



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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

Recurso Eleitoral nº 0600005-65.2019.6.21.0049

Procedência: SÃO GABRIEL – RS

Assunto: PRESTAÇÃO DE CONTAS – EXERCÍCIO FINANCEIRO

Recorrente: PARTIDO DOS TRABALHADORES - PT DE SÃO GABRIEL

Recorrido: JUSTIÇA ELEITORAL

Relator: DES. GUSTAVO ALBERTO GASTAL DIFENTHALER

PARECER

RECURSO ELEITORAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS DE DIRETÓRIO MUNICIPAL DE PARTIDO POLÍTICO. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2013. NULIDADE. DOAÇÕES ORIUNDAS DE FONTES VEDADAS. DECISÃO DA CORTE DE CONTAS. INDEPENDÊNCIA DAS INSTÂNCIAS. ANISTIA. RECURSOS DE ORIGEM NÃO IDENTIFICADA. IRREGULARIDADES. DESAPROVAÇÃO. Preliminar de cerceamento de defesa: (1) Correto o indeferimento do pedido de oitiva do tesoureiro da agremiação, diante do advento da preclusão, pois deduzido em sede de alegações finais, e não na defesa. Ausente previsão legal para a coleta de prova testemunhal e realização de audiência de instrução, em sede de prestação de contas partidárias. Inutilidade da prova almejada, pois o fato alegado deve ser demonstrado pela via documental. Mérito. (2) 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. (3) Irregularidade que se encontra bem demonstrada, não havendo falar em falta de transparência nos cálculos elaborados pelo órgão técnico. (4) Decisão do TCE-RS que considerou ter havido a criação de cargos em comissão e funções gratificadas para o exercício de atividades de caráter permanente, fora dos níveis de direção e chefia, em afronta ao que estabelece o art. 37, inciso V, da Constituição Federal. (5) Não obstante a independência das instâncias civil, administrativa e penal, verifica-se que alguns cargos, dentre os citados na decisão da Corte de Contas, efetivamente não detêm atribuições típicas de chefia ou direção, sendo necessário, apenas quanto a estes, o afastamento da irregularidade (fonte vedada)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

apontada pela unidade técnica. (6) Inaplicabilidade da anistia prevista no art. 55-D da Lei dos Partidos Políticos, incluído pela Lei nº 13.831/2019. Vício de inconstitucionalidade do referido dispositivo reconhecido pelo Eg. TRE-RS, no julgamento do RE nº 35-92.2016.6.21.0005. (7) Configurada irregularidade por recebimento de recursos de origem não identificada (RONI). **Parecer pela rejeição da preliminar de nulidade da sentença, por cerceamento de defesa; no mérito, pelo provimento parcial do recurso, apenas para que se determine a redução do valor da irregularidade relativa à fonte vedada, (de R\$ 21.888,85) para o patamar de R\$ 20.905,64.**

I – RELATÓRIO

Trata-se de prestação de contas do Diretório Municipal do PARTIDO DOS TRABALHADORES – PT de São Gabriel/RS, abrangendo a movimentação financeira do exercício de **2013**, apresentada sob regência da Lei nº 9.096/95, regulamentada pela Resolução TSE nº 21.841/2004 e, sob os aspectos processuais, atualmente, pela Resolução do TSE nº 23.604/2019.

A Unidade Técnica, em seu parecer conclusivo (ID 5599383), opinou pela desaprovação das contas, nos termos do art. 24, inciso III, alínea “a”, da Resolução TSE nº 21.841/04, em razão do recebimento de doações de fonte vedada (autoridade), no valor de R\$ 22.938,85, bem como da existência de recursos de origem não identificada, no montante de R\$ 23.736,55.

O Ministério Público Eleitoral opinou pela desaprovação das contas (ID 5599433, fls. 3-5).

Citado, para que apresentasse defesa, o partido deixou transcorrer o prazo *in albis*, sem manifestação (ID 5599483, fls. 5-7).

No entanto, no prazo para alegações finais, o partido requereu (ID



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

5599483, fls. 10-11) a oitiva de seu tesoureiro, a pretexto de que este iria prestar esclarecimentos acerca dos recursos, apontados nos extratos como sendo de origem não identificada, bem como o deferimento de juntada de cópia de decisão (ID 5599483, fls. 12-20) proferida pelo TCE/RS, com o intuito de afastar a pecha de fontes vedadas de doadores ocupantes de cargos comissionados apontados, na aludida decisão, como burocráticos e sem relevância de chefia.

Concedida nova vista, o Ministério Público Eleitoral reiterou (ID 5599533, fl. 3) o parecer apresentado nos autos.

Eis que a agremiação, desta vez, requereu (ID 5599583, fls. 2-5) a aplicação da anistia prevista no art. 55-D da Lei nº 9.096/1995, incluído pela recente Lei nº 13.831/2019.

A Magistrada indeferiu (ID 5599633, fl. 2) a produção de prova oral, consignando, em seu despacho, que a decisão da Corte de Contas, bem como o pedido de anistia de que cuida o art. 55-D da Lei 9.096/95, seriam analisados no momento da prolação da sentença.

Sobreveio a sentença (ID 5599683, fls. 2-10), que julgou desaprovadas as contas, determinando a suspensão de novas cotas do Fundo Partidário pelo período de 6 meses, bem como o recolhimento ao Tesouro Nacional das quantias de R\$ 21.888,85, oriundas de fontes vedadas, e R\$ 23.736,55, de origem não identificada.

O partido interpôs recurso (ID 5599783, fls. 3-8). Em suas razões, alega nulidade da sentença por cerceamento de defesa, em razão do indeferimento do pedido de oitiva do tesoureiro da agremiação. No mérito, assevera que os valores recebidos de fonte vedada não foram discriminados mês a mês, faltando transparência aos cálculos apresentados pelo órgão técnico. Aduz que a decisão



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

emanada do TCE/RS demonstra que os cargos alegados como sendo de chefia não detêm poder de decisão, não podendo ser enquadrados no conceito de autoridade. Defende a aplicação imediata da anistia prevista no art. 55-D da Lei nº 9.096/95. Requer o retorno dos autos à instância de origem, para que seja colhida a prova oral pretendida. E, subsidiariamente, a aprovação das contas, ainda que com ressalvas.

Digitalizados os autos do processo físico nº 40-79.2016.6.21.0049, passados para o formato eletrônico (0600005-65.2019.6.21.0049) e remetidos ao TRE-RS, foram encaminhados a esta Procuradoria Regional Eleitoral, para exame e emissão de parecer (ID 5622383).

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.I - Da tempestividade e da representação processual

O recurso é tempestivo. A sentença foi publicada no DEJERS em 05/11/2019 (ID 5599733, fl. 2), e o recurso foi interposto em 08/11/2019 (ID 5599783, fl. 2), ou seja, dentro do tríduo previsto no art. 52, §1º, da Resolução TSE nº 23.546/17, vigente à época da interposição.

Além disso, depreende-se dos autos que o recorrente está devidamente assistido por advogado (ID 5599233), nos termos do art. 29, inciso XX, da Resolução TSE nº 23.546/17.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

II.II - Da preliminar de nulidade da sentença

A recorrente alega, em suas razões recursais, nulidade da sentença por cerceamento de defesa, em razão do indeferimento do pedido de oitiva do tesoureiro da agremiação.

Não lhe assiste razão.

O pedido de produção de prova oral foi deduzido nos seguintes termos (ID 5599483, fl. 11): *“Requer a oitiva do tesoureiro do partido para o fim de explicar os recursos apontados nos extratos de fontes não identificadas, sendo necessária a sua oitiva, considerando que foi declarado revel, ainda assim sendo interesse do partido para sanar eventuais omissões”*.

Em primeiro lugar, Ivel Oneil Borges Charão, tesoureiro do partido, fora declarado revel, porque, apesar de haver sido devidamente intimado para regularizar sua representação processual, deixou de fazê-lo. De outra parte, a agremiação deixou transcorrer *in albis* o prazo de 15 dias que lhe fora concedido para apresentar defesa e, sob pena de preclusão, requerer provas, conforme certidão lavrada no ID 5599483, fl. 7. E, quanto ao pedido de oitiva do tesoureiro, só foi apresentado pela agremiação, no prazo para alegações finais.

Assim, o pedido de oitiva do tesoureiro foi apresentado fora do prazo, estando, pois, coberto pela preclusão. Ademais, não há previsão legal para coleta de prova testemunhal no rito da prestação de contas partidárias.

A Magistrada, analisando com acuidade a questão, indeferiu o pedido da agremiação, como se observa do seguinte trecho da decisão exarada no ID 5599633, fl. 2:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Ainda, requer a oitiva do tesoureiro do partido para o fim de explicar os recursos apontados nos extratos de fontes não identificadas, considerando que foi declarado revel, sendo interesse do partido sua oitiva para sanar eventuais omissões.

Todavia, indefiro o requerido, diante da preclusão, pois efetuado em sede de alegações finais e não na defesa. Ademais ausente previsão legal para a coleta de prova testemunhal e realização de audiência de instrução em sede de prestação de contas.

Efetivamente, além de a questão encontrar-se abarcada pela preclusão, não há previsão legal para a realização de audiência de oitiva de testemunhas em sede de processo de prestação de contas partidárias, cuja instrução e análise possui viés estritamente técnico e documental.

Nesse sentido, o seguinte aresto do TRE/RS:

RECURSO. PRESTAÇÃO DE CONTAS. PARTIDO POLÍTICO. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2016. DESAPROVAÇÃO. PRELIMINAR REJEITADA. NULIDADE DA SENTENÇA POR CERCEAMENTO DE DEFESA. MÉRITO. RECEBIMENTO DE VALORES ADVINDOS DE FONTES VEDADAS. ASSOCIAÇÃO DE SERVIDORES. PESSOA JURÍDICA. DÍZIMO PARTIDÁRIO. VIOLAÇÃO AO ART. 12, INCS. II E IV, DA RESOLUÇÃO TSE N. 23.464/15. REFORMA DA SENTENÇA APENAS PARA REDUZIR O PERÍODO DE SUSPENSÃO DO REPASSE DE QUOTAS DO FUNDO PARTIDÁRIO PARA SEIS MESES. PARCIAL PROVIMENTO.

1. Rejeitada a preliminar de cerceamento de defesa. Inexistência de previsão legal para a realização de audiência de oitiva de testemunhas em processo de prestação de contas partidária, cuja instrução e análise possui viés estritamente técnico e documental. Adequado o indeferimento da oitiva pretendida, com esteio no art. 370, parágrafo único, do Código de Processo Civil, visto que ausente qualquer fundamento fático demonstrando a imprescindibilidade da colheita da prova para o esclarecimento da questão.

[...]

(Recurso Eleitoral n 1268, ACÓRDÃO de 19/11/2018, Relator(a) GERSON FISCHMANN, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Data 30/11/2018, Página 4-5), grifou-se

Ademais, a despeito da preclusão, a oitiva do tesoureiro do partido



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

tampouco seria útil para o julgamento das contas.

Isso porque a demonstração da origem dos recursos arrecadados pela agremiação deve se dar pela via documental. O art. 4º, §2º, da Resolução TSE nº 21.841/2004 é claro ao estabelecer que as doações e as contribuições de recursos financeiros devem ser efetuadas por cheque nominativo cruzado ou por crédito bancário identificado, diretamente na conta do partido político, sob pena de serem considerados recursos de origem não identificada.

Destarte, a prefacial merece ser rejeitada.

II.III - Recebimento de recursos de fonte vedada

A agremiação alega, em suas razões recursais, que os valores recebidos de fonte vedada não foram discriminados mês a mês, não sendo possível verificar se constituem contribuições efetuadas por doadores investidos em cargos de autoridade. Aduz que decisão proferida pelo TCE/RS, nos autos do Processo nº 001334-02.00/13-0, demonstra que os cargos alegados como sendo de chefia ou direção não detêm poder de decisão, não podendo ser enquadrados no conceito de autoridade.

Assiste razão, em parte, à recorrente.

O diretório municipal do PARTIDO DOS TRABALHADORES – PT de São Gabriel recebeu **recursos de fonte vedada no valor de R\$ 21.888,85 (vinte um mil, oitocentos e oitenta e oito reais e oitenta e cinco centavos)**, como se extrai da seguinte passagem da decisão recorrida (ID 5599683, fls. 7-8):

[...]

Realizada a análise técnica das contas, foram constatadas contribuições no valor total de R\$ 22.938,85 (vinte e dois mil, novecentos e trinta e oito reais e oitenta e cinco centavos), oriundas



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

de fontes vedadas - servidores titulares de cargos demissíveis *ad nutum*, com poder de decisão, do Município de São Gabriel, em desacordo com o art. 5º, inciso II, da Resolução TSE nº 21.841/2004.

Anote-se que, diante do entendimento do e. TRE/RS, no sentido de que os detentores de cargo eletivo não se enquadram na definição de autoridade pública (RE 47-08.2015.6.21.0049), o Partido recebeu recursos oriundos de fontes vedadas, no valor total de R\$ 21.888,85 (vinte e um mil, oitocentos e oitenta e oito reais e oitenta e cinco centavos), considerando a dedução das contribuições do então Vice-Prefeito Municipal, no valor total de R\$ 1.050,00 (mil e cinquenta reais), elencado no parecer de fls. 275/278v.

O art. 31, *caput* e inciso II, da Lei nº 9.096/95 assim encontrava-se redigido na época dos fatos:

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.

Ao longo dos últimos anos, houve substancial alteração no entendimento do TSE a respeito do tema. Passou-se de uma interpretação que privilegiava a proteção do partido político (Pet. 310), talvez justificada inicialmente pela necessidade de se fortalecerem as instituições partidárias em uma democracia incipiente, para uma interpretação que ressalta a relevância dos princípios democráticos da moralidade, dignidade do servidor e preservação contra abuso de autoridade e do poder econômico (Resolução TSE nº 22.585/2007).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Assim, o conceito de autoridade passou a abranger também os servidores com poder de decisão para determinar a prática de atos de execução ou o seu desfazimento, donde se incluem, por certo, os detentores de cargos de chefia e direção, demissíveis *ad nutum* - aí inclusos secretários, chefias de departamentos, de seções e outras subdivisões hierarquicamente similares -, conforme a jurisprudência:

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. PARTIDO POLÍTICO. PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2011. DESPROVIMENTO.

(...) 2. **Nos termos da Res.-TSE nº 22.585/2007, é vedado aos partidos políticos o recebimento de doação efetuada por detentor de cargo de chefia e direção, por se enquadrar no conceito de autoridade previsto no art. 31, inciso II, da Lei nº 9.096/1995. Segundo consignado no acórdão, o agravante recebeu contribuições de filiados que ostentavam a condição de autoridades, fonte vedada pelo inciso II do art. 31 da Lei dos Partidos Políticos. (...)**

(Agravamento Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 45280, Acórdão de 23/02/2016, Relator(a) Min. GILMAR FERREIRA MENDES, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 52, Data 16/03/2016, Página 34) (grifado).

AGRAVO REGIMENTAL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. PRESTAÇÃO DE CONTAS PARTIDÁRIA ANUAL. DOAÇÃO. FONTE VEDADA. CONFIGURAÇÃO. MANUTENÇÃO DA DECISÃO AGRAVADA.

1. **Nos termos da Cta nº 1.428/DF, é vedado aos partidos políticos o recebimento de doação efetuada por detentor de cargo de chefia e direção, por se enquadrar no conceito de autoridade previsto no art. 31, inciso II, da Lei nº 9.096/1995.**

2. **Doação efetuada por diretor de operações da Companhia de Saneamento de Minas Gerais (Copasa) configura doação por fonte vedada.**

3. Agravamento regimental desprovido.

(Agravamento Regimental em Agravo de Instrumento nº 220924, Acórdão de 30/04/2015, Relator(a) Min. GILMAR FERREIRA MENDES, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 105, Data 05/06/2015, Página 158) (grifado).

PRESTAÇÃO DE CONTAS. DIRETÓRIO MUNICIPAL. DECISÕES. INSTÂNCIAS ORDINÁRIAS. DESAPROVAÇÃO. RECEBIMENTO. **DOAÇÕES. OCUPANTES CARGO DE DIREÇÃO OU CHEFIA. AUTORIDADE. VEDAÇÃO. ART. 31, II, DA LEI Nº 9.096/95.**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

1. Para fins da vedação prevista no art. 31, II, da Lei nº 9.096/95, o conceito de autoridade pública deve abranger aqueles que, filiados ou não a partidos políticos, exerçam cargo de direção ou chefia na Administração Pública direta ou indireta, não sendo admissível, por outro lado, que a contribuição seja cobrada mediante desconto automático na folha de pagamento. Precedentes.

2. Constatado o recebimento de valores provenientes de fonte vedada, a agremiação deve proceder à devolução da quantia recebida aos cofres públicos, consoante previsto no art. 28 da Res.-TSE nº 21.841/2004.

Recurso especial desprovido.

(Recurso Especial Eleitoral nº 4930, Acórdão de 11/11/2014, Relator(a) Min. HENRIQUE NEVES DA SILVA, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 219, Data 20/11/2014, Página 27) (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.**”.

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:

Recurso. Prestação de contas anual. **Partido político. Fonte vedada.** Exercício financeiro de 2014. (...)

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. Recursos oriundos de dois vereadores e de um secretário municipal, enquadrados no conceito de agentes políticos, detentores de funções com poder de autoridade. (...)

Nova orientação do TSE no sentido de que verbas de origem não identificada e de fontes vedadas devem ser recolhidas ao Tesouro Nacional, nos termos do disposto na Resolução TSE n. 23.464/15. (...)

(Recurso Eleitoral nº 2361, Acórdão de 07/07/2016, Relator(a)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

DES. FEDERAL PAULO AFONSO BRUM VAZ, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 123, Data 11/07/2016, Página 2-3) (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. (...) 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).

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.** (...) 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).

Recurso. Prestação de contas anual. Partido político. Resolução TSE n. 21.841/04. Exercício financeiro de 2012. (...) **Caracterizado o ingresso de recurso de fonte vedada, em**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

face do recebimento de doações de servidores públicos ocupantes de cargos demissíveis "ad nutum", da administração direta e indireta, que detém a condição de autoridade, em contrariedade ao art. 31, inc. II, da Lei n. 9.096/95.

Determinação de transferência do montante recebido de fonte vedada ao Fundo partidário. Recebimento de recursos do Fundo Partidário durante o período em que a distribuição de quotas se encontrava suspensa por decisão judicial transitada em julgado.

Determinação de restituição do valor ao Erário. As alterações introduzidas pela Lei n. 13.165/2015, que deram nova redação ao art. 37 da Lei 9.096/95, suprimindo a sanção de suspensão de novas contas do Fundo Partidário, não têm aplicação retroativa aos fatos ocorridos antes de sua vigência. (...) Desaprovação.

(Prestação de Contas nº 7412, Acórdão de 17/12/2015, Relator(a) DES. FEDERAL PAULO AFONSO BRUM VAZ, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 232, Data 18/12/2015, Página 3-4) (grifado).

Assim, 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.

Na espécie, restou comprovado recebimento pela agremiação de contribuições de titulares de cargos demissíveis "ad nutum", que desempenham função de direção ou chefia, tais como Secretário Municipal, Chefe de Gabinete, Chefe de Setor, Coordenador, dentre outros.

II.III.I – Da decisão do TCE/RS

Por outro lado, a agremiação argumenta com decisão do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, exarada nos autos nº 001334-02.00/13-0, tendo por objeto *"Processo de Contas de Gestão do Administrador do Executivo Municipal de São Gabriel no exercício de 2013"*.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

A Corte de Contas, na aludida decisão, considerou ter havido a criação de cargos em comissão e funções gratificadas para o exercício de atividades de caráter permanente, fora dos níveis de direção, chefia e assessoramento, em afronta ao que estabelece o art. 37, inciso V, da Constituição Federal¹.

A esse respeito, assinala que *“A nomeação de servidores para cargos em comissão ou funções gratificadas cujas atribuições não digam respeito àquelas previstas na Constituição Federal de 1998 constitui afronta ao princípio da impessoalidade, aplicável à administração pública, além de violar a regra do concurso público, excepcionada em poucos casos previstos expressamente no texto constitucional”*.

Pois bem.

É assente **as instâncias administrativa, civil e penal são independentes**, sem que haja interferência recíproca entre seus respectivos julgados, ressalvadas as hipóteses de absolvição criminal por inexistência do fato ou negativa de autoria².

Assim, eventual divergência entre as conclusões alcançadas pela Corte de Contas e a Justiça Eleitoral, no que concerne ao enquadramento, ou não, de cargos nos níveis de *direção* ou *chefia*, não tem o condão de afastar o

-
- 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: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998) [...] 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;** (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)
 - 2 STF_HC 147576 AgR, Relator(a): Min. LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 24/08/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-187 DIVULG 05-09-2018 PUBLIC 06-09-2018; TSE_Recurso Especial Eleitoral nº 18805, Acórdão, Relator(a) Min. Admar Gonzaga, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Data 05/10/2018_Habeas Corpus nº 316, Acórdão de , Relator(a) Min. Costa Porto, Publicação: TSE_DJ - Diário de justiça, Data 03/10/1997, Página 49318; e STJ_AgInt no REsp 1372775/SC, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 27/11/2018, DJe 07/12/2018



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

apontamento da Unidade Técnica, quanto à configuração do recebimento de recursos de fonte vedada (autoridade), sobretudo diante da segura comprovação da irregularidade em tela.

Não obstante isso, verifica-se que, dentre os cargos citados na decisão da Corte de Contas, alguns efetivamente detinham atribuições que não correspondiam às funções de chefia ou direção.

Com base em dados extraídos da decisão da Corte de Contas (ID 5599483, fls. 16-20), trago à colação o seguinte quadro, ora denominado *Tabela 1*, contendo relação de **cargos que não detêm poderes de chefia ou direção**:

	Cargo	Atribuições	ID
1	Chefe de Serviço	Executar tarefas administrativas, digitar e redigir documentos oficiais, manter atualizados fichários, cadastros e arquivos	5599483 _fl. 18
2	Chefe de Serviço de Dívida Ativa	Assessorar na área administrativa nos serviços de fiscalização dos tributos municipais	5599483 _fl. 18
3	Chefe de Serviço da Administração Interna	Manter organizado o sistema de fichas de referência e índices necessários à pronta consulta de qualquer documento em tramitação pelos órgãos da Prefeitura, prestar ao Prefeito e aos demais órgãos da prefeitura informações referentes a Leis, decretos, regulamentos, portarias e outros atos oficiais do município.	5599483 _fl. 17
4	Chefe de Serviço de Prestação de Contas	Organizar e manter arquivos individualizados de todos os responsáveis por adiamentos, elaborar prestações de contas de despesas relativas a recursos financeiros.	5599483 _fl. 18
5	Chefe de Serviço Administrativo	Executar tarefas administrativas, digitar e redigir documentos oficiais, manter atualizados fichários, cadastros e arquivos.	5599483 _fl. 18
6	Chefe de Serviço de Atendimento	Atender as pessoas que procuram serviços da secretaria e encaminhá-las para os setores	5599483 _fl. 19

Prosseguindo. Foi identificado, nos presentes autos, recebimento pela agremiação de doações de pessoas investidas nos cargos elencados na *Tabela 1*.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Com efeito, a partir de dados extraídos da decisão da Corte de Contas (ID 5599483, fls. 16-20) e sentença (ID 5599683, fls. 2-7), colaciono o seguinte quadro, denominado *Tabela 2*, contendo relação de **doações recebidas de titulares de cargos que não detêm poder de chefia ou direção**:

	Doador	Cargo demissível <i>ad nutum</i>	Valor total R\$
1	Alexandre Silveira Martins Neto	Chefe de Serviço	147,64
2	Ana Paula Gonçalves de Andrade	Chefe de Serviço de Dívida Ativa	46,98
3	Cristiano Weber França	Chefe de Serviço da Administração Interna	177,85
4	Horestes da Silva Rodrigues	Chefe de Serviço de Prestação de Contas	93,96
5	Maria Aparecida Miranda Dias	Chefe de Serviço Administrativo	140,94
6	Maria Regina Ribeiro de Freitas	Chefe de Serviço Administrativo	46,98
7	Paulo Elmano Vasconcelos Borges	Chefe de Serviço	46,98
8	Raquel Vargas Ribeiro	Chefe de Serviço de Atendimento	281,88
			Total: 983,21

Assim, as doações discriminadas na *Tabela 2*, no montante de **R\$ 983,21 (novecentos e oitenta e três reais e vinte e um centavos)** devem ser consideradas regulares, ao menos sob o ângulo da legislação em vigor à época. E se torna necessário, no caso, deduzir referida quantia (R\$ 983,21) do valor total (R\$ 21.888,85) de recursos de fonte vedada apontado na sentença (ID 5599683, fl. 8).

Assim, o valor total de recursos financeiros recebidos de fontes vedadas (autoridades) é de (R\$ 21.888,85 - R\$ 983,21) R\$ 20.905,64 (vinte mil, novecentos e cinco reais e sessenta e quatro centavos).

Por derradeiro, cumpre observar que o TCE/RS considerou que, além daqueles cargos discriminados na *Tabela 1 supra*, há outros que também não se



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

enquadrariam como de *direção* ou *chefia*. Confira-se, quanto ao ponto, o seguinte trecho da decisão da Corte de Contas (ID 5599483, fl. 18):

Não obstante vários dos cargos terem as funções de “assessorar” ou “coordenar”, percebe-se que as respectivas atribuições correspondem a tarefas burocráticas, fora dos níveis definidos na Constituição Federal (art. 37, inc. V), configurando, assim, burla ao concurso público. Ademais, a nomenclatura é irrelevante para se definir as características do cargo público, o qual, segundo o art. 3º da Lei nº 1.840, de 27 de dezembro de 1991 (fls. 79 e 80), pode ser assim definido: [...]

Com a devida vênia, tal entendimento não merece prosperar.

Isso porque, dentre os cargos citados na decisão da Corte de Contas, **apenas um deles traz em sua nomenclatura o termo “Coordenador”** - todos os demais são de “*Chefe*”, a grande maioria -, **mais precisamente o cargo de “Coordenador de Distribuição de Medicamentos”** (ID 5599483_fl. 19), o qual tem por atribuições “*Organizar o serviço de distribuição de medicamentos nos postos de saúde, mantendo um controle rígido dos recursos oriundos de outras esferas de governo*”.

Nota-se, ademais, que a decisão do TCE-RS cita alguns cargos de “*Chefe*” (de Serviço/Seção/Setor) os quais apresentam dentre suas respectivas atribuições funções de **coordenação, supervisionamento e/ou controle**³, cujo exercício pressupõe algum nível de poder de chefia ou direção.

Nesse sentido, os seguintes arestos do Eg. TRE-RS:

REQUERIMENTO. PEDIDO DE REGULARIZAÇÃO. PRESTAÇÃO DE CONTAS. PARTIDO POLÍTICO. DIRETÓRIO ESTADUAL. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2014. CONTAS JULGADAS NÃO PRESTADAS. ANULAÇÃO DO JULGADO PELO TSE. RETORNO DOS AUTOS AO TRE. INCLUSÃO DOS DIRIGENTES

³ O verbo “controlar”, em uma de suas acepções, designa a ação de “**Fiscalizar**” (Dicionário Caldas Aulete da Língua Portuguesa, edição de bolso, 2a. ed. - Rio de Janeiro: Lexikon Editora, 2008)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

PARTIDÁRIOS. REEXAME DAS CONTAS. MÉRITO. UTILIZAÇÃO DE VERBAS DE ORIGEM NÃO IDENTIFICADA. EMPREGO DE RECURSOS ORIUNDOS DE FONTE VEDADA. SUSPENSÃO DAS QUOTAS DO FUNDO PARTIDÁRIO. RECOLHIMENTO AO TESOURO NACIONAL. DESAPROVAÇÃO DAS CONTAS.

1. Contas julgadas não prestadas. Anulação do acórdão deste Regional pelo Tribunal Superior Eleitoral, para que fossem incluídos os responsáveis partidários e reexaminada a contabilidade do partido.

2. Emprego de verbas de origem não identificada. Evidenciadas contribuições relacionadas a inscrições de CPF inválidas no Livro Razão. Falha que enseja o recolhimento dos valores envolvidos ao Tesouro Nacional, nos termos do art. 6º da Resolução TSE n. 21.841/04.

3. Recebimento de valores advindos de diretor e de coordenador, cargos demissíveis *ad nutum* da administração direta ou indireta, detentores da condição de autoridade, enquadrados como fonte vedada para doação de recursos, conforme o disposto no art. 31, inc. II, da Lei n. 9.096/95.

[...]

6. Desaprovação.

(Petição n 5076, ACÓRDÃO de 17/10/2018, Relator(a) LUCIANO ANDRÉ LOSEKANN, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 191, Data 19/10/2018, Página 3) - grifou-se

PRESTAÇÃO DE CONTAS. PARTIDO POLÍTICO. DIRETÓRIO ESTADUAL. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2016. RECEBIMENTO DE DOAÇÕES ORIUNDAS DE FONTE VEDADA. UTILIZAÇÃO DE RECURSOS DE ORIGEM NÃO IDENTIFICADA. USO IRREGULAR DE RECEITA DO FUNDO PARTIDÁRIO. INOBSERVÂNCIA DO PERCENTUAL MÍNIMO DE VERBAS DO FUNDO PARTIDÁRIO A SER UTILIZADO NA PARTICIPAÇÃO POLÍTICA FEMININA. RECOLHIMENTO DO VALOR IRREGULAR AO TESOURO NACIONAL. APROVAÇÃO DAS CONTAS COM RESSALVAS.

1. 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. **Caracterizado, nos autos, o emprego de valores de procedência ilícita, advindos de cargos de Chefe de divisão, Supervisor, Diretor, Chefe de gabinete, Oficial de gabinete e Secretário municipal. A norma proibitiva incide de forma objetiva, devendo o valor irregular ser recolhido ao Tesouro Nacional. Incidência do disposto no art. 31, inc. II, da Lei n. 9.096/95, na redação vigente ao tempo dos fatos em análise.**

[...]

6. Aprovação com ressalvas. Recolhimento da quantia considerada irregular ao Tesouro Nacional.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

(Prestação de Contas n 4520, ACÓRDÃO de 08/11/2018, Relator(a) GERSON FISCHMANN, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Data 12/11/2018, Página 5) - grifou-se

Ademais, nota-se que a decisão da Corte de Contas, em sua fundamentação, deixa de indicar, quanto ao ponto, os elementos utilizados para formar sua convicção, motivo pelo qual sua conclusão, em relação a tais cargos, não tem o condão de elidir a irregularidade por recebimento de recursos de fonte vedada.

Destarte, a irregularidade em tela (fonte vedada) deve ser afastada apenas em relação às doações discriminadas na Tabela 2 acima colacionada.

II.III.II - Da transparência dos cálculos da Unidade Técnica

Não merece prosperar a alegação de falta de transparência nos cálculos elaborados pela Unidade Técnica.

A verificação da ocorrência de recursos oriundos de fonte vedada resultou da *“análise das informações prestadas pelo partido (fls. 21/31), confrontadas com os documentos oriundos da Secretaria Municipal de Administração e Recursos Humanos, de São Gabriel, às fls. 51/59, 66/121 e 127/264”* (Parecer Conclusivo_ID 5599383, fl. 2).

Assim, subsidiaram a análise da Unidade Técnica, de um lado, informações constantes do “Demonstrativo de Contribuições Recebidas” (ID 5599183, fls. 21-31), acerca do **nome do contribuinte, CPF/CNPJ, data e valor da doação**; e, de outro, documentos fornecidos pela Secretaria Municipal de



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Administração de São Gabriel, contendo **relação nominal das pessoas que exerceram cargos em comissão com poder de decisão, no exercício de 2013, com suas datas de designação e dispensa** (ID 5599283, fls. 13-31), acompanhada de cópia dos respectivos decretos e portarias de nomeação e exoneração (ID 5599283, fls. 38-93 e 101-125 e ID 5599333, fls. 2-116).

De maneira que o fato de o Parecer Conclusivo ter deixado de discriminar, mês a mês, os valores doados, limitando-se a informar o total recebido de cada doador, representa apenas uma forma adotada pela Unidade Técnica de ordenar e sistematizar os dados, sem que isso acarrete qualquer impedimento para a verificação da efetiva ocorrência da fonte vedada. Isso porque a Unidade Técnica, para o cômputo do total recebido de cada doador, tomou apenas as contribuições efetuadas por este na condição de titular de cargo de chefia e direção. Assim, aquelas doações efetuadas dentro do exercício considerado, porém em momento em que o doador ainda não havia sido investido no cargo, ou dele já havia sido desligado, foram evidentemente desconsideradas no cálculo.

Apenas para ilustrar, veja-se o seguinte exemplo de (Sentença_ID 5599683, fl. 4) “30) *Francisca Miguelina Cavalheiro Weber, Chefe de Serviço de Planejamento Educacional, realizou doações que totalizaram **R\$ 46,98***”. No “Demonstrativo de Contribuições Recebidas” (ID 5599183, fls. 22, 24, 25, 27, 28 e 30), consta que Francisca Miguelina efetuou **6 doações** no valor de R\$ 46,98 cada, nos dias 05/06/2013, 18/07/2013, 05/08/2013, 05/09/2013, 22/10/2013 e 04/11/2013 respectivamente. Ocorre que, segundo informação recebida da Secretaria Municipal de Administração (ID 5599283, fls. 19 e 61-62), tal pessoa física, no exercício em questão, esteve investida no cargo somente entre **15/02/2013 e 17/06/2013**. Assim, como houve **uma única** contribuição na condição de titular de cargo de chefia, somente esta foi considerada irregular.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Já nos casos em que os doadores estiveram investidos em seus respectivos cargos durante todo o exercício de 2013, a Unidade Técnica limitou-se a somar os valores recebidos de cada doador dentro desse período. É o caso, por exemplo, de “35) Iderli Pereira de Souza, Coordenador de Serviço de Patrimônio, realizou doações que totalizaram **R\$ 359,15**” (Sentença_ID 5599683, fl. 4). Consta que Iderli realizou **3 doações, no valor de R\$ 123,05 cada, uma em 05/06/2013 e as outras duas em 05/08/2013, totalizando R\$ 369,15** (Demonstrativo de Contribuições Recebidas_ID 5599183, fls. 21 e 25). Como já referido, **a investidura no cargo** de tal pessoa física se deu **durante todo o exercício de 2013** (Secretaria Municipal de Administração_ID 5599283, fls. 20 e ID 5599333, fl. 44).

Logo, a irregularidade restou bem demonstrada, não merecendo nenhum reparo os cálculos elaborados pela Unidade Técnica, que expõem com transparência os valores recebidos de fonte vedada.

II.III.III - Da anistia do art. 55-D da Lei nº 9.096/97

O partido recorrente sustenta que deveria fazer jus à anistia prevista no art. 55-D da Lei nº 9.096/97, incluído pela Lei nº 13.831/2019.

O art. 55-D da Lei nº 9.096/95, que foi incluído pela Lei nº 13.831/2019, dispõe, *in verbis*:

Art. 55-D. Ficam anistiadas as devoluções, as cobranças ou as transferências ao Tesouro Nacional que tenham como causa as doações ou contribuições feitas em anos anteriores por servidores públicos que exerçam função ou cargo público de livre nomeação e exoneração, desde que filiados a partido político.

Por sua vez, o art. 3º da Lei nº 13.831/2019, prevê expressamente que as disposições desta lei, o que, obviamente, abrange a anistia prevista no referido art. 55-D, se aplica tão somente a processos não transitados em julgado.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Veja-se:

Art. 3º As disposições desta Lei terão eficácia imediata nos processos de prestação de contas e de criação dos órgãos partidários em andamento, a partir de sua publicação, ainda que julgados, **mas não transitados em julgado.** (grifo nosso)

Ocorre, todavia, que o art. 55-D da Lei dos Partidos Políticos padece de vício de inconstitucionalidade, reconhecido incidentalmente pelo Egrégio Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul, quando do julgamento do RE nº 35-92.2016.6.21.0005, em 19/08/2019, sob a relatoria do eminente 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**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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

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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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

(ii) desrespeitou comando inscrito no art. 14 da LC nº 101/2000, regra essa materialmente constitucional, na medida em que disciplina o disposto no art. 163 da Constituição Federal⁴, 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 1988⁵.

(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;

(v) violou o princípio da moralidade administrativa, prestigiado pela

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

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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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 Federal⁶, 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, é mister seja mantido o indeferimento do pedido de anistia, nos termos da decisão recorrida, e pelos mesmos fundamentos expostos no RE nº 35-92.2016.6.21.0005, em razão da inconstitucionalidade do aludido dispositivo.

Diante do exposto, não merece prosperar a alegação do partido de regularidade das doações recebidas, pois em dissonância com o regramento legal e o entendimento jurisprudencial.

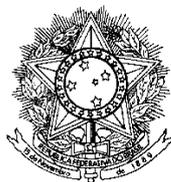
Destarte, **o valor total recebido pelo PARTIDO DOS TRABALHADORES - PT de São Gabriel/RS, no exercício de 2013, oriundo de fontes vedadas foi de R\$ 20.905,64 (vinte mil, novecentos e cinco reais e sessenta e quatro centavos)**, violando o disposto no art. 31, inc. II, da Lei nº 9.096/95.

II.IV - Do recebimento de recursos de origem não identificada

A irregularidade acerca da identificação da origem de recursos recebidos pelo partido encontra-se assim descrita na sentença (ID 5599683_fl. 8):

(...) Ainda, **R\$ 23.736,55 (vinte e três mil, setecentos e trinta e**

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:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

seis reais e cinquenta e cinco centavos) do total de recursos arrecadados não tiveram sua origem identificada pelo prestador das contas, sendo que a agremiação utilizou R\$ 4.380,26 (quatro mil, trezentos e oitenta reais e vinte e seis centavos) dos mencionados recursos.

Deste modo, observo que as irregularidades verificadas na prestação de contas em questão representam expressivos 48,27% do valor total arrecadado em conta bancária pelo partido - R\$ 54.418,52 (cinquenta e quatro mil, quatrocentos e dezoito reais e cinquenta e dois centavos). - grifou-se

Logo, **as contribuições no valor de R\$ 23.736,55 (vinte e três mil, setecentos e trinta e seis reais e cinquenta e cinco centavos) tratam-se de recursos de origem não identificada.**

Dispõe o art. 6º da Resolução TSE nº 21.841/04 que os recursos oriundos de fonte sem identificação não podem ser utilizados pela agremiação partidária:

Art. 6º Os recursos oriundos de fonte não identificada não podem ser utilizados e, após julgados todos os recursos referentes à prestação de contas do partido, devem ser recolhidos ao Fundo Partidário e distribuídos aos partidos políticos de acordo com os critérios estabelecidos nos incisos I e II do art. 41 da Lei nº 9.096/95.

A utilização de recursos de origem não identificada compromete a regularidade das contas conduzindo à sua desaprovação.

II.V - Das sanções aplicáveis

II.V.I – Do recolhimento de valores ao Tesouro Nacional

Quanto ao recebimento de recursos oriundos de fonte vedada e de de origem não identificada, tem-se que, nos termos do art. 14, *caput* e §1º, da Resolução TSE nº 23.464/15, os correspondentes valores devem ser recolhidos ao Tesouro Nacional:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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 subseqüente 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.

Muito embora a Resolução TSE nº 21.841/04 – cujas disposições relativas ao julgamento de mérito ainda são aplicáveis às prestações de contas dos exercícios financeiros anteriores a 2015 –, preveja, em seus arts. 6º e 28, inciso II, respectivamente, que os recursos provenientes de origem não identificada e os oriundos de fonte vedada devam ser devolvidos ao Fundo Partidário, a melhor solução é determinar o repasse desses valores ao Tesouro Nacional.

Tal solução, por um lado, não importa em prejuízo maior ao partido político, que tem de repassar os valores de qualquer modo e, por outro, evita que os partidos políticos, ao receberem as cotas do Fundo Partidário, sejam indiretamente beneficiados por recursos cujo acesso direto lhes é vedado.

Inclusive é nesse sentido o entendimento desse TRE:

Recurso. Prestação de contas anual. Partido político. Fonte vedada. Exercício financeiro de 2014. (...)

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. Recursos oriundos de dois vereadores e de um secretário municipal, enquadrados no conceito de agentes políticos, detentores de funções com poder de autoridade. (...)

Nova orientação do TSE no sentido de que verbas de origem não identificada e de fontes vedadas devem ser recolhidas ao Tesouro Nacional, nos termos do disposto na Resolução TSE n. 23.464/15. (...)

(Recurso Eleitoral nº 2361, Acórdão de 07/07/2016, Relator(a) DES. FEDERAL PAULO AFONSO BRUM VAZ, Publicação: DEJERS -



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 123, Data 11/07/2016, Página 2-3) (grifado).

Prestação de contas anual. Partido político. Resolução TSE n. 21.841/04. Exercício financeiro de 2012. Verificada a existência de recursos de origem não identificada, bem como de arrecadações oriundas de fontes vedadas, realizadas por titulares de cargos demissíveis "ad nutum" da administração direta ou indireta, na condição de autoridades e desempenhando funções de direção ou chefia. No caso, Chefe de Gabinete, Coordenador-Geral e Diretor. **Nova orientação do TSE no sentido de que tais verbas - de origem não identificada e de fontes vedadas - devem ser recolhidas ao Tesouro Nacional, nos termos do disposto na Resolução TSE n. 23.464/15.** (...) Desaprovação.

(Prestação de Contas nº 7242, Acórdão de 04/05/2016, Relator(a) DRA. MARIA DE LOURDES GALVÃO BRACCINI DE GONZALEZ, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 79, Data 06/05/2016, Página 3) (grifado).

Portanto, deve ser mantida a sentença quanto à determinação de recolhimento ao Tesouro Nacional dos **recursos provenientes de fonte vedada**, no valor de (R\$ 21.888,85 - R\$ 983,21 =) R\$ 20.905,64 (já redimensionado em grau recursal), **e de origem não identificada**, no importe de R\$ 23.736,55, perfazendo a quantia total de **R\$ 44.642,19 (quarenta e quatro mil, seiscentos e quarenta e dois reais e dezenove centavos)**.

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

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

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

I - no caso de recursos de origem não mencionada ou esclarecida, fica suspenso o recebimento das quotas do fundo partidário até que o esclarecimento seja aceito pela Justiça



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Eleitoral;

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

Outrossim, em relação ao exercício de 2013, encontrava-se em vigor o art. 37, § 3º, da Lei 9.096/95, com a seguinte redação:

§ 3º A sanção de suspensão do repasse de novas quotas do Fundo Partidário, por desaprovação total ou parcial da prestação de contas de partido, deverá ser aplicada de forma proporcional e razoável, pelo período de 1 (um) mês a 12 (doze) meses, ou por meio do desconto, do valor a ser repassado, da importância apontada como irregular, não podendo ser aplicada a sanção de suspensão, caso a prestação de contas não seja julgada, pelo juízo ou tribunal competente, após 5 (cinco) anos de sua apresentação.

Os referidos dispositivos encontravam correspondência no art. 28, incs. I, II e IV, da Resolução TSE n. 21.841/2004, aplicados pelo juízo *a quo* na sentença.

Diante da aplicação do princípio da proporcionalidade, conforme determinado no § 3º do art. 37 da Lei dos Partidos Políticos acima transcrito, foi aplicada a sanção de suspensão de novas cotas do Fundo Partidário pelo prazo de 6 (seis) meses, não merecendo reforma a sentença neste ponto.

Por essas razões, o recurso merece parcial provimento, apenas para **reduzir** o valor da irregularidade concernente à fonte vedada.

III – CONCLUSÃO

Em face do exposto, o MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL opina pela rejeição da preliminar de nulidade da sentença, por cerceamento de defesa; no mérito, pelo provimento parcial do recurso, apenas para que se determine a redução do valor da irregularidade relativa à fonte vedada, de R\$ 21.888,85 para o montante de R\$ 20.905,64.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Recurso Eleitoral nº 0600005-65.2019.6.21.0049

Porto Alegre, 6 de maio de 2020.

Fábio Nesi Venzon
PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL