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

Prestação de Contas n.º 35-98.2018.6.21.0045

Procedência:	**SANTO ÂNGELO-RS (45ª ZONA ELEITORAL – SANTO ÂNGELO)**
Assunto:	RECURSO ELEITORAL - PRESTAÇÃO DE CONTAS - DE PARTIDO POLÍTICO – DE EXERCÍCIO FINANCEIRO - CONTAS - DESAPROVAÇÃO/REJEIÇÃO DAS CONTAS
Recorrente(s):	PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA – PDT DE SANTO ÂNGELO
Recorrida:	JUSTIÇA ELEITORAL
Relator(a):	DES. ELEITORAL ROBERTO CARVALHO FRAGA

PARECER

RECURSO. PRESTAÇÃO DE CONTAS DE PARTIDO. DIRETÓRIO MUNICIPAL. EXERCÍCIO 2017. RECURSOS DE FONTES VEDADAS. DETENTORES DE CARGOS DE CHEFIA E DIREÇÃO. SENTENÇA QUE RECONHECEU A INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 55-D DA LEI Nº 9.096/95, BEM COMO DESAPROVOU AS CONTAS E DETERMINOU O RECOLHIMENTO AO TESOURO NACIONAL DOS RECURSOS (R$ 5.820,00) ACRESCIDOS DE MULTA DE 5% E SUSPENSÃO DE NOVAS QUOTAS DO FUNDO PARTIDÁRIO PELO PRAZO DE 06 (SEIS) MESES. PARECER PELO CONHECIMENTO E DESPROVIMENTO.

I – RELATÓRIO

Trata-se de prestação de contas do PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA – PDT DE SANTO ÂNGELO-RS, apresentada na forma da Lei nº 9.096/95 e regulamentada pela Resolução TSE nº 23.464/2015, e no âmbito

processual igualmente pela Resolução TSE nº 23.546/2017, abrangendo a movimentação financeira do exercício de **2017.**

A sentença prolatada (fls. 253-257) julgou desaprovadas as contas do partido, por haver recebido recursos provenientes de fontes vedadas (autoridade pública) no valor de R$ 5.820,00, determinando o recolhimento ao Tesouro Nacional e a suspensão do recebimento de recursos do fundo partidário pelo período de 6 (seis) meses.

Inconformado, o partido político interpôs recurso (fls. 263-269).

Após, subiram os autos ao TRE-RS e vieram a esta Procuradoria Regional Eleitoral para exame e parecer (fl. 277).

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 em 24/09/2019 (fl. 258) e o recurso foi interposto no dia 26/09/2019 (fl. 263), respeitando o tríduo previsto no artigo 52, § 1º, da Resolução TSE nº 23.546/2017.

Destaca-se que o partido recorrente encontra-se devidamente representado por advogado (fls. 94 e 172), nos termos do artigo 29, inciso XX, da Resolução TSE nº 23.464/2015.

Portanto, o recurso merece ser conhecido.

II.II – MÉRITO

Sustenta o partido recorrente: a) preliminarmente, a constitucionalidade do art. 55-D da Lei nº 9.096/95, incluído pela Lei nº 13.831/2019, defendendo sua aplicação ao caso dos autos; b) que o montante doado não seria de fonte vedada, com base na modificação da redação do art. 31 da Lei nº 9.605/95, dada pela Lei nº 13.488/2017, que passou a permitir a doação por autoridades públicas desde que filiadas a Partido Político; c) afastamento da ilicitude, em razão da aplicação retroativa do referido dispositivo; e d) a irrelevância dos erros apontados, no conjunto da prestação de contas, não ensejando juízo de desaprovação ou aplicação de sanção.

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

A Unidade Técnica atestou, em seu exame às fls. 152v-155, que a agremiação partidária recebeu recursos de **detentores de cargo de chefia ou direção demissível *ad nutum* da Administração Pública, dentre eles, Secretários Municipais, Diretores e Chefe de Gabinete.**

Posteriormente, o valor atestado pela Unidade Técnica (R$ 10.860,00) foi reduzido pela sentença para R$ 5.820,00.

Isso porque a Magistrada excluiu de tal cômputo as contribuições de ocupantes de cargos de chefia e direção filiados ao partido, realizadas a partir de 06.10.2017, data da entrada em vigor do art. 31 da Lei nº 9.096/95, com a redação dada pela Lei nº 13.488/17, que excluiu da vedação doação de pessoa física que exerça função ou cargo público demissível *ad nutum*, desde que filiada do partido beneficiário.

Confira-se, quanto ao ponto, a seguinte passagem da sentença (fls. 255v-256):

> Do montante de R$ 10.860,00 referido no item 6, devem ser excluídos os valores recebidos após 06.10.2017, daqueles que regularmente filiados ao partido. Em consulta ao sistema de filiação partidária verificou-se que, das contribuições realizadas por ocupantes de cargos de chefia e direção, após a referida data, apenas César Augusto Sott Ifarraguirre não é filiado ao partido, todos os demais são, por esse motivo devem ser excluídas do montante as contribuições realizadas pelos filiados, que somaram R$ 5.040,00 (fls. 153v, 154 e 154v), restando R$ 5.820,00 de recursos oriundos de fontes vedadas, que deve ser recolhido ao Tesouro Nacional.

Inicialmente, muito bem andou a sentença quando reconheceu que se tratava de doação por fonte vedada, desaprovando as contas da agremiação partidária, no que tange às contribuições efetuadas até 06.10.2017, data da entrada em vigor da nova redação do art. 31 da Lei nº 9.096/95, dada pela Lei n. 13.488/2017.

Isso porque para as contribuições realizadas em período anterior a data de 06.10.2017, o art. 31, *caput* e inciso II, da Lei nº 9.096/95 (redação vigente à época dos fatos) assim dispunha:

> 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; (...)

O referido dispositivo restou interpretado pela Resolução TSE nº 22.585/2007[1], segundo a qual foi pacificado que o conceito de “autoridade”

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

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. 23.464, expedida no ano de 2015, 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 dispunha 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, não há dúvida a respeito de quem era considerado autoridade pública para fins da vedação legal.

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

Logo, **a vedação imposta pela referida Resolução do TSE 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 nº 22.585/2007, consoante se depreende dos julgados 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 identificada 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 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.

Outrossim, importa salientar que **a recente 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 retroagir para incidir sobre condutas que, à época da sua prática, importavam em doações vedadas.**

Assim, 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 fatos[2] – *tempus regit actum.*

Nesse sentido, o seguinte aresto desse E. TRE-RS:

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..

> RECURSO. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. PARTIDO POLÍTICO. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2015. 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. MANUTENÇÃO DO JUÍZO DE IRREGULARIDADE DA DOAÇÃO. REDUÇÃO DO PRAZO DE SUSPENSÃO DO RECEBIMENTO DAS QUOTAS DO FUNDO PARTIDÁRIO. PARCIAL PROVIMENTO.
> Constituem recursos oriundos de fontes vedadas as doações a partidos políticos realizadas por titulares de cargos demissíveis ad nutum da administração direta ou indireta que detenham condição de autoridades, vale dizer, que desempenhem função de direção ou chefia.
> **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. Inaplicabilidade ao caso concreto. Incidência da legislação vigente à época dos fatos.**
> Na espécie, evidenciado o recebimento de recursos provenientes de Secretário de Planejamento e de Secretário de Finanças da Prefeitura. Cargos que, por deterem a condição de liderança, de chefia e direção, se enquadram no conceito de autoridade, sendo ilegítimas as contribuições. Irregularidade que atinge 53,48% das receitas do partido. Mantida, assim, a desaprovação das contas e o recolhimento do valor indevido ao Tesouro Nacional. Redução, entretanto, do prazo de suspensão do recebimento de quotas do Fundo Partidário para cinco meses.
> Provimento parcial.
> (Recurso Eleitoral n 4239, ACÓRDÃO de 19/12/2017, Relator(aqwe) JORGE LUÍS DALL`AGNOL, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 12, Data 26/01/2018, Página 8) (grifado)

No caso em apreço, considerando que se trata de prestação de contas do exercício financeiro do ano de 2017, bem assim que a nova redação do art. 31 da Lei nº 9.096/95 entrou em vigor no dia 06.10.2017, assiste razão à Magistrada em aplicar, em relação às contribuições anteriores a essa data, a redação original do art. 31 da Lei dos Partidos Políticos, bem como as prescrições do art. 12, inc. IV e § 1º, da Resolução TSE n. 23.464/15, as quais vedavam as contribuições, ainda que provenientes de filiados a partidos políticos.

Esse Eg. TRE-RS, no julgamento de caso similar, observou que se cuida de duplo tratamento jurídico de doações de pessoas físicas exercentes de cargos de chefia e direção na Administração Pública, em decorrência de sucessão legislativa, devendo os respectivos fatos serem regidos pela legislação vigente à época de sua ocorrência.

O aresto restou assim ementado:

> RECURSO. PRESTAÇÃO DE CONTAS. PARTIDO POLÍTICO. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2017. DESAPROVAÇÃO. RECEBIMENTO DE RECURSOS ADVINDOS DE FONTES VEDADAS. AUTORIDADE. RECONHECIDA A INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 55-D DA LEI N. 9.096/95. INCIDÊNCIA DAS DISPOSIÇÕES DA LEI N. 13.488/17 COM RELAÇÃO A PARTE DAS CONTRIBUIÇÕES. BAIXA REPRESENTATIVIDADE DA IRREGULARIDADE FRENTE AO TOTAL MOVIMENTADO NO PERÍODO. APLICAÇÃO DOS POSTULADOS DA RAZOABILIDADE E DA PROPORCIONALIDADE. RECOLHIMENTO DA QUANTIA IMPUGNADA AO TESOURO NACIONAL. AFASTADA A SANÇÃO DE MULTA. APROVAÇÃO COM RESSALVAS. PROVIMENTO.
> 1. Postulada, pelo procurador da parte, durante a sustentação oral, a aplicação do art. 55-D da Lei n. 9.096/95, incluído pela Lei n. 13.831/19. Pedido não conhecido pelo Relator. Em posterior voto-vista, foi reconhecida, por unanimidade, a inconstitucionalidade formal e material do aludido dispositivo, uma vez que a proposta legislativa veio desacompanhada de estimativa de impacto orçamentário, além de afrontar aos princípios da prestação de contas, da moralidade administrativa e da integridade legislativa.
> 2. Contas desaprovadas em razão do recebimento de recursos oriundos de fonte vedada. Doação efetuada por ocupante de cargo de diretor geral junto ao Tribunal de Justiça Militar, detentor de poderes de chefia e direção e enquadrado no conceito de autoridade pública, conforme art. 12, inc. IV e §1º, da Resolução TSE n. 23.464/15.
> **3. <u>Duplo tratamento jurídico das doações de pessoas físicas exercentes de cargos de chefia e direção na Administração Pública, em decorrência de sucessão legislativa</u>. Devido ao fato de a Lei n. 13.488/17 ter entrado em vigor no dia 06.10.2017, cumpre aplicar, em relação às contribuições anteriores a esta data, a redação original do art. 31 da Lei dos Partidos Políticos, bem como as**

> **prescrições do art. 12, inc. IV e § 1º, da Resolução TSE n. 23.464/15, as quais vedavam as contribuições ainda que provenientes de filiados a partidos políticos. Todavia, as contribuições realizadas a partir de 06.10.2017 devem observar o disposto no art. 31, inc. V, da Lei n. 9.096/95 em sua nova redação, que ressalva a licitude dos auxílios pecuniários quando advindos de filiados a partidos políticos.**
>
> 4. O valor irregularmente recebido representa 2,1% do total da receita arrecadada no exercício financeiro, possibilitando o juízo de aprovação com ressalvas. Circunstância que não afasta a devolução ao Tesouro Nacional do valor indevidamente recebido, conforme estabelece o art. 14, § 1º, da Resolução TSE n. 23.464/15, afastando-se apenas a aplicação da multa, cabível somente nos casos de desaprovação. Redução do valor a ser recolhido ao erário, em virtude de duas contribuições abrangidas pelas disposições da Lei n. 13.488/17.
>
> 5. Provimento.
>
> (Recurso Eleitoral n 805, ACÓRDÃO de 02/09/2019, Relator(aqwe) MIGUEL ANTÔNIO SILVEIRA RAMOS, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 167, Data 06/09/2019, Página 5)

Logo, não há se falar em aplicação retroativa das alterações introduzidas pela Lei nº 13.488/2017, para abranger as contribuições realizadas sob o regramento que as vedava, ainda que provenientes de filiados a partidos políticos.

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.

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 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)

Diga-se que não há que se falar em insignificância no presente caso, na medida em que a irregularidade (R$ 5.820,00) perfaz **13,92%** do total das receitas**.**

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 - Das sanções

Uma vez desaprovadas as contas, por **percepção de verbas oriundas de fontes vedadas**, deve ser aplicada a norma vigente na época dos fatos, mais precisamente o **art**. **36, inciso II, da Lei nº 9.096/1995 c/c art. 47, incisos I, 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:
> [...]
> **II – no caso de recebimento de recursos mencionados no art. 31, fica suspensa a participação no Fundo Partidário por um ano**; (…) (grifado).
>
> 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);
> (grifados).

Ademais, o recebimento de recursos de fontes vedadas impõe o recolhimento do seu montante ao Tesouro Nacional, consoante o art. 14, *caput* e §1º, da Resolução TSE nº 23.464/15[3].

Inclusive é nesse sentido o entendimento desse TRE-RS:

> 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

3 **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.

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

> 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 identificada 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, Publicao: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 229, Data 19/12/2016, Página 10) (grifado).

Finalmente, considerando que os recursos de fonte vedada representaram 13,69% do total arrecadado, não houve afronta ao princípio da proporcionalidade, tendo a multa sido fixada em patamar adequado de 5%.

II.II.III – Da inconstitucionalidade do art. 55-D da Lei 9.096/95

Pugna o recorrente pela aplicação da anistia prevista no art. 55-D da Lei 9.096/95.

A Lei nº 13.831/2019, publicada em 20.05.2019, que acresceu o art. 55-D na Lei nº 9.096/95, dispõe em seu artigo 3º que suas disposições terão eficácia imediata nos processos de prestação de contas em andamento, ainda que julgados, mas não transitados em julgado.

Não obstante isso, o exame do preenchimento de tal requisito temporal, para fins de incidência da anistia prevista no art. 55-D da Lei nº 9.096/95, resta prejudicado no presente caso.

É que essa eg. Corte, no julgamento do RE nº 35-92.2016.621.0005, sob a relatoria do eminente Des. Eleitoral Gerson Fischmann reconheceu incidentalmente a inconstitucionalidade formal e material do art. 55-D da Lei n. 9.096/95.

Eis a ementa:

> 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 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 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 n° 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) <u>restou formalmente desrespeitado o art. 113 do ADCT</u>, 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 Federal[4], 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 1988[5].

(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 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;

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

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

(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 Federal[6], 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.

Desse modo, não merece nenhum reparo a decisão recorrida, ao reconhecer a inconstitucionalidade da anistia prevista no art. 55-D da Lei nº 9.096/95, incluído pela Lei nº 13.831/19, com amparo nos mesmos fundamentos expostos por essa E. Corte, no julgamento exarado nos autos do RE nº 35-92.2016.6.21.0005.

Por essas razões, a manutenção da sentença é medida que se impõe.

III – CONCLUSÃO

Em face do exposto, o MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL opina pelo **conhecimento** e **desprovimento** do recurso.

Porto Alegre, 14 de novembro de 2019.

Fábio Nesi Venzon
PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL

6 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: