



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 17-38.2017.6.21.0134

Procedência: CANOAS – RS (134ª ZONA ELEITORAL – CANOAS)

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

Recorrente: PARTIDO PROGRESSISTA – PP DE CANOAS
AIRTON JOSÉ DE SOUZA

Recorrido(a): JUSTIÇA ELEITORAL

Relator: DES. ELEITORAL ANDRÉ LUIZ PLANELLA VILLARINHO

PARECER

RECURSO ELEITORAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS. DIRETÓRIO MUNICIPAL DE PARTIDO POLÍTICO. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2016. RECURSO APÓCRIFO. LEGITIMIDADE DOS DIRIGENTES. FONTES VEDADAS. RECURSOS DE ORIGEM NÃO IDENTIFICADA. DESAPROVAÇÃO. Opina o Ministério Público, preliminarmente, pelo não conhecimento do recurso de Airton José de Souza, bem como pela rejeição da preliminar arguida. No mérito, pelo desprovimento dos recursos, devendo ser mantida a sentença que desaprovou as contas e determinou o recolhimento ao Tesouro Nacional da quantia de R\$ 7.837,00 (sete mil, oitocentos e trinta e sete reais) ao Tesouro Nacional, acrescida da multa de 10%.

I – RELATÓRIO

Trata-se de recurso eleitoral interposto em face da sentença (fls. 245-249) que julgou desaprovadas as contas do PARTIDO PROGRESSISTA – PP DE CANOAS, referente ao exercício de 2016, em face do recebimento de recursos de fontes vedadas (R\$ 4.939,00) e de origem não identificada (R\$ 2.898,00), totalizando R\$ 7.837,00 (sete mil, oitocentos e trinta e sete reais), e determinou o recolhimento do referido montante ao



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Tesouro Nacional, acrescido da multa de 10%, nos termos do art. 37 da Lei n. 9.096-95.

Inconformada, a agremiação interpôs recurso (fls. 255-271), sustentando que o valor considerado proveniente de origem não identificada corresponde a percentual ínfimo de 7,19% do total dos valores arrecadados e contabilizados, razão pela qual não se mostra razoável e proporcional a desaprovação das contas. Alega que não restou comprovada a ocupação em cargo de chefia ou direção em relação às contribuições declaradas como de fonte vedada. Requer a aplicação da Lei 13.488/2017 e a consequente aprovação das contas. Alternativamente, requer a aprovação das contas com ressalvas. Caso mantida a desaprovação das contas, requer a redução da multa de 10% para um percentual que guarde proporção ao percentual proveniente de fontes “não reconhecidas”, qual seja, 7,19%.

O dirigente partidário, Airton José de Souza, também interpôs recurso (fls. 274-289), postulando, preliminarmente, a sua exclusão do polo passivo da presente demanda, tendo em vista a não configuração da hipótese prevista no §13 do art. 37 da Lei n. 9.096-95. No mérito, requer a aplicação da Lei 13.488/2017, bem como do art. 55-D da Lei 13.831/2019. Requer a aplicação dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade e a consequente aprovação das contas, tendo em vista que as falhas apontadas não ultrapassam 10% do total arrecadado. Quanto aos recursos oriundos de origem não identificada referentes aos depósitos identificados com o CNPJ do partido, alega que constituem erro de lançamento e contábeis, que, portanto, não autorizam a rejeição das contas, tampouco a devolução dos valores ao Tesouro Nacional.

Após, subiram os autos ao TRE/RS e vieram a esta Procuradoria Regional Eleitoral, para análise e parecer.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

II.I – FUNDAMENTAÇÃO

II.I – PRELIMINAR

II.I.I – Do não conhecimento do recurso do dirigente

Consoante se depreende da análise dos autos, o recurso interposto por AIRTON JOSÉ DE SOUZA carece de assinatura do advogado. Assim, nos termos do Superior Tribunal de Justiça, considera-se inexistente, razão pela qual não deve ser conhecido.

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. AUSÊNCIA DE ASSINATURA ELETRÔNICA OU FÍSICA NA PETIÇÃO APRESENTADA PERANTE O TRIBUNAL DE ORIGEM. RECURSO INEXISTENTE.

1. Considera-se inexistente o recurso apócrifo dirigido ao Superior Tribunal de Justiça.

2. O simples envio eletrônico da petição do recurso especial pela Defensoria Pública do Estado de Santa Catarina, na condição de usuário cadastrado, não supre a exigência da assinatura eletrônica.

3. “Embora usuário regularmente cadastrado, que tenha acesso ao sistema de peticionamento eletrônico do TJRJ, possa enviar peças, apenas o peticionário que fizer autenticação no site, assinando a petição digitalmente com certificado ICP-Brasil, cumprirá o requisito previsto na Lei n. 11.419/2006” (AgRg no AREsp 378.560/RJ, Rel. Ministro ROGÉRIO SCHIETTI CRUZ, SEXTA TURMA, julgado em 1º/10/2015, DJe 27/10/2015).

4. Agravo regimental a que se nega provimento.

(AgRg no REsp 1389361/SC, Rel. Ministro JORGE MUSSI, QUINTA TURMA, julgado em 03/10/2017, DJe 11/10/2017)

Caso não seja este o entendimento desta Egrégia Corte, passa-se à análise da tempestividade.

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

Os recursos são **tempestivos**. A sentença foi publicada no DEJERS em 06-09-2019, sexta-feira (fl. 251), e os recursos foram interpostos em 09-09-2019,



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

segunda-feira (fl. 255), e em 11-09-2019, quarta-feira (fl. 273), ou seja, no tríduo previsto no artigo 52, §1º, da Resolução TSE nº 23.546/2017.

Cumprе referir que o art. 229 do CPC estabelece prazo em dobro aos litisconsortes que tiverem diferentes procuradores, de escritórios de advocacia distintos, o que ocorre no caso em tela.

Ademais, constata-se que a agremiação partidária e seus dirigentes encontram-se regularmente representados (fls. 03, 111 e 273), atendendo aos termos do artigo 29, inciso XX, da Resolução TSE nº 23.546/2017.

II.I.II – Da legitimidade passiva do dirigente

Alega AIRTON JOSÉ DE SOUZA que, na condição de Presidente do Diretório Estadual do PP, seria parte ilegítima para figurar em prestação de contas partidárias.

Não assiste razão ao dirigente.

De acordo com a Resolução TSE 23.546/2017, há a previsão de intimação dos dirigentes para oferecimento de defesa. Vejamos os respectivos dispositivos:

Resolução TSE 23.464/2015

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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

demonstrando a sua relevância para o processo.

Resolução TSE 23.546/2017

Art. 38. Havendo impugnação pendente de análise ou irregularidades constatadas no parecer conclusivo emitido pela unidade técnica ou no parecer oferecido pelo MPE, o juiz ou relator deve determinar a intimação do órgão partidário e dos responsáveis, na pessoa de seus advogados, para que ofereçam defesa no prazo de quinze dias e requeiram, sob pena de preclusão, as provas que pretendem produzir, especificando-as e demonstrando a sua relevância para o processo.

Vale salientar que a citação do partido e dos dirigentes da agremiação é medida que materializa no processo os direitos à ampla defesa e ao contraditório. Direitos esses que devem ser assegurados, inclusive, sob pena de eventual futura alegação de nulidade.

Logo, a rejeição da preliminar é medida que se impõe.

II.II – MÉRITO

II.II.I – Recursos de origem não identificada

Consoante se infere dos autos, a agremiação partidária recebeu valores sem a identificação dos doadores originários, hipótese vedada expressamente por lei e que determina a desaprovação das contas. Decerto, e tal como constou do parecer conclusivo elaborado pela unidade técnica (fls. 190-194), o valor considerado irregular montou em **R\$ 2.898,00** (dois mil, oitocentos e noventa e oito reais), cujo depositante foi a própria agremiação partidária.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Em que pese a agremiação sustente que o valor é ínfimo, tal fato infringe o disposto no art. 13, da Resolução TSE nº 23.464/2015, conforme dispositivo abaixo transcrito:

Art. 13. É vedado aos partidos políticos receber, direta ou indiretamente, sob qualquer forma ou pretexto, recursos de origem não identificada.
Parágrafo único. Constituem recursos de origem não identificada aqueles em que:

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

a) não tenham sido informados; ou

b) se informados, sejam inválidos, inexistentes, nulos, cancelados ou, por qualquer outra razão, não sejam identificados; (...) (grifado)

Nesse sentido é o entendimento jurisprudencial:

Recurso. Prestação de contas anual. Partido político. Resolução TSE n. 21.841/04. Exercício financeiro de 2011. Preliminar de ofício. Inaplicabilidade do litisconsórcio previsto na Resolução TSE n. 23.432/14. A natureza da responsabilidade dos dirigentes partidários reflete diretamente no exame de mérito, extrapolando o conteúdo processual das disposições com aplicação imediata. Prevalência do princípio tempus regit actum. Aplicação, in casu, da Resolução TSE n. 21.841/04, que não previa a apuração da responsabilidade solidária aos dirigentes partidários no julgamento das contas. 1. Recebimento de valores do Fundo Partidário de forma irregular, durante período em que estava suspenso tal repasse por decisão judicial. Devolução ao diretório nacional, no mesmo exercício financeiro, da totalidade da quantia recebida indevidamente. Má-fé não evidenciada. **2. Utilização de recursos oriundos de depósitos bancários não identificados. Transferência ao Fundo Partidário da importância cuja fonte não foi identificada, conforme art. 6º da Resolução TSE n. 21.841/04.** 3. Recursos provenientes de fontes vedadas. Valores oriundos de contribuições de servidores ocupantes de cargos demissíveis ad nutum com poder de autoridade. Recolhimento ao Fundo Partidário, conforme o disposto no inciso II do art. 28 da Resolução TSE n. 21.841/04. Sanção de suspensão de repasse de novas quotas do Fundo Partidário aplicada de forma proporcional, pelo período de dois meses. Jurisprudência consolidada deste Tribunal pela não aplicação da Lei n. 13.165/15 (Reforma Eleitoral) aos processos que já tramitavam antes da sua publicação. **Desaprovação.**

(Prestação de Contas n 6584, ACÓRDÃO de 15/12/2015, Relator(a) DR. LEONARDO TRICOT SALDANHA, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Eletrônico do TRE-RS, Tomo 231, Data 17/12/2015, Página 3) (grifou-se)

Recurso Eleitoral. Prestação de contas anual. Partido político. Órgão Municipal. Exercício financeiro de 2013. Desaprovação. **Recebimento de recursos sem a devida identificação de sua origem. Doações em espécie, via depósito bancário ou transferência bancária, sem identificação do doador. Violação ao art. 4º, § 2º, da Resolução nº 21.841/2004/TSE. Falha que impede o exame e o controle das contas. Contas desaprovadas.** Recurso não provido para manter a sentença que julgou desaprovadas as contas do recorrente e suspender o recebimento de quotas do Fundo Partidário até o recolhimento de recursos de origem não identificada.

(RECURSO ELEITORAL n 3928, ACÓRDÃO de 25/11/2014, Relator(a) VIRGÍLIO DE ALMEIDA BARRETO, Publicação: DJEMG - Diário de Justiça Eletrônico-TREMG, Data 02/12/2014) (grifado).

II.II.II – Doações recebidas de fontes vedadas

Ainda neste desiderato, a Unidade Técnica constatou o recebimento de receita oriunda de fontes vedadas (autoridades quando em exercício de cargo/emprego público) no valor de R\$ 4.939,00, conforme tabela de fl. 117.

Ao contrário do alegado pelo diretório, houve devida comprovação de que as doações foram provenientes de pessoas ocupantes de cargo de chefia e direção na Administração Pública, consoante ofícios recebidos pela SCI/TRE-RS (fl. 116).

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; (grifado)

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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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 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:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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 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).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

A vedação inclui também a doação oriunda de **agente político**, o TSE já se posicionou nesse sentido, no Recurso Especial Eleitoral nº 4930, da relatoria do Min. Henrique Neves da Silva, publicado em 20/11/2014, entendendo que pelo conceito de autoridade, afirmando-se que “(...) **conceito de autoridade pública deve abranger os agentes políticos e servidores públicos, filiados ou não a partidos políticos, investidos de funções de direção ou chefia**, não sendo admissível, por outro lado, que a contribuição seja cobrada mediante desconto automático na folha de pagamento” (grifado).

No caso dos autos, o valor total recebido pelo PP DE CANOAS/RS, em 2017, oriundos de fontes vedadas foi de R\$ 4.939,00 (quatro mil, novecentos e trinta e nove reais), proveniente das doações de ocupantes de cargos de chefia e direção na Administração Pública Municipal no ano de 2017, de acordo com o rol transcrito na fl. 117.

Ademais, não há falar em aplicação retroativa das disposições previstas pela Lei nº 13.488/2017, uma vez que é pacífico o entendimento de que as prestações de contas são regidas pela lei vigente à época dos fatos¹ – *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 este TRE/RS:

AGRAVO REGIMENTAL. DIRETÓRIO ESTADUAL DE PARTIDO.
PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXECUÇÕES. INVIÁVEL O

¹ 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

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 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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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 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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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 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)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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 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).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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

De igual modo, cumpre referir que, embora rejeitado o veto presidencial sobre o art. 55-D da Lei nº 9.096/95, tem-se que o mesmo padece de vício de inconstitucionalidade, o que, inclusive, já restou reconhecido por esse TRE-RS, quando do julgamento do RE nº 35-92.2016.6.21.0005, em 19/08/2019, da Relatoria do Des. Eleitoral Gerson Fischmann, nos termos da ementa abaixo:

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**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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

Apenas em síntese, tem-se que 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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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 Federal², 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 1988³.

(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 esta estabilidade do processo eleitoral, preservando-o de alterações jungidas por conveniências meramente setoriais e 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

2 Art. 163. Lei complementar disporá sobre: I - finanças públicas; (...)

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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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 Federal⁴, na medida em que o discrimen de estar ou não com trânsito em julgado nas contas prestadas não é fator de razoabilidade ou proporcionalidade aceitável para se conceder a benesse a um partido e não a outro;

Assim, não há falar em aplicação do art. 55-D da Lei nº 9.096/95, acrescido pela Lei nº 13.831/19.

II.II.III – Das sanções

Diante da verificação do recebimento de recursos de fonte vedada e de origem não identificada, deve ser mantida a desaprovação das contas apresentadas pelo PP DE CANOAS, relativas à arrecadação e aplicação de recursos financeiros no exercício de 2016, com o recolhimento da quantia de R\$ 7.837,00 (sete mil, oitocentos e trinta e sete reais) ao Tesouro Nacional, acrescida de multa de 10%.

Ademais, 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 órgão

4 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

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 **pele 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 2016, 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.**

Embora não se desconheça o viés constitucional do princípio da



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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.

No entanto, à míngua de recurso interposto pelo Ministério Público



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Eleitoral na origem, deve ser mantida a sentença, que não aplicou tal penalidade.

III – CONCLUSÃO

Em face do exposto, opina o Ministério Público Eleitoral, preliminarmente, pelo não conhecimento do recurso de Airton Jose de Souza, bem como pela rejeição da preliminar arguida. No mérito, pelo desprovemento dos recursos, devendo ser mantida a sentença que desaprovou as contas e determinou o recolhimento ao Tesouro Nacional da quantia de R\$ 7.837,00 (sete mil, oitocentos e trinta e sete reais) ao Tesouro Nacional, acrescida da multa de 10%.

Porto Alegre, 30 de setembro de 2019.

Luiz Carlos Weber
PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL