95, interpretado pela Resolução TSE nº 22.585/2007, veda-se aos partidos políticos o recebimento de doações ou contribuições oriundas de detentores de cargos de chefia ou direção demissíveis *ad nutum* da administração direta ou indireta da União, Estados e Municípios.

Nesse sentido, sobreveio a Resolução TSE nº 23.432/2014, que, em seu art. 12, inciso XII e §2º, disciplinou o assunto:

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

XII – **autoridades públicas**; (...)

§2º **Consideram-se como autoridades públicas, para os fins do inciso XII do *caput* deste artigo, aqueles, filiados ou não a partidos políticos, que exerçam cargos de chefia ou direção na administração pública direta ou indireta.** (...) (grifado).

Importante destacar que a racionalidade da norma, como bem ressaltou o Ministro Cezar Peluso, que proferiu o voto condutor do acórdão na Resolução TSE nº 22.585/07, está em “**desestimular a nomeação, para postos de autoridade, de pessoas que tenham tais ligações com partido político e que**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

**dele sejam contribuintes.”**

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

A jurisprudência do TRE-RS posiciona-se de acordo com a linha de entendimento do TSE expressa na Resolução TSE nº 22.585/2007, consoante se depreende do julgado em destaque:

Prestação de contas anual. Diretório estadual de partido político. Resolução TSE n. 21.841/04. Exercício financeiro de 2012. A apresentação dos Livros Diário e Razão, sem autenticação do primeiro no ofício civil, contraria o disposto no art. 11, parágrafo único, da Resolução TSE n. 21.841/04. Falha que compromete a verdade real do trânsito de recursos pela agremiação partidária. **Recebimento de recursos provenientes de titular de cargo de Chefe de Setor do Governo Estadual. Configuram recursos de fonte vedada as doações a partidos políticos advindas de titulares de cargos demissíveis "ad nutum" da administração direta ou indireta que tenham a condição de autoridades, vale dizer, que desempenhem função de direção ou chefia.** Recolhimento da quantia indevida ao Fundo Partidário. Falta de documentos fiscais para comprovação de despesas realizadas, em desacordo com o art. 9º da Resolução TSE n. 21.841/04. Valores correspondentes a empréstimo sem trânsito pela conta bancária da agremiação, em infringência ao art. 4º da resolução em destaque. Suspensão do recebimento de quotas do Fundo Partidário pelo período de dois meses. Desaprovação.

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

Prestação de contas. Partido político. Exercício financeiro de 2012. Resolução TSE n. 21.841/04. Destinação do percentual



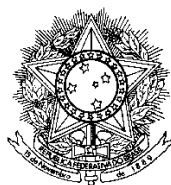
MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

mínimo de 5% dos recursos oriundos do Fundo Partidário na criação e manutenção de programas para promover e difundir a participação política das mulheres. A inobservância dessa regra impõe o acréscimo de 2,5% no ano seguinte ao trânsito em julgado, bem como o recolhimento do valor correspondente ao erário, ante a proibição legal de utilização da quantia para outra finalidade (art. 44, V e § 5º da Lei n. 9.096/95). **Configuram recursos de fonte vedada as doações a partidos políticos realizadas por titulares de cargos demissíveis "ad nutum" da administração direta ou indireta, que detenham condição de autoridades, vale dizer, que desempenhem função de direção ou chefia. Doações provenientes de ocupantes do cargo de "Chefe de Gabinete" do legislativo estadual.** Transferência das doações indevidas ao Fundo partidário e aplicação da suspensão do repasse das quotas do mesmo fundo, pelo período de um mês. Desaprovação. (Prestação de Contas nº 6380, Acórdão de 03/03/2016, Relator(a) DR. LEONARDO TRICOT SALDANHA, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 39, Data 07/03/2016, Página 3) (grifado).

Com efeito, excluem-se do conceito de autoridade os ocupantes de cargos considerados de mero assessoramento, quais sejam os **assistentes, assessores especialistas e assessores técnicos**.

No tocante, destaca-se o entendimento do TSE, exarado em resposta à Consulta nº 1.428/DF, segundo o qual vedou-se aos partidos políticos o recebimento de doações ou contribuições oriundas de detentores de cargos demissíveis *ad nutum* da Administração direta ou indireta da União, Estados e Municípios, desde que considerados autoridade, consoante depreende-se da ementa abaixo:

Partido político. Contribuições pecuniárias. Prestação por titulares de cargos demissíveis ad nutum da administração direta ou indireta. Impossibilidade, desde que se trate de autoridade. Resposta à consulta, nesses termos. Não é permitido aos partidos políticos receberem doações ou contribuições de titulares de cargos demissíveis ad nutum da administração direta ou indireta, **desde que**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

**tenham a condição de autoridades.**

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

Adotando-se uma interpretação ampliativa, o TSE fixou, então, que o conceito de “autoridade” abrangeria os titulares de cargos demissíveis *ad nutum* da administração direta ou indireta que desempenham **função de chefia e direção**, nos termos do disposto no art. 37, inciso V, da Constituição Federal<sup>1</sup>, extraíndo-se, portanto, os de mero assessoramento.

Assim, correta a sentença que excluiu do montante a ser recolhido ao Tesouro Nacional as doações realizadas pelas ocupantes de cargos de assessoria, Graziela Fortes da Rocha e Aline da Silva Borba, respectivamente, no valor de R\$ 118,00 e R\$ 236,00, totalizando R\$ 354,00. Correta também a exclusão do montante a ser recolhido ao Tesouro Nacional em relação à contribuição de ocupante de cargo eletivo (vice-prefeito) no valor de R\$ 159,00, conforme tabela de doadores de fls. 314-315 do Relatório Conclusivo do Exame das Contas.

Em relação à aplicação retroativa das disposições previstas pela Lei nº 13.488/2017, é pacífico o entendimento de que as prestações de contas são regidas pela lei vigente à época dos fatos<sup>2</sup> – *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

1 Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: [...] V - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento;

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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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.**

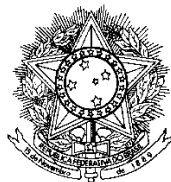
3. Agremiação condenada a recolher valores ao Fundo Partidário e ao Tesouro Nacional. Possibilidade de parcelamento. Vedado o uso de recursos do Fundo Partidário na medida em que o art. 44 da lei 9.096/95 prevê hipóteses taxativas de sua aplicação.

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

**Configuram recursos de fontes vedadas as doações a partidos políticos realizadas por titulares de cargos demissíveis ad nutum da administração direta ou indireta**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

**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)

RECURSO. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. PARTIDO POLÍTICO. EXERCÍCIO DE 2015. PRELIMINAR. FALTA DE REPRESENTAÇÃO PROCESSUAL. NÃO CONHECIDO O APELO EM RELAÇÃO AOS DIRIGENTES PARTIDÁRIOS. MÉRITO. RECEBIMENTO DE DOAÇÕES DE FONTES VEDADAS. ALTERAÇÃO LEGISLATIVA. PERMITIDA A CONTRIBUIÇÃO DE FILIADOS. INAPLICABILIDADE AO CASO CONCRETO. APLICAÇÃO DA LEGISLAÇÃO VIGENTE À ÉPOCA DOS FATOS. PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA. MANUTENÇÃO DO JUÍZO DE IRREGULARIDADE DA DOAÇÃO. REDUÇÃO DO PRAZO DE SUSPENSÃO DO RECEBIMENTO DAS QUOTAS DO FUNDO PARTIDÁRIO. PARCIAL PROVIMENTO.

1. Preliminar. Ausente procuração outorgada pelos dirigentes partidários nos autos. Intimados para regularizarem, o prazo transcorreu *in albis*. Não conhecido o recurso em relação aos mencionados recorrentes.

2. Mérito. Constituem recursos oriundos de fontes vedadas as doações a partidos políticos realizadas por titulares de cargos demissíveis ad nutum da administração direta ou indireta que detenham condição de autoridades, vale dizer, que



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

desempenhem função de direção ou chefia.

**3. A Lei n. 13.488/17, publicada em 06.10.17, alterou a redação do art. 31 da Lei n. 9.096/95 - Lei dos Partidos Políticos -, excluindo a vedação de doação de pessoa física que exerça função ou cargo público, desde que filiada ao partido beneficiário do recurso. Inaplicabilidade ao caso concreto. Posição jurisprudencial consolidada no sentido da incidência da legislação vigente à época dos fatos - tempus regit actum. Prevalência do princípio da segurança jurídica e da paridade de armas no processo eleitoral. Manutenção do juízo de irregularidade das contribuições advindas de cargos demissíveis ad nutum, ainda que os contribuintes sejam filiados à agremiação.**

**Na espécie, evidenciado o recebimento de recursos provenientes de cargos de chefia, de coordenadoria e de diretoria. Todos os cargos em questão, por deterem a condição de liderança, de chefia e direção, se enquadram no conceito de autoridade, sendo ilegítimas as contribuições.**

Irregularidade que representa percentual superior a 20% das receitas do partido. Mantida, assim, a desaprovação das contas. Recolhimento da quantia irregular ao Tesouro Nacional. Redução, entretanto, do prazo de suspensão do recebimento de quotas do Fundo Partidário para dois meses.

Provimento parcial.

(TRE-RS, Recurso Eleitoral n 3984, ACÓRDÃO de 14/12/2017, Relator(a) DES. FEDERAL JOÃO BATISTA PINTO SILVEIRA, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 225, Data 15/12/2017, Página 16 ) (grifado)

RECURSO. PRESTAÇÃO DE CONTAS. PARTIDO POLÍTICO. DESAPROVAÇÃO PARCIAL. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2015. RECEBIMENTO DE RECURSOS DE FONTES VEDADAS. AUTORIDADES PÚBLICAS. ART. 12, INC. XII E § 2º, DA RESOLUÇÃO TSE N. 23.432/14. RECOLHIMENTO AO TESOIRO NACIONAL MANTIDO. SUSPENSÃO DE QUOTAS DO FUNDO PARTIDÁRIO REDIMENSIONADA. PROVIMENTO PARCIAL.

**1. Configuram recursos de fontes vedadas as doações a partidos políticos advindas de titulares de cargos demissíveis "ad nutum" da administração direta ou indireta que tenham a condição de autoridades, vale dizer, que desempenhem função de direção ou chefia. Na espécie, a agremiação partidária recebeu recursos de autoridade pública - Diretor Administrativo e Coordenadora de Gabinete da Câmara Municipal -, caracterizando o ingresso de recurso**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

**de origem proibida. Mantida determinação de recolhimento ao Tesouro Nacional.**

**2. As alterações introduzidas pela Lei n. 13.488/17 no texto da Lei dos Partidos Políticos, para o fim de considerar legítima a contribuição realizada por filiados, ainda que investidos em cargos públicos com o poder de autoridade, não se aplicam de forma retroativa, sob pena de afronta aos princípios da isonomia, da segurança jurídica e do tempus regit actum.**

3. Considerando que o valor recebido a título de fonte vedada representa 29,65% do total de recursos arrecadados pela agremiação, e com base nos parâmetros da razoabilidade e proporcionalidade, o período de suspensão de repasse do fundo partidário deve ser reduzido para o prazo de três meses.

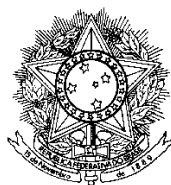
Provimento parcial

(TRE-RS, Recurso Eleitoral n 1922, Acórdão de 13/12/2017, Relator(a) DR. SILVIO RONALDO SANTOS DE MORAES, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 225, Data 15/12/2017, Página 4) (grifado)

RECURSO. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. PARTIDO POLÍTICO. EXERCÍCIO DE 2015. PRELIMINAR. MANUTENÇÃO DOS DIRIGENTES PARTIDÁRIOS NO POLO PASSIVO. ILEGITIMIDADE NÃO CONFIGURADA. MÉRITO. RECEBIMENTO DE DOAÇÕES DE FONTES VEDADAS. ALTERAÇÃO LEGISLATIVA. PERMITIDA A CONTRIBUIÇÃO DE FILIADOS. INAPLICABILIDADE AO CASO CONCRETO. APLICAÇÃO DA LEGISLAÇÃO VIGENTE À ÉPOCA DOS FATOS. PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA. MANUTENÇÃO DO JUÍZO DE IRREGULARIDADE DA DOAÇÃO. REDUÇÃO DO PRAZO DE SUSPENSÃO DO RECEBIMENTO DAS QUOTAS DO FUNDO PARTIDÁRIO. PARCIAL PROVIMENTO.

1. Preliminar rejeitada. O art. 38 da Resolução TSE n. 23.432/14 prevê que deverá ser determinada a citação do órgão partidário e dos responsáveis para que ofereçam defesa sempre que houver impugnação ou constatação de irregularidade no parecer conclusivo. A integração dos dirigentes na lide é consectário da responsabilização prevista na Lei dos Partidos Políticos. Manutenção dos dirigentes partidários para integrarem o polo passivo. Ilegitimidade passiva afastada.

**2. Constituem recursos oriundos de fontes vedadas as doações a partidos políticos realizadas por titulares de cargos demissíveis ad nutum da administração direta ou indireta que detenham condição de autoridades, vale dizer, que**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

desempenhem função de direção ou chefia.

3. A Lei n. 13.488/17, publicada em 06.10.17, alterou a redação do art. 31 da Lei n. 9.096/95 - Lei dos Partidos Políticos -, excluindo a vedação de doação de pessoa física que exerça função ou cargo público demissível ad nutum, desde que filiada ao partido beneficiário.

4. Inaplicabilidade ao caso concreto. Incidência da legislação vigente à época dos fatos. Prevalência do princípio da segurança jurídica e da paridade de armas no processo eleitoral, em detrimento da aplicação pontual da retroatividade in bonam partem. Manutenção do juízo de irregularidade das contribuições advindas de cargos demissíveis ad nutum, ainda que os contribuintes sejam filiados à agremiação.

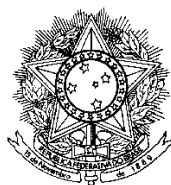
5. Incontroverso o recebimento de recursos de fontes vedadas, em valor correspondente a 65,79% das receitas do partido, impõe-se a desaprovação das contas. Redução, entretanto, do prazo de suspensão do recebimento de quotas do Fundo Partidário para quatro meses. 6. Provimento parcial. (grifado).

(TRE-RS, RE nº 1497, Acórdão de 04/12/2017, Relator(a) DR. LUCIANO ANDRÉ LOSEKANN, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 225, Data 15/12/2017, Página 6) (grifado).

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

No caso dos autos, a sentença determinou a exclusão do montante a ser recolhido ao Tesouro Nacional dos valores doados por detentores de cargos de chefia e direção - **filiados à agremiação partidária - após a vigência da Lei n. 13.488, de 06 de outubro de 2017,** conforme tabela de doadores de fls. 314-315 do Relatório Conclusivo do Exame das Contas.

Com efeito, a Lei n. 13.488, de 06 de outubro de 2017, é regra de direito material e, portanto, aplica-se às prestações de contas relativas ao exercício financeiro seguinte. Entendimento contrário permitiria que contas das agremiações



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

partidárias relativas a um mesmo exercício financeiro fossem analisadas com base em regras materiais diversas, o que não se pode admitir.

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

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

1. QUESTAO DE ORDEM. As alterações promovidas no caput do art. 37 da Lei nº 9096/1995, reproduzidas no art. 49 da Res.-TSE nº 23.464/2015, são regras de direito material e, portanto, aplicam-se as prestações de contas relativas aos exercícios de 2016 e seguintes.

Entendimento contrário permitiria que contas das agremiações partidárias relativas a um mesmo exercício financeiro fossem analisadas com base em regras materiais diversas, o que não se pode admitir. É preciso conferir tratamento isonômico a todos os partidos políticos, sem alterar as regras aplicáveis a exercícios financeiros já encerrados, em razão do princípio da segurança jurídica. O Plenário do TSE, analisando a questão relativa a alteração legislativa promovida pela mesma lei ora em análise na Lei das Eleições quanto ao registro do doador originário nas doações, assentou que "a regra constante da parte final do § 12 do art. 28 da Lei nº 9.504/97, com a redação conferida pela Lei nº 13.165/2015, não pode ser aplicada, [ ... ] seja porque a lei, em regra, tem eficácia prospectiva, não alcançando fatos já consumados e praticados sob a égide da lei pretérita" (ED-REspe nº



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

2481-87/GO, rel. Mm. Henrique Neves da Silva, julgado em 1 0.12.2015). A modalidade de sanção em decorrência da desaprovação de contas prevista na nova redação do caput do art. 37 da Lei nº 9.096/1995, conferida pela Lei nº 13.165/2015, somente deve ser aplicada as 20s ED-PC no 961-83.2010.6.00.0000IDF prestações de contas relativas ao exercício de 2016 e seguintes.

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

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

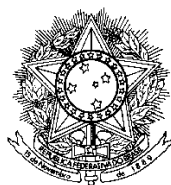
4. "Os embargos de declaração que buscam o prequestionamento de matéria constitucional também exigem a demonstração dos requisitos do art. 275 do Código Eleitoral, ausentes no caso concreto. Precedentes." (Ed-AgR-REspe nº 368-38/SC, de minha relatoria, julgado em 30.4.2015)

5. Embargos de declaração rejeitados.

Assim, a regra do novo art. 31 da Lei n. 9.096, inserida pela Lei n. 13.488-2017 somente pode ser aplicada às prestações de contas relativas ao exercício de 2018 e seguintes, tendo em vista a eficácia prospectiva, não afetando fatos já consumados sob a vigência da lei pretérita.

No entanto, tendo presente que não houve insurgência recursal por parte do Ministério Público Eleitoral de piso, não é possível essa Corte, de ofício, reformar a sentença no ponto ora em análise.

### **II.II.II. Das sanções**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Diante da verificação do recebimento de recursos de fonte vedada, irregularidade grave e insanável, deve ser mantida a desaprovação das contas apresentadas pelo PP de SANTIAGO/RS, relativas à arrecadação e aplicação de recursos financeiros no exercício de 2017, bem como devem ser mantidas as seguintes sanções:

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

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

Art. 37, Lei nº 9.096/1995. **A desaprovação das contas do partido implicará exclusivamente a sanção de devolução da importância apontada como irregular, acrescida de multa de até 20% (vinte por cento).** (Redação dada pela Lei nº 13.165, de 2015)

Art. 14, Resolução TSE nº 23.464/2015. **O recebimento direto ou indireto dos recursos previstos no art. 13 desta resolução sujeita o órgão partidário a recolher o montante ao Tesouro Nacional, por meio de Guia de Recolhimento da União (GRU), até o último dia útil do mês subsequente à efetivação do crédito em qualquer das contas bancárias de que trata o art. 6º desta resolução, sendo vedada a devolução ao doador originário.**

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

Art. 49, Resolução TSE nº 23.464/2015. **A desaprovação das contas do partido implicará a sanção de devolução da importância apontada como irregular, acrescida de multa de até 20% (vinte por cento)** (Lei nº 9.096/95, art. 37).(…) (grifados).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

No caso dos autos o Parecer Técnico Conclusivo constatou o total de R\$ 23.886,00 a ser recolhido ao Tesouro Nacional, correspondente a recursos de fontes vedadas, dos quais foi descontado o montante de R\$ 8.282,00 (corresponde a doadores ocupantes de cargo eletivo, cargo de assessoria e ocupantes de cargo de direção/chefia filiados ao partido, cujas doações ocorreram após a vigência da Lei n. 13.488-2017).

**Assim, o montante a ser recolhido ao Tesouro Nacional, correspondente a recursos de fontes vedadas é de R\$ 15.604,00 (quinze mil seiscentos e quatro reais), o qual deverá ser acrescido da multa prevista no art . 49 da Resolução TSE 23.464-2015, de até 20%.**

Considerando que a irregularidade corresponde a 33,59% das contribuições recebidas pelo partido (R\$ 46.442,00, fl. 06), deve ser mantida a multa de 20% sobre o valor a ser recolhido ao Tesouro Nacional, tendo presente o elevado percentual da irregularidade detectada, bem como do valor nominal.

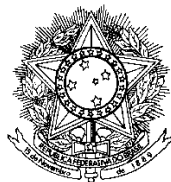
#### **II.II.II.II. Da suspensão das verbas do Fundo Partidário**

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

Art. 36. Constatada a violação de normas legais ou estatutárias, ficará o partido sujeito às seguintes sanções: (...)

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

Art. 47. Constatada a violação de normas legais ou estatutárias, ficará o



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

órgão partidário sujeito às seguintes sanções:

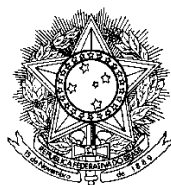
I – **no caso de recebimento de recursos das fontes vedadas** de que trata o art. 12 desta Resolução, sem que tenham sido adotadas as providências de devolução à origem ou recolhimento ao Tesouro Nacional na forma do art. 14 desta Resolução, o órgão partidário ficará sujeito à suspensão da distribuição ou do repasse dos recursos provenientes do Fundo Partidário **pelo período de um ano**; e (...) (grifado).

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

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

Foi em razão do disposto no art. 37, §3º, da Lei nº 9.096/95 (incluído pela Lei nº 12.034/09) que o TSE pacificou a possibilidade de estender semelhante tratamento às hipóteses de recebimento de recursos de fontes vedadas e de origem não identificada, isto é, mitigou o disposto no art. 36 da Lei nº 9.096/95, a fim de aplicá-lo em conjunto com o mencionado art. 37, permitindo, assim, a aplicação do princípio da proporcionalidade e razoabilidade também para tais casos.

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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

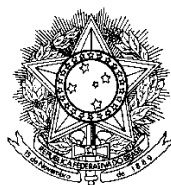
Embora não se desconheça o viés constitucional do princípio da proporcionalidade, convém ressaltar que esse encontra o seu limite em lei, bem como que a mera alegação genérica de não ser razoável a aplicação da sanção prevista em lei não é apta a, por si só, afastá-la.

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

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

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

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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

**No entanto, à míngua de recurso interposto pelo Ministério Público Eleitoral na origem, deve ser mantida a sentença no ponto em que determinou a suspensão do repasse do Fundo Partidário pelo período de 05 meses.**

### **III – CONCLUSÃO**

Em face do exposto, opina o Ministério Público Eleitoral pelo parcial provimento do recurso da agremiação, apenas para que seja determinado o recolhimento ao Tesouro Nacional do montante de R\$ 15.604,00 (quinze mil seiscentos e quatro reais), o qual deverá ser acrescido da multa prevista no art. 49 da Resolução TSE 23.464-2015, de até 20%, na forma do art. 49 da Resolução TSE 23.464-2015, devendo ser mantida a desaprovação das contas, bem como a suspensão do repasse de recursos do fundo partidário pelo período de 05 meses.

Porto Alegre, 24 de junho de 2019.

**Luiz Carlos Weber**  
**PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL**

G:\A PRE 2019 Dr. Weber\Classe RE\PC Anual - Partidos\12-58 - PP-Santiago-2017-fontes vedadas-exclusão assessores e filiados a partir de 06-10-2017-irretroatividade da Lei n. 13.488.odt