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

Prestação de Contas n.º 0600260-10.2018.6.21.0000

Procedência: PORTO ALEGRE-RS

Assunto: PRESTAÇÃO DE CONTAS - DE EXERCÍCIO FINANCEIRO

Interessados: PROGRESSISTAS – PP/RS

CELSO BERNARDI e outros

Relator(a): DES. ARMÍNIO JOSÉ ABREU LIMA DA ROSA

PARECER

PRESTAÇÃO DE CONTAS. DIRETÓRIO ESTADUAL DE PARTIDO POLÍTICO. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2017. RECEBIMENTO DE RECEITAS DE FONTE VEDADA. VALORES RECEBIDOS DE AUTORIDADES PÚBLICAS ATÉ 06.10.2017, BEM COMO DE EXERCENTES DE FUNÇÕES OU CARGOS DE LIVRE NOMEAÇÃO OU EXONERAÇÃO OU DE CARGOS OU EMPREGOS PÚBLICOS TEMPORÁRIOS APÓS ESSA DATA. ART. 31, *CAPUT* E INCISO II DA REDAÇÃO ORIGINAL DA LEI Nº 9.096/95, BEM COMO INCISO V, DO ART. 31, DA LEI Nº 9.096/95, INCLUÍDO PELA LEI Nº 13.488/2017. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DOS GASTOS COM RECURSOS DO FUNDO PARTIDÁRIO. PAGAMENTOS A PESSOAS DISTINTAS DOS EFETIVOS PRESTADORES DE SERVIÇOS. ART. 18 DA RESOLUÇÃO TSE Nº 23.464/2015. IRREGULARIDADES QUE CORRESPONDEM AO PERCENTUAL DE 5,50% DAS RECEITAS ARRECADADAS NO EXERCÍCIO. NECESSIDADE DE DESAPROVAÇÃO DAS CONTAS ANTE O MONTANTE NOMINAL DA IRREGULARIDADE, BEM COMO DA NATUREZA PÚBLICA DOS RECURSOS. *Pela desaprovação contas, bem como pela determinação* do recolhimento de **R$**

87.411,76 ao Tesouro Nacional, acrescido da multa de até 20% sobre a importância apontada como irregular, nos termos do art. 37 da Lei nº 9.096/95 e arts. 14, 49 e 59, § 2º, da Resolução TSE nº 23.464/15, além da suspensão do recebimento de quotas do Fundo Partidário pelo período de 1 (um) mês, nos termos do art. 36, II, da Lei nº 9.096/95 e art. 47, II, da Resolução TSE nº 23.464/15.

I – RELATÓRIO

Trata-se de prestação de contas do DIRETÓRIO ESTADUAL DO PARTIDO PROGRESSISTAS – PP/RS, apresentada na forma da Lei n.º 9.096/95 e regulamentada pela Resolução TSE n.º 23.464/15, e, no âmbito processual, atualmente, pela Resolução TSE nº 23.604/2019, abrangendo a movimentação financeira do exercício de **2017.**

A equipe técnica do TRE-RS emitiu Parecer Conclusivo (ID 5869583) apontando como parcialmente mantidas as irregularidades constantes nos itens 4, 6 e 13 do exame de contas, consistentes, respectivamente, na ausência de comprovação dos pagamentos realizados com recursos do Fundo Partidário por meio de cheque ou transação bancária identificando os correspondentes beneficiários (art. 18, § 4º, da resolução TSE 23.464/2015), no valor total de R$ 2.020,16; na ausência de comprovação das despesas com recursos do Fundo Partidário, no valor total de R$ 64.866,59, no tocante a gastos realizados a título de “ressarcimento”; e no recebimento de recursos de fontes vedadas no valor de R$ 1.010,00 (art. 12, IV e § 1º, da Resolução TSE nº 23.464/2015).

Intimado (ID 5920283), o partido apresentou suas alegações finais (ID 6033833), nos termos do art. 40, inc. I, da Resolução TSE nº 23.604/2019.

Apenas posteriormente, vieram os autos à Procuradoria Regional Eleitoral, a qual se manifestou (ID 6241533), com base no art. 36, *caput* e § 6º da Resolução TSE nº 23.604/2019, pela necessidade do retorno dos autos à unidade técnica, a fim de que esta corrigisse a sua base de dados à redação do inciso V do art. 31 da Lei nº 9.096/95, mediante a obtenção, perante os diversos órgãos da administração, de relações com as pessoas físicas que exerceram função ou cargo público de livre nomeação e exoneração, ou cargo ou emprego público temporário, entre 06.10.2017 (entrada em vigor da Lei n.º 13.488) e 31.12.2017; bem como que, após, procedesse a nova análise acerca de recursos eventualmente recebidos de fontes vedadas.

Efetivadas as correções e diligências requeridas por esta Procuradoria, sobreveio parecer complementar da unidade técnica (ID 6871433), o qual identificou recursos recebidos entre 06.10.2017 e 31.12.2017 de pessoas que estavam exercendo função ou cargo público de livre nomeação e exoneração, ou cargo ou emprego público temporário, no montante total de R$ 19.515,00, além daqueles recursos de fontes vedadas já identificados no parecer conclusivo, na importância de R$ 1.010,00.

Juntadas alegações finais pelos interessados atinentes às novas irregularidades constatadas (ID 7525683), vieram os autos a esta Procuradoria para a apresentação de parecer, nos termos do art. 40, II, da Resolução TSE nº 23.604/2019.

É o relatório.

II – **FUNDAMENTAÇÃO**

II.I – Preliminarmente: da ausência de preclusão quanto às irregularidades encontradas após diligências requeridas pelo Ministério Público na forma do art. 36, *caput* e § 6º, da Resolução TSE nº 23.609/2019.

Os prestadores de contas sustentam, em suas últimas alegações finais (ID 7525683), que foram realizados "procedimentos extraordinários" nos autos após terminada a fase probatória e apresentadas alegações finais, os quais não devem produzir efeitos, pois juntados quando já preclusa a fase de instrução. Salientam que, desse modo, foram violados o art. 41 e o próprio art. 36, § 6º, da Resolução TSE nº 23.609/2019, pois teria transcorrido *in albis* o prazo previsto neste último dispositivo, devendo, pois, ser reconhecida a nulidade da extensão probatória realizada.

Sem razão, contudo.

Conforme longamente expendido na promoção ministerial do ID 6241533, o Ministério Público Eleitoral, mesmo após a entrada em vigor da Resolução TSE nº 23.609/2019, não havia sido intimado a se manifestar após o exame de contas inicial realizado pela unidade técnica, restando, pois, vulnerado o dispositivo processual contido no art. 36, § 6º, da mesma.

Nesse sentido, segue o trecho pertinente da referida promoção (grifos acrescidos):

> Após a Secretaria de Controle Interno e Auditoria desse egrégio Tribunal ter emitido o Exame de Prestação de Contas, em **18.12.2019** (ID 5082583), o então Relator, em despacho exarado no dia **08.01.2020**, determinou tão somente a intimação do Diretório Estadual do PROGRESSISTAS e de seus dirigentes, na pessoa do advogado constituído, para que se manifestem a respeito do exame técnico preliminar, no prazo de 30 (trinta) dias, nos termos do art. 35, § 3º, inc. I, da Resolução TSE nº 23.546/17. (vide ID 5090233).

Intimado (ID 5170383), o partido apresentou manifestação (ID 5404333), juntando diversos documentos (ID 5404383 e anexos). Após os autos terem sido encaminhados à Secretaria de Controle Interno e Auditoria (ID 5407733), o partido apresentou nova manifestação (ID 5478083 e ID 5415883), bem como juntou novos documentos (ID 5478183 e ID 5415983).

Em 16.03.2020, foi exarado o despacho contido no ID 5485333:

(...)

Em 1º.06.2020, a equipe técnica do TRE-RS emitiu Parecer Conclusivo pela desaprovação das contas (ID 5869583) (...)

Em 05.06.2020, o eminente Relator exarou o despacho contido no ID 5912083:

> Vistos.
> Intimem-se o Diretório Estadual do Progressistas (PP) e seus dirigentes, na pessoa do advogado constituído, para que, no prazo de 05 (cinco) dias, querendo, apresentem razões finais, nos termos do art. 40, inc. I, da Resolução TSE n. 23.604/19.
> Transcorrido o referido prazo, com ou sem manifestação, encaminhem-se os autos à Procuradoria Regional Eleitoral, para emissão de parecer, no prazo de 05 (cinco) dias (art. 40, inc. II, da Resolução TSE n. 23.604/19).
> Após, voltem conclusos.
> Cumpra-se.
> Diligências legais.
> Em 05 de junho de 2020.
> Des. ARMINIO JOSÉ ABREU LIMA DA ROSA,
> Relator.

Intimado (ID 5920283), o partido apresentou suas alegações finais (ID 6033833), nos termos do art. 40, inc. I, da Resolução TSE nº 23.604/2019.

Em 22.06.2020, os autos foram disponibilizados a esta Procuradoria Regional Eleitoral.

De se notar, portanto, que os registros dos autos contidos no Pje revelam que, após a Secretaria de Controle Interno e Auditoria ter emitido o Exame Preliminar de Prestação de Contas (ID 5082583), o MPE, em nenhum momento, teve oportunidade de apontar eventuais irregularidades não identificadas pela Justiça Eleitoral. Não tendo, portanto, sido observado o § 6º do art. 36 da Resolução TSE nº 23.604/19 (já transcrito acima).

> Nesse sentido, sendo esta a primeira oportunidade para nos manifestarmos, verificamos a necessidade de complementação das informações acerca da irregularidade apontada no item 5 do Parecer Conclusivo (item 13 do Exame Preliminar de Prestação de Contas) – recebimento de receitas de fonte vedada (exercentes de cargos de chefia e direção).

Note-se que, desde quando prolatado o despacho de seguimento em 08.01.2020, já estava em vigor a Resolução TSE nº 23.604/2019, a qual determinava, em seu art. 36, § 6º, o seguinte:

> Art. 36. Constatada a conformidade da apresentação de conteúdos e peças, nos termos do art. 29, §§ 1º e 2º, as contas devem ser submetidas à análise técnica para exame de sua regularidade, que compreende:
> (…)
> § 6º Concluído o exame a que se refere o caput deste artigo, **o processo deve ser disponibilizado ao Ministério Público Eleitoral**, oportunidade em que poderá, sob pena de preclusão, apontar irregularidades não identificadas pela Justiça Eleitoral, no prazo de até 30 (trinta) dias. (grifos acrescidos)

E tal dispositivo, por encerrar norma processual, deveria ter aplicação imediata nos processos de prestação de contas de exercícios anteriores pendentes de julgamento perante esse egrégio TRE/RS.

Contudo, conforme acima observado, uma vez concluído o exame das contas a que se refere o *caput* do art. 36 da multicitada Resolução, os autos somente foram disponibilizados a esta Procuradoria Regional Eleitoral depois de o partido/prestador ter apresentado suas alegações finais.

Percebe-se, portanto, claramente que não havia decorrido *in albis* o prazo desta Procuradoria para apontar irregularidades não constatadas pela unidade técnica, pois esta Procuradoria sequer havia sido intimada nos termos do § 6º do art. 36 da Resolução TSE nº 23.604/2019.

A rigor, tal violação conduziria à nulidade dos atos processuais posteriores, entre eles o eventual encerramento da instrução probatória tão propalado pelos prestadores, bem como o parecer conclusivo da unidade técnica e as próprias alegações finais já juntadas aos autos.

Esta Procuradoria, contudo, em homenagem ao aproveitamento dos atos processuais (art. 283, parágrafo único, do CPC), centrou a necessidade de retorno da instrução apenas no tocante ao eventual recebimento de recursos de fontes vedadas, ocasião em que requereu fosse o processo convertido em diligência a fim de adequar a base de dados do TRE-RS ao inciso V do art. 31 da Lei nº 9.096/97 (incluído pela Lei nº 13.488/2017 e entrada em vigor em 06.10.2017), de modo que as listas dos órgãos públicos efetivamente contemplassem as "*pessoas físicas que exerçam função ou cargo público de livre nomeação e exoneração, ou cargo ou emprego público temporário*", bem como que, com base nessas novas listas, se procedesse a uma nova verificação dos recursos eventualmente oriundos das fontes vedadas indicadas no apontado dispositivo legal.

Importante notar, aliás, que tal pedido de diligências encontra previsão expressa no § 8º do mesmo art. 36 da Resolução TSE nº 23.604/2019, *verbis*:

> § 8º **Além das providências previstas nos §§ 3º e 4º, a autoridade judicial pode**, de ofício ou **mediante indicação ou solicitação** da unidade técnica, **do MPE**, do impugnante, do partido ou dos responsáveis, **determinar diligências** que reputar necessárias, estipulando prazo de até 30 (trinta) dias para o seu cumprimento.

Portanto, as diligências realizadas a requerimento do Ministério Público Eleitoral, bem como as irregularidades que foram encontradas como decorrência de tais diligências, longe de terem sido efetivadas em momento processual já precluso, foram, na realidade, fruto do saneamento de uma nulidade ocorrida no processo, atinente ao desrespeito do § 6º do art. 36 da Resolução TSE nº 23.604/2019.

Desse modo, o exame efetivado pela unidade técnica no ID 6871433 deve ser mantido para todos os fins legais, tendo, inclusive, sido oportunizada a defesa dos prestadores no tocante às irregularidades constatadas.

Dessarte, deve ser afastada a preliminar de preclusão arguida pelos prestadores na manifestação do ID 7525683.

II.II – Dos recursos oriundos de fontes vedadas

No laudo pericial apresentado no ID 6871433, a unidade técnica, após adequação da sua base de dados ao contido no inciso V do art. 31 da Lei nº 9.096/95 (incluído pela Lei nº 13.488/2017), constatou a percepção, pelo partido, entre os períodos de 06.10.2017 (início da vigência da Lei nº 13.488/2017) e 31.12.2017, de recursos oriundos de fonte vedada no montante total de **R$ 19.515,00**, uma vez que os doadores consistiam em pessoas físicas que exerciam função ou cargo público de livre nomeação e exoneração, ou cargo ou emprego público temporário, dos quais R$ 3.526,00 provenientes de filiados a partidos diversos do PP e R$ 15.989,00 de pessoas não filiadas a partidos políticos.

Ora, a percepção, pelo partido político, de recursos oriundos de tais fontes, é expressamente vedada pelo art. 31, V, 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:
> (…)
> V - pessoas físicas que exerçam função ou cargo público de livre nomeação e exoneração, ou cargo ou emprego público temporário, ressalvados os filiados a partido político. (Incluído pela Lei nº 13.488, de 2017)

O partido, em manifestação posterior ao laudo da unidade técnica que constatou a irregularidade (ID 7525683), alegou que o valor de R$ 3.526,00 não se enquadra na proibição da norma, vez que os doadores em questão eram funcionários públicos filiados aos partidos MDB, PDT e PSDB e, segundo a dicção do inciso V do art. 31, não importaria a qual partido político o doador deve estar filiado. Sustentou, outrossim, que o art. 9º da Lei nº 13.488/2017 teria introduzido uma hipótese de *vacatio legis* à referida alteração legislativa, a qual perduraria até o final do exercício de 2017.

Contudo, conforme já afirmado na promoção ministerial anterior (ID 6241533), a única interpretação capaz de harmonizar a exceção contida na parte final do inciso V do art. 31 da Lei nº 9.096/95 com os princípios constitucionais da moralidade, da impessoalidade e da eficiência na Administração Pública, que nortearam a confecção do próprio dispositivo como um todo, é aquela que restringe o seu conteúdo apenas aos casos em que o doador for pessoa filiada ao próprio partido político beneficiário da doação.

Nesse sentido, aliás, é o entendimento recentemente adotado por esse Egrégio Tribunal, conforme resposta à Consulta nº 0600076-83.2020.6.21.0000, cuja ementa é a que segue:

> CONSULTA. PARTIDO POLÍTICO. DIRETÓRIO REGIONAL. QUESTIONAMENTO ACERCA DA LICITUDE DE DOAÇÕES ORIUNDAS DE FILIADOS EM PARTIDO DIVERSO DA AGREMIAÇÃO DESTINATÁRIA DOS RECURSOS. VEDADO. CONSULTA CONHECIDA E RESPONDIDA.
> 1. Indagação formulada por partido político, diretório regional, referente à licitude de doações oriundas de filiados a agremiação diversa daquela destinatária dos recursos.
> 2. O art. 31, inc. V, da Lei n. 9.096/95 estabelece a vedação ao recebimento de doações, pelas agremiações partidárias, advindas de pessoas físicas que exerçam função ou cargo público de livre nomeação e exoneração, ou cargo ou emprego público temporário, ressalvados os filiados a partido político. Norma que institui exceção no ordenamento jurídico eleitoral, devendo receber interpretação restritiva, especialmente por ter sido editada em razão de situação

> peculiar, não podendo ser ampliada de forma extensa, sob pena de contrariar o próprio sentido da norma geral. Nesse contexto, cabe excluir de seu sentido toda e qualquer interpretação que possibilite que filiados a uma agremiação possam doar recursos financeiros a partido político diverso daquele ao qual estão ligados pelo vínculo de filiação. Cumpre ainda destacar a disposição do art. 22, parágrafo único, da Lei n. 9.096/95, que veda a coexistência de mais de uma filiação partidária, a corroborar a congruência argumentativa.
> 3. Consulta conhecida e respondida: "Nos termos do inc. V do art. 31 da Lei n. 9.096/95, somente é permitida a doação a partido político por parte de pessoa que exerça função ou cargo público de livre nomeação e exoneração, ou cargo ou emprego público temporário, quando o doador for pessoa filiada ao partido político beneficiário da doação." (Relator Des. Roberto Carvalho Fraga, julgado em 08.06.2020).

No que se refere, por outro lado, ao art. 9º da Lei nº 13.488/2017, segundo o qual "*os partidos deverão adequar seus estatutos aos termos desta Lei até o final do exercício de 2017*", tal norma, longe de consistir em *vacatio legis* para o cumprimento do art. 2º da mesma Lei, constituiu, na verdade, uma norma impositiva de adaptação dos partidos, uma vez que havia diversos comandos que incidiriam já nas eleições imediatamente subsequentes a serem realizadas no ano de 2018, tais como aqueles dos arts. 5º a 8º da referida lei, bem como as regras que alteraram as condições de participação de partidos e candidatos nas eleições, como prazos para filiação e para registro do estatuto perante o TSE (art. 1º da referida Lei, que alterou os arts. 4º e 9º da Lei nº 9.504/97).

Portanto, tal norma não constituiu *vacatio legis*, mas norma impositiva, a fim de que os partidos cujos estatutos estivessem eventualmente em conflito com suas disposições efetuassem as devidas adaptações até o final de 2017, tendo em vista as eleições que seriam realizadas no ano seguinte, a fim de evitar problemas de segurança jurídica sobretudo com relação àqueles que tivessem a intenção de se candidatar no pleito.

E tanto não há *vacatio legi*s que, logo na sequência, o art. 10 aponta

que "*esta Lei entra em vigor na data de sua publicação*".

E não é outro o entendimento que vem sendo adotado por essa egrégia Corte em todas as prestações de contas do exercício de 2017.

Desse modo, deve ser mantida a irregularidade apontada pela unidade técnica, consistente no recebimento de recursos de fontes vedadas no valor de **R$ 19.515,00**, visto que em contrariedade ao art. 31, V, da Lei nº 9.096/95.

A irregularidade em tela deve ser somada àquela elencada no item 5 do parecer conclusivo (ID 5869583), o qual se reportara ao item 13 do exame de contas, referente ao recebimento, pelo partido, do total de **R$ 1.010,00** de recursos provenientes de autoridades públicas, cuja vedação estava expressa, até a superveniência da Lei nº 13.488/2017, vigente a partir de 06.10.2017, na redação originária do inciso II do art. 31 da Lei nº 9.096/95, consoante segue:

> 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;

No que se refere a tais valores, o prestador, em suas alegações finais (ID 6033833), sustentou que as pessoas que o receberam eram filiadas ao partido, bem como postulou pela aplicação da anistia trazida pelo art. 55-D da Lei nº 9.096/95.

Ora, basta passar os olhos pela redação do dispositivo para notar-se que a redação originária do inciso II do art. 31 da Lei nº 9.096/95 estabelecia a proibição para qualquer autoridade pública (aí incluídos os exercentes de cargos de chefia e direção, conforme interpretação dada pelo TSE e incluída em suas

resoluções), não fazendo qualquer ressalva quanto às que fossem filiadas a partidos políticos.

No que se refere à anistia do art. 55-D da Lei nº 9.096/95, incluído pela Lei nº 13.831/2019, igualmente sem razão o prestador, pois o dispositivo é inconstitucional, tal como reconhecido pelo Pleno desse Egrégio Tribunal 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 arts. 114 e 116 da Lei n. 13.707/18.** 1.2. **A anistia das verbas consideradas como oriundas de fontes vedadas – benefício instituído em**

> **causa própria e sem qualquer finalidade pública subjacente – atenta ao princípio da moralidade administrativa e desvirtua a natureza jurídica do instituto. 1.3. Vício de inconstitucionalidade formal e material. Acolhimento da preliminar. Afastada, no caso concreto, a aplicação do art. 55-D da Lei n. 9.096/95, incluído pela Lei n. 13.831/19.**
> 2. Mérito. O art. 7º, *caput*, e o art. 8º, §§ 1º e 2º, da Resolução TSE n. 23.432/14, estabelecem que as transações bancárias em favor do prestador de contas devem ser feitas, obrigatoriamente, mediante cheque cruzado ou depósito bancário direto, sempre com identificação do CPF ou CNPJ do doador. No caso dos autos, o examinador técnico detectou depósitos sem referência ao CPF ou CNPJ, sendo considerados de origem não identificada. Falha grave que impede o controle da Justiça Eleitoral sobre eventuais fontes vedadas e prejudica a transparência da contabilidade. 3. Constatado o recebimento de doações provenientes de autoridades públicas. Inaplicável ao feito, de forma retroativa, a alteração promovida pela Lei n. 13.488/17, que excluiu do rol de fontes vedadas o exercente de função ou cargo público demissível *ad nutum*, na administração pública direta ou indireta, desde que filiado à respectiva legenda. Incidência da legislação vigente à época dos fatos, em atenção aos princípios da isonomia e da segurança jurídica. 4. Manutenção do juízo de irregularidade das contribuições, as quais equivalem a 47,77% do total de recursos arrecadados, o que inviabiliza a aplicação dos postulados da proporcionalidade e da razoabilidade, impondo a desaprovação das contas partidárias. 5. Afastada a penalidade de suspensão do recebimento de novas quotas até que a origem do recurso seja informada. A interpretação teleológica do texto do art. 46, inc. II, da Resolução TSE n. 23.432/14 evidencia que o repasse de novas quotas do Fundo Partidário somente ficará suspenso até que a justificativa seja aceita pela Justiça Eleitoral ou haja o julgamento do feito. Reduzido prazo de suspensão do Fundo Partidário para seis meses. Recolhimento ao Tesouro Nacional da quantia impugnada, oriunda de origem não identificada e de fonte vedada. 6. Parcial provimento.
> (TRE-RS, RE n° 35-92, Acórdão de 19/08/2019, Relator(a) DES. GERSON FISCHMANN, Publicação: DEJERS – Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS) (grifado)

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

(i) 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 Federal[1], que exige lei complementar para dispor sobre finanças públicas. Logo, inobservou o devido processo legislativo, incidindo em vício formal objetivo, na medida em que para ser válido o benefício concedido necessário fosse veiculado mediante lei complementar na forma prevista no art. 69 da Constituição Federal de 1988[2].

(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 Constituição Federal em seu artigo 37, uma vez que beneficia diretamente os responsáveis pela edição da norma, representando um menoscabo às regras do jogo

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

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

eleitoral, atingindo de forma reprovável a ética pública;

(vi) desrespeitou o princípio da isonomia, insculpido no caput do art. 5º da Constituição Federal[3], na medida em que beneficia quem descumpriu a norma legal em detrimento daqueles que limitaram sua conduta ao texto da lei, com as restrições financeiras daí decorrentes.

Desse modo, não se pode aplicar a anistia prevista no art. 55-D da Lei nº 9.096/95, incluído pela Lei nº 13.831/19, no que se refere à irregularidade pela percepção de recursos oriundos de fontes vedadas segundo a redação original do art. 31, II, da Lei nº 9.096/95.

Assim que, nos termos do art. 14 da Resolução TSE nº 23.464/2015, a existência de recursos de fonte vedada demanda o recolhimento do seu montante ao Tesouro Nacional. Segue o referido dispositivo (grifo nosso):

> Art. 14. O recebimento direto ou indireto dos recursos previstos no art. 13 **sujeita o órgão partidário a recolher o montante ao Tesouro Nacional**, por meio de Guia de Recolhimento da União (GRU), até o último dia útil do mês subsequente à efetivação do crédito em qualquer das contas bancárias de que trata o art. 6º, sendo vedada a devolução ao doador originário.
> § 1º **O disposto no caput 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**.
> [...]

Portanto, diante da existência de recursos provenientes de fontes vedadas, impõe-se o recolhimento da quantia de **R$ 20.525,00** ao Tesouro Nacional a tal título.

3 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:

II.III – Da ausência de comprovação das despesas realizadas com recursos do Fundo Partidário

A unidade técnica apontou, em seu parecer conclusivo (itens 3 e 4, referentes aos itens 4 e 6 do exame das contas), a ausência de comprovação dos gastos com recursos do Fundo Partidário, uma vez que os fornecedores não correspondem aos beneficiários indicados nos meios de pagamentos a que se refere o art. 18, § 4º, da Resolução TSE nº 23.464/2015.

Segue a descrição das aludidas irregularidades no parecer conclusivo (ID 5869583, fls 4-7):

> 3) No **item 4** do Exame da Prestação de Contas (ID. 5082583), foram observadas despesas efetuadas com Fundo Partidário (contas 108342-2 e 25748-6, ag. 10, Banco do Brasil) onde não há a comprovação dos pagamentos aos fornecedores, em desacordo com o art. 18, § 4º, da Resolução TSE 23.464/2015. O partido apresentou documentação, sanando parcialmente o apontamento. Entretanto, restam sem comprovação de quitação de fornecedores as seguintes despesas:

Conta 108342-2, agência 10-8, Banco do Brasil – Fundo Partidário								
Data	**Número do cheque**	**Operação**	**Valor R$**	**Fornecedor**	**CPF/CNPJ Fornecedor**	**ID doc. fiscal**	**Beneficiário do pagamento**	**ID comprovante de pagamento**
10/01/17	852960	CHEQUES	300,00	Jaqueline Leite Lemos	97.529.769/0001-33	27945, pág. 34	Gabriel Salvador Fogaça	5404583, pág. 38
12/01/17	852961	CHEQUES	1.045,16	-	-	27944, págs. 1 a 5 e 27945, págs. 45 e 46	Marcelo dos Santos Batista	5404583, pág. 30
		Sub-total (R$)	1.345,16					
Conta 25748-6, agência 10-8, Banco do Brasil – Fundo Partidário Mulheres								
Data	**Número do cheque**	**Operação**	**Valor R$**	**Fornecedor**	**CPF/CNPJ Fornecedor**	**ID**	**Beneficiário do pagamento**	**ID comprovante de pagamento**
12/01/17	850021	CHEQUES	275,00	Rumi Niiho – ME	97.197.818/0001-88	27969, pág. 2	Ana Cibele Silva	5404583, pág. 42
28/03/17	850024	CHEQUES	400,00	Daniela Sallet Produções	02.953.464/0001-48	27969, pág. 11	Liliana Cardoso Rodrigues dos Santos	5404583, pág. 46
		Sub-total (R$)	675,00					
		Total (R$)	**2.020,16**					

> Da análise da tabela retro, observa-se que os fornecedores divergem dos beneficiários dos pagamentos para as despesas efetuadas com os cheques 852960, 850021 e 850024. Já para o cheque 852961, observa-se que existem vários comprovantes fiscais, sendo um único beneficiário do pagamento. Em que pese a manifestação do partido no ID 5404383, págs. 5 a 8, em que argumenta que os gastos são de "pequeno vulto", não há previsão legal para que os gastos sejam efetuados e quitados na forma ocorrida conforme situações acima relatadas. Nesse contexto, a agremiação não cumpriu a determinação contida no art. 18, § 4º, da Resolução TSE 23.464/2015, e o valor de **R$ 2.020,16** configura aplicação irregular do Fundo Partidário, que deverá ser recolhido ao

tesouro Nacional.

4) Quanto ao **item 6** do Exame da Prestação de Contas (ID. 5082583), foram observadas despesas efetuadas com Fundo Partidário (contas 108342-2 e 25748-6, ag. 10, Banco do Brasil), pagas a título de "ressarcimento", no montante de **R$ 64.866,59**, conforme tabela sintetizada (conforme dados do Exame da Prestação de Contas) que segue:

CPF Contraparte	Nome Contraparte	Valor R$
688.997.000-44	ANDRE LUIZ SIVIERO	**332,34**
292.983.180-49	CARLOS EDUARDO BITTENCOURT	**37.815,71**
561.555.730-34	EVANDRO ADEMAR KONDACH	**1.252,20**
918.937.710-91	GELSON DA CRUZ	**682,72**
074.680.400-87	JOAO BATISTA TAVARES	**8.936,50**
913.238.000-34	KEILA PADILHA BRIZOLLA	**46,30**
716.889.430-72	MARCELO DOS SANTOS BATISTA	**1.845,88**
014.674.150-14	VITOR HUGO DE ALCANTARA FILHO	**13.954,94**
	Total (R$)	**64.866,59**

(…)
Cabe esclarecer, no ponto, que os limites do art. 19 da Resolução TSE 23.464/2015 tratam da constituição de Fundo de Caixa, procedimento que a própria agremiação declara não ter realizado, optando por ressarcir terceiros por despesas efetuadas em nome do órgão partidário.
Nesse contexto, temos que cada despesa da agremiação, quitada com recursos de Fundo Partidário, deve ser comprovada com: i) apresentação de documento fiscal (art. 18, caput, Resolução TSE 23.464/2015); e ii) comprovação de pagamentos aos fornecedores, com "*a emissão de cheque nominativo cruzado ou por transação bancária que identifique o CPF ou CNPJ do beneficiário*" (art. 18, §4°, Resolução TSE 23.464/2015).
(...)
Assim, restam não comprovados os ressarcimentos apontados na tabela retro, cujo montante alcança o valor de **R$ 64.866,59**, pois não houve comprovação de quitação dos fornecedores referentes aos documentos fiscais apresentados, caracterizando aplicação irregular de recursos do Fundo Partidário, cujo valor deverá ser ressarcido ao Tesouro Nacional.

Portanto, os pagamentos foram efetivados a pessoas diversas daquelas indicadas nos comprovantes fiscais, razão pela qual os gastos efetivados com recursos públicos do Fundo Partidário careceram de comprovação.

Em suas primeiras alegações finais (6033833), o prestador alegou que o procedimento de ressarcimento de despesas foi referendado judicialmente nos

exercícios anteriores, tendo sido, ao final, aceito como válido nos termos do § 5º do art. 21 da Resolução TSE nº 23.604/2019, razão pela qual não se trata de aplicar retroativamente lei nova, e sim de alinhamento à práxis anterior por parte da norma nova. Sustentou, ainda, que o proceder não impede o conhecimento do real trâmite dos recursos. Salientou que, ainda assim, o seu proceder encontrou amparo no art. 19 da Resolução TSE nº 23.464/2015, pois os pagamentos foram de pequeno vulto e não ultrapassaram 2% do faturamento bruto do exercício, com a única distinção de que, em vez de fazer o saque em dinheiro, constituiu o fundo por meio de cheques nominais aos colaboradores partidários, o que emprestou até maior segurança ao conhecimento do trânsito dos recursos. Destacou que o procedimento em tela dispensa a necessidade de seguimento do art. 18, § 4º, da Resolução TSE 23.464/2015, bem como que a maior parte dos pagamentos contestados na forma de ressarcimento advém de relatórios de viagem.

De início, cumpre afastar a alegação de que o proceder do partido teria se adequado, ao menos teleologicamente, aos mandamentos do art. 19 da Resolução TSE nº 23.464/2015.

Primeiro, porque, para efeito de controle, tal procedimento de fundo de caixa não foi informado à unidade técnica por ocasião da apresentação da prestação de contas, o que revela, ao contrário da alegada boa-fé, uma tentativa de alterar as supostas bases legais dos gastos após a efetivação do exame das contas. Nesse sentido, segue trecho do parecer conclusivo (ID 5869583):

> Cabe esclarecer, no ponto, que os limites do art. 19 da Resolução TSE 23.464/2015 tratam da constituição de Fundo de Caixa, procedimento que a própria agremiação declara não ter realizado, optando por ressarcir terceiros por despesas efetuadas em nome do órgão partidário.

Outrossim, mesmo que considerada a possibilidade de análise do alegado “ressarcimento” sob o enfoque da constituição de fundo de caixa, percebe-

se que, no caso, não foi observada a forma de constituição e utilização exigida pela norma, a qual teria ocorrido por meio de cheques e transferências diretas a terceiros e não por saques de numerário pelo próprio partido. Ademais, não foi observado o saldo máximo mensal.

Nesse sentido, cumpre trazer a redação do alegado art. 19 da Resolução TSE nº 23.464/2015:

> **Art. 19.** Para efetuar pagamento de gastos de pequeno vulto, o órgão partidário, de qualquer esfera, pode constituir reserva em dinheiro (fundo de caixa), que observe o saldo máximo de R$5.000,00 (cinco mil reais), desde que os recursos destinados à respectiva reserva transitem previamente por conta bancária específica do partido e, no ano, não ultrapasse 2% (dois por cento) dos gastos lançados no exercício anterior.
> **§ 1º** O saldo do fundo de caixa pode ser recomposto mensalmente, com a complementação de seu limite, de acordo com os valores despendidos no mês anterior.
> **§ 2º** O saque dos valores destinados ao fundo de caixa devem ser realizados da conta bancária específica do partido, mediante a emissão de cheque nominativo em favor do próprio órgão partidário.
> **§ 3º** Consideram-se de pequeno vulto os gastos cujos valores individuais não ultrapassem o limite de R$400,00 (quatrocentos reais), vedado, em qualquer caso, o fracionamento desses gastos.
> **§ 4º** A utilização dos recursos do fundo de caixa não dispensa a comprovação dos gastos nos termos do art. 18 desta resolução.
> **§ 5º** O percentual e os valores previstos neste artigo podem ser revistos, anualmente, mediante portaria do presidente do Tribunal Superior Eleitoral.

Assim, já de início, e tomando por base o minucioso trabalho da unidade técnica lançado na tabela do item 6 do exame das contas (ID 5082583, fls. 6/10), percebe-se que os gastos do partido a tal título, em nove dos onze meses de 2017 em que adotado o procedimento de ressarcimento, ultrapassaram o limite de R$ 5.000,00 mensal previsto no *caput* e § 1º, do art. 19 da Resolução.

Nesse sentido, foram gastos R$ 5.386,85 em fevereiro, R$ 5.320,74 em março, R$ 6.564,04 em maio, R$ 6.003,22 em junho, R$ 7.254,00 em agosto, R$

5.225,44 em setembro, R$ 5.482,53 em outubro, R$ 9.789,50 em novembro e R$ 5.185,39 em dezembro.

Conforme prevê o § 1º do art. 19 da Resolução TSE nº 23.464/2015, o saldo de R$ 5.000,00 pode ser recomposto mensalmente, com a complementação do limite considerando os gastos realizados no mês anterior. A recomposição do saldo, portanto, ocorre uma única vez, mensalmente, o que demonstra a violação à regra acima referida.

Portanto, verifica-se que não foram respeitados requisitos previstos no art. 19 da Resolução TSE nº 23.464/2015 para fins de constituição e utilização de fundo de caixa.

No que se refere à suposta legalidade dos pagamentos a título de "ressarcimento", importante notar, primeiramente, que o prestador igualmente não comprova que vinha adotando tal sistemática de gastos nos exercícios anteriores, nem que a unidade técnica e esse TRE-RS já haviam assentido com essa prática nas prestações de contas anteriores.

Mesmo que assim não fosse, tal sistemática somente passou a ser permitida com o advento do art. 44-A da Lei nº 9.096/95 em 27.09.2019 e, por se tratar de norma de direito material atinente às contas partidárias, somente deve ser aplicada a partir do exercício de 2019, a fim de que não se gere tratamento anti-isonômico com relação aos demais partidos que observaram a legislação aplicável no tocante aos gastos efetuados no exercício de 2017.

Por último, nota-se, com base na tabela trazida pela própria agremiação, que os pagamentos a título de ressarcimento teriam ocorrido, em sua maioria, em razão de gastos desembolsados por prestadores de serviços em viagens realizadas para atividades partidárias, as quais, em sua grande maioria, se referiam a

viagens que eram realizadas pelo Presidente Estadual do Partido, Celso Bernardi, e cujos gastos eram ressarcidos ao motorista do partido (ID 5404733, fls. 1/14).

Todavia, em se tratando de despesas de viagens de praticamente apenas duas pessoas (Presidente Estadual do Progressistas e Presidente da Juventude Progressista), também não é explicada qual a inviabilidade de cada um deles portar cartão de débito ou talonário de cheques do partido, de maneira a, assim, proceder aos pagamentos na forma exigida pela legislação.

Assim, resta evidente o desrespeito, no caso, o disposto no art. 18, § 4º, da Resolução TSE nº 23.464/2015, segundo o qual, ressalvado o disposto no art. 19 (dispositivo, como visto, também não observado no caso em apreço) "*os gastos partidários devem ser pagos mediante a emissão de cheque nominativo cruzado ou por transação bancária que identifique o CPF ou CNPJ do beneficiário (…)*".

E a observância de tais meios de pagamento, longe de constituir mera formalidade, é o único procedimento capaz de permitir a identificação exata da pessoa, física ou jurídica, que recebeu o valor oriundo do fundo partidário, constituindo, assim, um mínimo necessário para efeito de comprovação do real destinatário dos recursos, e, por consequência, da veracidade do correspondente gasto.

Tais dados fecham o círculo da análise das despesas, mediante a utilização de informações disponibilizadas por terceiro alheio à relação entre credor e devedor e, portanto, dotado da necessária isenção e confiabilidade para atestar os exatos origem e destino dos valores. Somente o registro correto e fidedigno das informações pela instituição financeira permite o posterior **rastreamento dos valores**, apontando-se, por posterior análise de sistema a sistema, eventuais inconformidades, bem como permitindo, nos termos da Resolução TSE nº 23.464/2015, o efetivo controle dos gastos a partir do confronto dos dados

pertinentes. Nessa via, a obrigação para que os **recursos públicos** recebidos pelo partido sejam gastos mediante forma de pagamento que permite a **rastreabilidade** do numerário e do respectivo destinatário assegura que outros controles públicos possam ser exercidos, como é o caso da Receita Federal e do COAF. Saliente-se, ademais, que tal necessidade de controle avulta em importância quando, como no caso, se tratam de **recursos públicos**, como são as verbas recebidas via fundo partidário.

Assim, a irregularidade em tela, consistente na não comprovação do efetivo pagamento aos fornecedores do partido e, por consequência, da efetiva utilização dos recursos do fundo partidário nas finalidades legalmente arroladas, persiste com relação aos valores apontados nos itens 3 e 4 do Parecer Conclusivo (itens 4 e 6 do Exame de Contas), os quais atingem o montante total de **R$ 66.886,75** (R$ 2.020,16 mais R$ 64.866,59).

A ausência de adequada comprovação dos gastos efetivados com a verba do Fundo Partidário constitui irregularidade grave e acarreta a desaprovação das contas, nos termos do disposto no art. 46, inciso III, alínea “a”, da Resolução TSE nº 23.464/2015.

Ademais, a ausência de comprovação das despesas efetuadas com recursos oriundos do Fundo Partidário enseja também a determinação de transferência do valor ao Tesouro Nacional nos termos do art. 37 da Lei dos Partidos Políticos:

> Art. 37. A desaprovação das contas do partido implicará exclusivamente a sanção de devolução da importância apontada como irregular, acrescida de multa de até 20% (vinte por cento).

Redação idêntica é encontrada no art. 49, *caput*, da Resolução TSE nº 23.464/2015.

Esse é o entendimento pacífico do TRE-RS:

> PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. PARTIDO POLÍTICO. DIRETÓRIO ESTADUAL. EXERCÍCIO 2015. UTILIZAÇÃO IRREGULAR DOS RECURSOS DO FUNDO PARTIDÁRIO. EMPREGO INDEVIDO DO FUNDO DE CAIXA. DOAÇÕES DE ORIGEM NÃO IDENTIFICADA. RECEBIMENTO DE RECURSOS PROVENIENTES DE FONTE VEDADA. RECOLHIMENTO AO TESOURO NACIONAL DOS VALORES INDEVIDAMENTE EMPREGADOS. SUSPENSÃO DO RECEBIMENTO DE NOVAS QUOTAS DO FUNDO PARTIDÁRIO. DESAPROVAÇÃO.
> 1. Utilização de recursos do Fundo Partidário para o pagamento de despesas, sem comprovação nos autos. Falha que prejudica o atesto da destinação dos valores. Tratando-se de uso de recurso público e de sua aplicação por um diretório regional, é inviável considerar a falha como de somenos importância a fim de que seja relevada, conclusão que desatenderia aos ditames da razoabilidade e da proporcionalidade. (….)
> 5. **Os gastos com recursos do Fundo Partidário sem comprovação**, os valores de origem não identificada e as contribuições provenientes de fontes vedadas **devem ser recolhidos ao Tesouro Nacional**, nos termos do art. 14 da Resolução TSE n. 23.432/14. Fixada a suspensão do recebimento de verbas do Fundo Partidário pelo período de seis meses.
> 6. Desaprovação.
> (Prestação de Contas n 7237, 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).

Portanto, cabível a determinação de recolhimento ao Tesouro Nacional a tal título, o qual, no âmbito da despesa com recursos do Fundo Partidário, alcança a importância de **R$ 66.886,75** (R$ 2.020,16 + R$ 64.866,59) conforme o parecer conclusivo da unidade técnica.

II.IV – Da necessidade de desaprovação das contas

Em que pese o baixo percentual das irregularidades em relação ao total de recursos recebidos (R$ 1.588.365,37), consistente em 5,50%, tem-se que o seu valor

nominal (R$ 20.525,00 + R$ 66.886,75) não é insignificante, notadamente por envolver, 1no seu maior montante, a indevida utilização de recursos públicos, o que enseja a desaprovação das contas.

Nesse sentido, o colendo Tribunal Superior Eleitoral já assentou, inclusive recentemente, que, apesar de o percentual da irregularidade ser inferior a 10% das receitas recebidas, as contas devem ser desaprovadas quando o seu valor nominal for significativo ou quando as peculiaridades do caso indicarem (reincidência, p. ex.). Vejam-se as seguintes ementas:

> AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL PROVIDO. PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2015. DIRETÓRIO ESTADUAL. PERCENTUAL ÍNFIMO. INCIDÊNCIA DOS PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E DA RAZOABILIDADE. APROVAÇÃO COM RESSALVAS.SÍNTESE DO CASO1. (…) 7. "A jurisprudência deste Tribunal Superior tem admitido a aprovação das contas, com ressalvas, com fundamento nos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, quando verificadas falhas que correspondem a valor ínfimo" (Pet 793-47, rel. Min. Luciana Lóssio, DJE de 29.10.2015). Precedentes.8. **Esta Corte já decidiu que "o exame da prestação de contas não pode ficar adstrito apenas e tão somente ao percentual do montante arrecadado e ao total de despesas realizadas em campanhas (i.e., critério proporcional), mas também se impõe a análise tomando como critério o valor nominal que ensejou a irregularidade (i.e., critério quantitativo), de maneira que, verificadas irregularidades em vultosas quantias em valores absolutos, a desaprovação das contas, ainda que em percentual ínfimo se globalmente considerada, é medida que se impõe.** Todavia, as irregularidades, quando exteriorizarem valores nominais de pequena monta, não impedem a aprovação com ressalvas das contas do partido político" (PC 247-55, rel. Min. Luiz Fux, DJE de 1º.3.2018), entendimento reafirmado no julgamento do AgR-REspe 478-20, rel. Min. Luís Roberto Barroso, PSESS 26.9.2019.9. (...)
> (Recurso Especial Eleitoral nº 3282, Acórdão, Relator(a) Min. Sergio Silveira Banhos, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 24, Data 04/02/2020, Página 177/178)
> (grifos acrescidos)
>
> PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. PT DO B - ATUALMENTE DENOMINADO AVANTE. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2012. IRREGULARIDADES QUE TOTALIZAM 7,73% DO VALOR

> RECEBIDO DO FUNDO PARTIDÁRIO. REITERADO DESCUMPRIMENTO DA OBRIGAÇÃO DE DESTINAÇÃO DE RECURSOS AO INCENTIVO À PARTICIPAÇÃO POLÍTICA DA MULHER. CONTAS DESAPROVADAS PARCIALMENTE. IMPOSIÇÃO DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO E SANÇÕES DE ACRÉSCIMO DE 2,5% NO GASTO COM O INCENTIVO À PARTICIPAÇÃO FEMININA NA POLÍTICA E SUSPENSÃO DO RECEBIMENTO DAS QUOTAS DO FUNDO PARTIDÁRIO PELO PERÍODO DE 1 (UM) MÊS. (...).**6. Embora a aplicação irregular do Fundo Partidário tenha alcançado o importe de 7,73% do total recebido - percentual que, considerado isoladamente, poderia justificar a aprovação com ressalvas das contas -, no caso concreto, em razão da recalcitrância no cumprimento do disposto no art. 44, V e § 5º da Lei nº 9.096/1995, as contas devem ser parcialmente desaprovadas.** 7. Semelhante linha de compreensão foi recentemente acolhida por esta Casa ao exame da PC 229-97, Rel. Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, em sessão jurisdicional de 27.03.2018, verbis: "apesar de o conjunto das irregularidades remanescentes representarem apenas 1,5% dos recursos recebidos do Fundo Partidário, em virtude do apontamento grave com despesas cartorárias, merecem desaprovação as contas do Partido Republicano [...]". (...)
> (Prestação de Contas nº 23859, Acórdão, Relator(a) Min. Rosa Weber, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 117, Data 15/06/2018, Página 115-116)

II.V - Das sanções

II.V.I – Do recolhimento ao Tesouro Nacional

Como já referido nos tópicos anteriores, o recebimento de recursos de fontes vedadas, no valor total de R$ 20.525,00, bem como os gastos com recursos do Fundo Partidário sem comprovação, no valor total de R$ 66.886,75, ensejam **a determinação ao PP/RS de repassar a quantia de R$ 87.411,76 ao Tesouro Nacional.**

Cabível, ainda, a aplicação da sanção de multa de até 20% sobre a importância apontada como irregular, nos termos do art. 37 da Lei nº 9.096/95 (idêntica redação no art. 49 da Resolução TSE nº 23.546/17):

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

No tocante ao arbitramento do percentual da multa, impõe-se a fixação por essa egrégia Corte de forma proporcional, considerando que o total das quantias irregulares alcança R$ 87.411,75, que representam 5,50% do total de recursos recebidos.

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

Uma vez desaprovadas as contas por **percepção de recursos de fontes vedadas**, deve ser aplicada a norma vigente na época dos fatos, mais precisamente o artigo 36, inciso II, da Lei nº 9.096/95 c/c o artigo 47, inciso I, da Resolução TSE nº 23.546/2017, que determinam a suspensão do recebimento de cotas do fundo partidário, nos seguintes termos:

> 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, o órgão partidário fica sujeito às seguintes sanções:
> I – no caso de recebimento de recursos das fontes vedadas de que trata o art. 12 desta resolução, sem que tenham sido adotadas as providências de devolução à origem ou recolhimento ao Tesouro Nacional na forma do art. 14 desta resolução, o órgão partidário fica sujeito à suspensão da distribuição ou do repasse dos recursos provenientes do Fundo Partidário pelo período de um ano (Lei nº

9.096/1995, art. 36, II);

Em que pese a previsão legal de suspensão das cotas do Fundo Partidário pelo período de um ano, entendemos que incide, necessariamente, o princípio da proporcionalidade, de forma a ensejar a gradação da sanção de acordo com a representação percentual da irregularidade no tocante ao total das receitas recebidas.

No presente caso, configurado o recebimento de recursos oriundos de fonte vedada no montante de R$ 20.525,00, que representa 1,29% da receita financeira do exercício (R$ 1.588.365,37), impõe-se a suspensão de novas cotas do Fundo Partidário pelo prazo de 1 (um) mês em virtude da irregularidade em comento, por aplicação analógica do § 3º do art. 37 da Lei 9.096/95.

A suspensão de novas cotas do fundo partidário pelo período indicado encontra-se em consonância com jurisprudência dessa egrégia Corte Eleitoral, como exemplifica a ementa a seguir transcrita:

> (…) 4. O valor corresponde a **46,16% do total de receitas** auferidas no exercício, restando proporcional e adequada a fixação da penalidade de suspensão do recebimento de quotas do Fundo Partidário em **seis meses** e a incidência de multa no patamar de 5% sobre o montante irregular. (…)
> **(Recurso Eleitoral n 2587, ACÓRDÃO de 04/06/2019, Relator ROBERTO CARVALHO FRAGA, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 103, Data 07/06/2019, Página 8)(grifo acrescido)**

Assim, em virtude do recebimento de recursos de origem não identificada, há que ser determinada a suspensão de novas quotas do Fundo Partidário pelo período de **um mês** de suspensão, considerando que a irregularidade corresponde a **1,29%** da receita financeira do exercício, qual seja, R$ 20.525,00 de R$ 1.588.365,37.

III – CONCLUSÃO

Em face do exposto, opina o Ministério Público Eleitoral pela **desaprovação das contas**, bem como pela determinação:

a) do recolhimento de **R$ 87.411,76** ao Tesouro Nacional, correspondente às irregularidades de recebimento de recursos de fontes vedadas e de gastos com recursos do Fundo Partidário sem a correspondente comprovação;

b) da aplicação de multa no percentual de até 20% sobre a importância apontada como irregular, nos termos do art. 37 da Lei nº 9.096/95 e do art. 49 da Resolução TSE nº 23.464/2015**;**

c) da suspensão do repasse das cotas do Fundo Partidário pelo período de 1 (um) mês, nos termos do art. 36, inc. II, da Lei nº 9.096/1995, e art. 47, inc. I, da Resolução do TSE nº 23.464/2015.

Porto Alegre, 23 de dezembro de 2020.

Fábio Nesi Venzon
PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL