



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**

Prestação de Contas n.º 0600256-36.2019.6.21.0000

Procedência: PORTO ALEGRE-RS

Assunto: PARTIDO POLÍTICO – ÓRGÃO DE DIREÇÃO ESTADUAL – PRESTAÇÃO
DE CONTAS – DE EXERCÍCIO FINANCEIRO

Interessados: PARTIDO SOCIAL LIBERAL – PSL

Relator(a): DES. GERSON FISCHMANN

PARECER

PRESTAÇÃO DE CONTAS RELATIVA À ARRECADAÇÃO E DISPÊNDIO DE RECURSOS NO EXERCÍCIO DE 2018. PARTIDO POLÍTICO. DIRETÓRIO ESTADUAL. APLICAÇÃO IRREGULAR DOS RECURSOS DO FUNDO PARTIDÁRIO. RECURSOS DE ORIGEM NÃO IDENTIFICADA. RECEBIMENTO DE RECEITAS DE FONTE VEDADA. PESSOA JURÍDICA E PESSOAS FÍSICAS EXERCENTES DE FUNÇÕES OU CARGOS DE LIVRE NOMEAÇÃO OU EXONERAÇÃO OU DE CARGOS OU EMPREGOS PÚBLICOS TEMPORÁRIOS. IRREGULARIDADES QUE CORRESPONDEM AO PERCENTUAL DE 0,40% DAS RECEITAS ARRECADADAS NO EXERCÍCIO. PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE. APROVAÇÃO COM RESSALVAS. Pela aprovação das contas com ressalvas, bem como pela determinação: a) do recolhimento de R\$ 7.443,72 ao Tesouro Nacional, correspondente às irregularidades quais sejam: gasto irregular de recursos provenientes do Fundo Partidário, bem como o recebimento de receitas de origem não identificada e de fonte vedada (arts. 37 da Lei nº 9.096/1995, 14, *caput* e § 1º e 59, § 2º, da Resolução TSE nº 23.546/2017); b) da suspensão do repasse das cotas do Fundo Partidário pelo prazo de um mês pelo recebimento a recursos de origem não identificada e de fonte vedada nos termos do art. 36, inciso I e II, da Lei nº 9.096/1995 c/c art. 47, incisos I e II, da Resolução do TSE nº 23.546/2017.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

I – RELATÓRIO

Trata-se de prestação de contas do DIRETÓRIO REGIONAL DO PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA – PSDB, apresentada na forma da Lei nº 9.096/95 e regulamentada pela Resolução TSE nº 23.546/2017, sendo regida, atualmente, nos aspectos processuais, pela Resolução TSE n.º 23.604/2019, abrangendo a movimentação financeira do exercício de **2018**.

Esta Procuradoria Regional Eleitoral ofereceu promoção (ID 6550983), a fim de que fossem realizadas diligências para verificar eventuais fontes vedadas com base na nova redação do art. 31, inc. V, da Lei dos Partidos Políticos. A diligência foi deferida e realizada pela unidades técnica.

A unidade técnica do TRE-RS emitiu parecer conclusivo pela aprovação das contas com ressalvas (ID 40870083).

Após apresentação de razões finais pelos interessados (ID 41270033), vieram os autos a esta Procuradoria Regional Eleitoral para exame e parecer.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.1 – Das irregularidades

O parecer conclusivo de ID 40870083 apontou as seguintes irregularidades passíveis de ensejar a desaprovação das contas: **I)** aplicação irregular de recursos do Fundo Partidário, no valor total de R\$ 4.502,00, uma vez



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

que a nota fiscal juntada a título de comprovação do gasto não contém a identificação do partido e que o mesmo cheque teria sido utilizado para o pagamento de diversos fornecedores, em infringência aos arts. 17, § 1º e 18, *caput* e § 5º, da Resolução TSE 23.546/2017 (item 1 do parecer conclusivo); **II)** recebimento de recursos de fonte vedada, no valor total de R\$ 1.851,52, dos quais R\$ 163,20 atinentes a crédito em conta corrente efetivado por pessoa jurídica (item 2 do parecer conclusivo) e R\$ 1.688,32 atinentes a contribuições de exercentes de função ou cargo público de livre nomeação e exoneração, ou cargo ou emprego público temporário, não filiados a partido político (item 4 do parecer conclusivo); **III)** recebimento de recursos de origem não identificada, no valor total de R\$ 1.090,20, referente a créditos em conta corrente sem a identificação do CPF dos doadores (item 3 do parecer conclusivo).

II.I.I – Da não comprovação das despesas efetuadas com recursos do Fundo Partidário

No que se refere aos gastos irregulares com recursos do Fundo Partidário, a unidade técnica apontou que, com relação ao gasto de R\$ 502,00 em nome do fornecedor POA GALETO LTDA., CNPJ nº 23.066.138/0001-99, o documento fiscal juntado não possui a identificação do partido; e, com relação a gastos no valor de R\$ 4.000,00, não consta o nome ou CNPJ da contraparte nos extratos eletrônicos, sendo todos os fornecedores supostamente pagos por meio de um único cheque.

Desse modo, restaram infringidas as normas previstas no art. 18, *caput* e §§ 4º e 5º, da Resolução TSE nº 23.546/2017, que tratam da comprovação e da forma de pagamento das despesas partidárias, e cuja redação ora segue:

Art. 18. A comprovação dos gastos deve ser realizada por meio de documento fiscal idôneo, sem emendas ou rasuras, devendo dele constar a data de emissão, a descrição detalhada, o valor da



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

operação e a identificação do emitente e do destinatário ou dos contraentes pelo nome ou razão social, CPF ou CNPJ e endereço.

(...)

§ 4º 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, ressalvado o disposto no art. 19.

§ 5º O pagamento de gasto, na forma prevista no *caput*, pode envolver mais de uma operação, desde que o beneficiário do pagamento seja a mesma pessoa física ou jurídica.

Os interessados, em sua defesa (ID 6231133), apontaram que, com relação ao gasto com a pessoa jurídica Poa Galeto, juntaram microfilmagem do cheque nominal à referida empresa, bem como recibo desta informando o recebimento do valor referente à nota fiscal, sendo que o § 1º do art. 18 da resolução TSE nº 23.546/2017 permite a comprovação dos gastos por outros documentos. Com relação ao segundo apontamento, alegaram que teria sido emitido um único cheque a título de constituição de fundo de caixa, cujo saque serviu para pagamento em espécie dos gastos de pequeno valor.

Contudo, de início já se verifica que o recibo juntado no ID 6430383 é imprestável ao fim a que se destina, uma vez que está assinado em nome de TR Galeto Ltda., CNPJ 28.502.549/0001-01, ao passo que o beneficiário do pagamento identificado pela unidade técnica foi o fornecedor Poa Galeto Ltda., CNPJ 23.066.138/0001-99.

Não bastasse isso, tem-se que, na forma do § 2º do art. 18 da citada Resolução, somente será permitida a comprovação da despesa por outros documentos “*quando dispensada a emissão de documento fiscal, na forma da legislação aplicável*”, situação que, por óbvio, não se verifica no tocante ao apontado gasto.

No que se refere à infringência aos §§ 4 e 5º do art. 18 acima citados, os interessados alegam que observaram a exceção consistente na constituição de fundo de caixa, tal como previsto no art. 19 da mesma Resolução, *verbis*:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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 deve ser realizado 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.

§ 5º O percentual e os valores previstos neste artigo podem ser revistos, anualmente, mediante portaria do presidente do TSE.

Ocorre que, como muito bem observado pela unidade técnica no parecer conclusivo (ID 40870083), “(...) *não há registro, na contabilidade, do cheque apontado como tendo sido sacado para constituição de fundo de caixa. Ainda, destaca-se que, consultados os registros do sistema SPCA - Fundo de Caixa, não foi localizado o lançamento do saque do cheque número 854362 para constituição de fundo de caixa*”.

Outrossim, tendo o pagamento de todos os fornecedores ocorrido por meio de um único cheque, restou inviabilizada a verificação para saber se os fornecedores indicados foram efetivamente os destinatários dos valores que saíram da conta do Fundo Partidário, visto que os extratos bancários não contêm a identificação do beneficiário do pagamento exigida pelo § 4º do art. 18 da Resolução TSE nº 23.546/2017.

Por outro lado, importa registrar que os documentos previstos no art. 18, *caput*, e §§ 1º e 2º da Resolução TSE nº 23.546/2017, produzidos



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

unilateralmente, jamais se prestam, sozinhos, à comprovação dos gastos eleitorais, devendo ser cotejados com a prova do efetivo pagamento consoante § 4º do art. 18 da mesma Resolução. Em outras palavras, os documentos fiscais idôneos devem se somar aos meios de pagamento determinados na resolução, jamais podendo ser apontados como alternativos ou exclusivos para efeito de comprovação da efetiva e regular utilização dos recursos do Fundo Partidário.

Tal caráter meramente complementar dos documentos fiscais e recibos de pagamento se extrai de dois pilares principais.

Primeiro, tais documentos não possuem fé suficiente, uma vez que são de produção unilateral, ou, no máximo, bilateral, entre o partido e uma pessoa qualquer informada como fornecedor de serviço ou de bem, o que claramente pode dar margem a burlas mediante a entabulação de relações simuladas, com o intuito de encobrir o real destino dos valores, haja vista a dificuldade ou quase impossibilidade de se fazer prova em contrário (somente seria possível se houvesse uma delação quanto à simulação havida).

Depois, porque os meios de pagamento previstos no § 4º do art. 18 são os únicos que permitem identificar exatamente a pessoa, física ou jurídica, que recebeu o valor depositado na conta de campanha, constituindo, assim, um mínimo necessário para efeito de comprovação do real destinatário dos recursos do Fundo Partidário, e, por consequência, da veracidade do correspondente gasto.

Com efeito, 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. Isso porque 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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

sistema, eventuais inconformidades.

Por outro lado, se os valores não transitam pelo sistema financeiro nacional, é muito fácil que sejam, na realidade, destinados a pessoas que não compuseram a relação indicada como origem do gasto.

Assim, se por um lado o pagamento pelos meios indicados pelo art. 18, § 4º, da Resolução TSE nº 23.546/2017 não é suficiente, por si só, para atestar a realidade do gasto do partido informado, ou seja, de que o valor foi efetivamente empregado em um serviço ou produto para a agremiação, sendo, pois, necessário trazer uma confirmação, chancelada pelo terceiro com quem o partido contratou, acerca dos elementos da relação existente; por outra via a tão só confirmação do terceiro por recibo, contrato ou nota fiscal também é insuficiente, pois não há registro rastreável de que foi ele quem efetivamente recebeu o referido valor.

É somente tal triangularização entre prestador de contas, instituição financeira e terceiro contratado, com dados provenientes de diversas fontes distintas, que permite, nos termos da Resolução, o efetivo controle dos gastos de exercício a partir do confronto dos dados pertinentes. 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 do Fundo Partidário.

Ademais, a obrigação para que os **recursos públicos** recebidos pelos partidos sejam gastos mediante forma de pagamento que permite a **rastreabilidade** do numerário e do respectivo destinatário assegura, outrossim, que outros controles públicos possam ser exercidos, como é o caso da Receita Federal e do COAF. Nesse sentido, cumpre transcrever pertinente voto do Desembargador Luciano André Losekan, em voto proferido no julgamento do RE 723-30.2016.6.21.0110, no egrégio TRE-RS:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

De outra senda, embora se argumente que exigir que os valores utilizados em campanha transitem em uma conta corrente e sejam repassados mediante transferência seja mero formalismo, é de se anotar que, **paralelamente ao controle da Justiça Eleitoral, esse mecanismo possibilita que controles de outra natureza possam ser acionados, como aqueles realizados pela Receita Federal, Banco Central ou Ministério Público. Em especial, menciono o acompanhamento realizado pelo COAF**, ao qual possivelmente escapem as contas de candidatos (pessoa jurídica), visto envolverem grandes movimentações em curto espaço de tempo, mas do qual não se esquivaria uma conta corrente de pessoa física (“podem configurar indício de ocorrência dos crimes previstos na Lei n. 9.613, de 03.03.98, [...] aumentos substanciais no volume de depósitos de qualquer pessoa física ou jurídica, sem causa aparente, em especial se tais depósitos são posteriormente transferidos, dentro de curto período de tempo, a destino anteriormente não relacionado com o cliente” - Carta-Circular BACEN 2.826). (RE 723-30.2016.6.21.0110, julgado em 18.10.2017, Relator Desembargador Luciano André Losekann) (grifo acrescido)

No que se refere à alegação, em razões finais, de que, com relação à segunda irregularidade, deveriam ser observados os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, convém ressaltar que, para tais fins, a irregularidade não deve ser vista de maneira isolada, e sim em conjunto com as demais, razão pela qual o ponto somente será aferido ao final.

Portanto, pelas razões expostas, devem ser mantidos os apontamentos em tela, que importam em **R\$ 4.502,00**.

II.I.II – Do recebimento de recursos de fonte vedada

Quanto aos recursos recebidos de fonte vedada, a unidade técnica, como visto, apontou, no item 2 do parecer conclusivo, “*o recebimento de contribuições/doações advindas de pessoa jurídica*”, visto que verificado o ingresso de R\$ 163,20 em conta bancária do partido, provenientes do Instituto de Previdência do Estado do Rio Grande do Sul. Também constatadas, conforme item 4 do parecer conclusivo, contribuições no valor total de R\$ 1.688,32 provenientes de pessoas



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

físicas exercentes de função ou cargo público de livre nomeação e exoneração, vez que os doadores eram assessores da Assembleia Legislativa do Rio Grande do Sul, os quais não possuem filiação com o PSDB.

Tais recursos são provenientes de fonte vedada, conforme estabelecido no art. 31, II e 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:

(...)

II - entes públicos e pessoas jurídicas de qualquer natureza, ressalvadas as dotações referidas no art. 38 desta Lei e as provenientes do Fundo Especial de Financiamento de Campanha;

(...)

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.

No que se refere ao primeiro dos apontamentos, os interessados alegaram, em defesa, o seguinte (ID 6231133):

Trata-se de um fato recorrente nas contas do PSDB, e já identificado nas contas de 2015, 2016 e 2017. Na verdade, a origem dessas contribuições não é o IPERGS, mas repasses de consignações do servidor aposentado Fernando Lehnen, CPF n. 062.010.590-91, que realiza os descontos desde junho de 1995.

Conforme noticia o Presidente do IPE Prev, em resposta juntada ao processo da PC 2016 do PSDB-RS, “esses depósitos foram efetuados por meio da conta corrente n.º 0303463790, Agência 100 do Bannrisul – Conta RPPS Executivo. Isso se dá por conta da delegação de competência dada pelo IPE Prev às Secretarias e órgãos para que administrem e façam pagamentos e manutenção nas contas do RPPS. Assim, a Tesouraria 016 – RPPS Executivo está sendo administrada pela SEFAZ/RS, motivo pelo qual está constando nos extratos eletrônicos o CNPJ desta Autarquia”. Documentos em anexo.

Desta forma, resta identificado que a quantia tem como origem o senhor Fernando Lehnen, CPF n. 062.010.590-91, filiado ao PSDB de Taquara/RS desde 22/11/1991.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Todavia, como bem referido pela unidade técnica no parecer conclusivo, *“analisando a manifestação e documentação juntadas aos autos, não há comprovação de que os créditos identificados nas datas apontadas na tabela retro têm como origem as consignações do servidor aposentado Fernando Lehnen, CPF n. 062.010.590-91, sendo que os esclarecimentos trazidos na documentação acostada aos autos se referem a créditos ocorridos no exercício de 2015”*.

De fato, em que pese o procedimento em tela possa ter se repetido nos exercícios posteriores a 2015, isso também não impede que tenha sido cessado pelo referido servidor, circunstância, portanto, que não afasta a necessidade de comprovação de que a sistemática de consignação em folha de pagamento também ocorreu em 2018.

Por tal razão, a irregularidade deve ser mantida.

No que se refere à afronta ao inciso V do art. 31 da Lei nº 9.096/95, os interessados sustentam a inconstitucionalidade do dispositivo, pois alargou as hipóteses previstas no art. 17, II, da Constituição Federal, que estabeleceu a proibição de percepção de recursos apenas no tocante a entidades ou governos estrangeiros ou de subordinação a estes. Assim, aponta afronta do dispositivo legal à autonomia partidária e à liberdade de associação, bem como à isonomia, visto que não haveria justificativa para que uma pessoa, apenas por ocupar função ou cargo público de livre nomeação ou exoneração ou cargo ou emprego público temporário, se veja impedida de contribuir com o seu partido político.

A inconstitucionalidade em tela não se verifica.

Primeiro, cumpre asseverar que a disciplina do inciso V do art. 31 da Lei nº 9.096/95 decorre da proibição que, na redação original da Lei, determinava a vedação ao recebimento, pelo partido político, de recursos procedentes de



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

autoridade¹.

O referido dispositivo restou interpretado pela Resolução TSE n.º 22.585/2007², segundo a qual foi pacificado que o conceito de “autoridade” abrangeria os *detentores de cargos de chefia ou direção demissíveis ad nutum da administração direta ou indireta da União, Estados e Municípios*. Tal interpretação foi reafirmada posteriormente pelo art. 12, § 1º, da Resolução TSE n.º 23.432/2014, segundo o qual os exercentes de cargos de chefia e direção se enquadravam no conceito de autoridade pública para fins da vedação prevista no original inciso II do art. 31 da Lei 9.096/95³.

Importante destacar que a racionalidade da norma, como bem ressaltou o Ministro Cezar Peluso, que proferiu o voto condutor do acórdão na Resolução TSE n.º 22.585/07, estava em “**desestimular a nomeação, para postos de autoridade, de pessoas que tenham tais ligações com partido político e que dele sejam contribuintes.**”.

Logo, a vedação imposta pela referida Resolução do TSE, e que hoje consta expressamente no inciso V do art. 31 da Lei nº 9.096/95, tem a função de obstar a partidarização da administração pública, principalmente diante dos **princípios constitucionais**, insculpidos no art. 37 da CF/88, da moralidade, da impessoalidade e da eficiência, conduzindo ainda, no campo eleitoral, à preservação da normalidade e legitimidade das eleições contra o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta (**art.**

1 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; (...) (grifou-se)

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

3 Art. 12. É vedado aos partidos políticos e às suas fundações receber, direta ou indiretamente, sob qualquer forma ou pretexto, doação, contribuição ou auxílio pecuniário ou estimável em dinheiro, inclusive por meio de publicidade de qualquer espécie, procedente de: I – origem estrangeira; II – pessoa jurídica; III – pessoa física que exerça atividade comercial decorrente de concessão ou permissão; ou IV – autoridades públicas. § 1º **Consideram-se como autoridades públicas, para os fins do inciso IV do caput deste artigo, aqueles, filiados ou não a partidos políticos, que exerçam cargos de chefia ou direção na administração pública direta ou indireta.** (grifo nosso)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

14, § 9º, da CF/88), ante a porta que se fecha para o uso da estrutura administrativa e dos serviços públicos com o objetivo de angariar votos.

Necessário referir que a autonomia partidária não constitui justificativa para violar norma legal que objetiva evitar a partidarização da Administração Pública, pois esta deve ser norteadada pelo interesse público e pela isonômica aplicação da lei, e não por favoritismos. A partidarização serve ao campo das funções políticas, e não à Administração, que deve observar critérios técnicos para aplicar fielmente a lei.

Assim, ao estabelecer a proibição de que partidos políticos recebam recursos de pessoas que exercem função ou cargo público de livre nomeação e exoneração, ou de cargo ou emprego público temporários, a regra em tela tem em vista a observância dos **princípios constitucionais** da Administração Pública, tais como a **moralidade**, pois impede que os cargos e funções na estrutura administrativa sejam transformados em moeda de troca, em autêntica compra ou aluguel do cargo público mediante a canalização, para o partido, de parte dos recursos públicos dirigidos à remuneração pelo trabalho do servidor; a **eficiência**, pois permite que o critério a conduzir a nomeação para as funções e cargos seja a competência ou aptidão para a atividade a ser desempenhada, e não o mero fato de o contemplado servir como fonte de custeio do partido; bem como a **impressoalidade**, seja na assunção, seja no desempenho do cargo ou função, respectivamente ao evitar o favoritismo na escolha ou manutenção apenas daqueles que verterão contribuições ao partido, bem como ao pautar a atuação pela aplicação isonômica da lei em prol do interesse público e não sectário.

Contudo, a parte final do inciso V do art. 31, ao estabelecer ressalva à aludida vedação, permitindo a doação a partido político de detentor de cargo ou função pública, ou cargo ou emprego público temporários, **desde que filiados a partido político**, encontra-se em uma zona próxima da inconstitucionalidade em



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

face dos princípios e regras constitucionais acima referidos. Assim, caso seja aplicada, deve sê-lo observando uma interpretação restritiva.

A corroborar a interpretação restritiva da norma, tem-se que a ressalva trazida na parte final do inciso V do art. 31 da Lei nº 9.096/95 foi incluída para possibilitar ao partido que continue se mantendo com as contribuições ordinárias dos seus filiados a título de mensalidade, a fim de que a agremiação não se veja desprovida dessa fonte de custeio pelo fato de o filiado ser alçado à função ou cargo público demissível *ad nutum*. Situação que não se verifica em relação a doadores filiados a outros partidos ou que não são filiados a qualquer partido.

Portanto, não há violação ao princípio da isonomia em permitir-se a doação apenas aos filiados do partido donatário, vez que existe uma razão para excepcionar a regra geral da vedação às doações por parte de exercentes de cargos públicos de livre nomeação e exoneração ou de empregos públicos temporários.

Saliente-se que a doação realizada por exercente de cargos públicos de livre nomeação e exoneração ou de empregos públicos temporários que não são filiados ao partido donatário evidencia, pela ausência de outra razão, a já propalada utilização do cargo ou emprego público como moeda de troca.

Nesse sentido, inclusive, posicionou-se essa egrégia Corte, no julgamento da Consulta n. 060076-83.2020.6.21.000, assim ementada:

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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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."**

Portanto, a norma que veda a percepção, pelos partidos políticos, de recursos provenientes de pessoas físicas que exerçam função ou cargo público de livre nomeação e exoneração, ou cargo ou emprego público temporário, é constitucional, pois visa a compatibilizar as fontes de financiamento dos partidos políticos com os princípios constitucionais da Administração Pública insculpidos no art. 37, *caput*, da Constituição Federal, acima referidos.

Desse modo, deve ser mantida a irregularidade em tela, atinente à percepção de recursos oriundos de fontes vedadas, no valor total de **R\$ 1.851,52** (R\$ 163,20 + R\$ 1.688,32).

II.I.III - Do recebimento de recursos de origem não identificada

No que se refere ao recebimento de recursos de origem não identificada, a unidade técnica verificou *"o ingresso de recursos na conta-corrente 619073901, agência 100 – Banrisul, creditados por operações identificadas como*



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

'*crédito títulos*', efetivadas nas datas de 06.02.2018, 05.04.2018 e 09.04.2018, alcançando o valor total de R\$ 1.090,20, sem a identificação dos CPFs ou CNPJs das contrapartes.

As doações ou contribuições somente podem ser depositadas na conta bancária da agremiação com identificação do respectivo número de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ) do doador, consoante expressamente exigido pelos arts. 7º e 8º, §2º, ambos da Resolução TSE nº 23.546/17 (grifo nosso):

Art. 7º As contas bancárias somente podem receber doações ou contribuições com identificação do respectivo número de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) do doador ou contribuinte ou no CNPJ, no caso de recursos provenientes de outro partido político ou de candidatos. (...)

Art. 8º As doações realizadas ao partido político podem ser feitas diretamente aos órgãos de direção nacional, estadual ou distrital, municipal e zonal, que devem remeter à Justiça Eleitoral e aos órgãos hierarquicamente superiores do partido o demonstrativo de seu recebimento e respectiva destinação, acompanhado do balanço contábil

(...)

§2º O depósito bancário previsto no § 1º deve ser realizado na conta "Doações para Campanha" ou na conta "Outros Recursos", conforme sua destinação, sendo admitida a efetivação por qualquer meio de **transação bancária no qual o CPF do doador ou contribuinte ou o CNPJ, no caso de partidos políticos ou candidatos, seja obrigatoriamente identificado.**

Por sua vez, dispõe o art. 13 da Resolução TSE nº 23.546/2017 que os recursos oriundos de fonte sem identificação não podem ser utilizados, direta ou indiretamente, pela agremiação partidária (grifo nosso):

Art. 13. É vedado aos partidos políticos receber, direta ou indiretamente, sob qualquer forma ou pretexto, recursos de origem não identificada.

Parágrafo único. Constituem recursos de origem não identificada aqueles em que:

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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

políticos ou candidatos:

a) não tenham sido informados; ou

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

II - não haja correspondência entre o nome ou a razão social e a inscrição no CPF ou CNPJ informado; e

III - o bem estimável em dinheiro que tenha sido doado ou cedido temporariamente não pertença ao patrimônio do doador ou, quando se tratar de serviços, não sejam produtos da sua atividade.

Segundo veiculado pelos interessados em suas razões finais, os documentos do ID 6236283, consistentes em recibos de doações, documentos de retorno do banco e certidões de filiações dos supostos contribuintes, seriam suficientes para comprovar a origem das contribuições, mesmo que não identificados os CPFs no extrato bancário.

Ocorre que, como muito bem observado pela unidade técnica, nem mesmo os documentos bancários trazidos de maneira a detalhar as operações identificam, por nome ou CPF, os reais depositários dos valores recebidos pela agremiação.

Outrossim, os recibos de doação não se prestam a tal desiderato, pois tratam de documentos de produção unilateral do partido.

Portanto, também deve ser mantido o apontamento de recebimento de recursos de origem não identificada, no valor total de **R\$ 1.090,20**.

II.I.IV - Da aplicação do princípio da proporcionalidade

As falhas que não restaram sanadas alcançaram a soma de R\$ 7.443,72, correspondentes a **0,40%** das receitas arrecadas no exercício (R\$ 1.837.342,79).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Tal percentual permite a aprovação das contas com ressalvas, na esteira da jurisprudência dessa egrégia Corte Eleitoral, consoante se extrai do julgado que segue:

RECURSO ELEITORAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS. PARTIDO POLÍTICO. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2017. DESAPROVAÇÃO. AFASTADA A PRELIMINAR DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. MÉRITO. RECURSOS ADVINDOS DE FONTES VEDADAS. AUTORIDADES. IRREGULARIDADES QUE SOMAM O PERCENTUAL DE 9,86% DAS RECEITAS AUFERIDAS PELA GREI NO EXERCÍCIO FINANCEIRO EM ANÁLISE, POSSIBILITANDO O JUÍZO DE APROVAÇÃO DAS CONTAS COM RESSALVAS. REDUÇÃO DO VALOR A SER RECOLHIDO AO TESOUREIRO NACIONAL. AFASTADAS AS PENALIDADES DE SUSPENSÃO DO REPASSE DE QUOTAS DO FUNDO PARTIDÁRIO E DE MULTA. PARCIAL PROVIMENTO.

1. Recebimento de recursos oriundos de fontes vedadas. É vedado aos partidos políticos receber doações ou contribuições de titulares de cargos demissíveis ad nutum da administração direta ou indireta, quando ostentarem a condição de autoridades.

2. Inviável reconhecer a aduzida inconstitucionalidade do art. 65, inc. III, da Resolução TSE n. 23.546/17 por mostrar-se incompatível com o art. 60, § 4º, inc. III, da Constituição Federal. Embora o art. 31, inc. V, da Lei n. 9.096/95, com a redação que lhe foi dada pela Lei n. 13.488/17, considere regular as doações realizadas por autoridades públicas com vínculo partidário, essa regra alcança, tão somente, as doações efetuadas após a data da sua publicação, qual seja, 06.10.2017, não sendo aplicável a todo o exercício financeiro de 2017. Incidência da legislação vigente à época em que efetivadas as doações por autoridades públicas.

3. Irregularidades que somam o percentual de 9,86% da totalidade das receitas arrecadadas pela agremiação no exercício financeiro em análise, possibilitando o juízo de aprovação das contas com ressalvas, na esteira da jurisprudência firmada pelo Tribunal Superior Eleitoral, igualmente adotada no âmbito deste Tribunal.

4. Redução do valor a ser recolhido ao Tesouro Nacional e afastadas as penalidades de suspensão do repasse de quotas do Fundo Partidário e de multa.

5. Provimento parcial. Aprovação com ressalvas.

(Recurso Eleitoral n 1526, ACÓRDÃO de 14/05/2019, Relator(a) MARILENE BONZANINI, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 88, Data 17/05/2019, Página 8)
(grifos acrescidos)

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. PARTIDO POLÍTICO. EXERCÍCIO DE 2015. RECEBIMENTO DE DOAÇÕES DE FONTES



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

VEDADAS. ALTERAÇÃO LEGISLATIVA. PERMITIDA A CONTRIBUIÇÃO DE FILIADOS. INAPLICABILIDADE AO CASO CONCRETO. APLICAÇÃO DA LEGISLAÇÃO VIGENTE À ÉPOCA DOS FATOS. NÃO ATENDIDO O PERCENTUAL CORRESPONDENTE À PARTICIPAÇÃO FEMININA NA POLÍTICA. FALHAS DE REDUZIDO PERCENTUAL. PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E DA RAZOABILIDADE. RECOLHIMENTO AO TESOURO NACIONAL. APROVAÇÃO COM RESSALVAS.

1. Configuram recursos de fontes vedadas as doações a partidos políticos advindas de titulares de cargos demissíveis ad nutum da administração direta ou indireta que tenham a condição de autoridades, vale dizer, que desempenhem função de direção ou chefia. Definição expressa no texto do art. 12 da Resolução TSE n. 23.464/15. Excluídos da proibição normativa os detentores de mandato eletivo, considerados fontes lícitas após entendimento firmado por este Tribunal. No caso, recebimento de recursos provenientes de titulares de cargos públicos com poder de autoridade. Inaplicabilidade das alterações sofridas no art. 31 da Lei n. 9.096/95, que excluiu a vedação às doações realizadas por ocupantes de cargos demissíveis ad nutum, desde que sejam filiados a partido político. Incidência da legislação vigente à época dos fatos.

2. Inobservância da regra de 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. Imposição do 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, inc. V e § 5º da Lei n. 9.096/95).

3. Conjunto de falhas que não ultrapassam 10% do total arrecadado pelo partido. Aplicação dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade. Recolhimento da quantia irregular ao Tesouro Nacional.

4. Aprovação com ressalvas.

(Prestação de Contas n 487, ACÓRDÃO de 31/01/2018, Relator(aqwe) JORGE LUÍS DALL'AGNOL, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 17, Data 05/02/2018, Página 7).

Assim, a aprovação com ressalvas das contas ora prestadas é medida que se impõe.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

II.III - Das sanções

II.III.I - Do recolhimento de valores ao Tesouro Nacional

O gasto irregular de recursos provenientes do Fundo Partidário, bem como o recebimento de receitas de origem não identificada e de fonte vedada no montante de **R\$ 7.443,72 (R\$ 4.502,00 + R\$ 1.090,20 + R\$ 1.851,52)** ensejam o recolhimento da quantia irregular ao Tesouro Nacional conforme art. 37 da Lei dos Partidos Políticos e arts. 14, § 1º e 59, § 2º, da Resolução TSE nº 23.546/2017:

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).

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.

Art. 59.

(...)

§ 2º Caso constatada impropriedade ou irregularidade na aplicação dos recursos do Fundo Partidário ou no recebimento dos recursos de que tratam os arts. 12 e 13, o órgão partidário e os seus responsáveis devem ser notificados para fins de devolução ao Erário, se já não houver sido demonstrada a sua realização.

Saliente-se que não há incompatibilidade entre as regras da resolução em comento e a Lei dos Partidos Políticos. A resolução do TSE não impede a devolução dos recursos de fonte vedada aos donatários desde que seja realizada em tempo hábil. Ultrapassado o momento para tanto, os recursos destinam-se ao



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Tesouro Nacional, considerando que o próprio art. 37 da Lei dos Partidos Políticos refere que se trata de sanção a ser aplicada.

Descabida, contudo, a aplicação da pena de multa de até 20% sobre a importância apontada como irregular, diante da aprovação das contas com ressalvas, na medida em que o art. 37 da Lei nº 9.096/95 menciona a desaprovação das contas como pressuposto para aplicação da multa.

No mesmo sentido é o entendimento dessa egrégia Corte, conforme se extrai de recente julgado, conforme a seguinte ementa:

RECURSO. PRESTAÇÃO DE CONTAS. PARTIDO POLÍTICO. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2017. DESAPROVAÇÃO. RECEBIMENTO DE RECURSOS ADVINDOS DE FONTES VEDADAS. AUTORIDADE. RECONHECIDA A INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 55-D DA LEI N. 9.096/95. INCIDÊNCIA DAS DISPOSIÇÕES DA LEI N. 13.488/17 COM RELAÇÃO A PARTE DAS CONTRIBUIÇÕES. BAIXA REPRESENTATIVIDADE DA IRREGULARIDADE FRENTE AO TOTAL MOVIMENTADO NO PERÍODO. APLICAÇÃO DOS POSTULADOS DA RAZOABILIDADE E DA PROPORCIONALIDADE. RECOLHIMENTO DA QUANTIA IMPUGNADA AO TESOURO NACIONAL. AFASTADA A SANÇÃO DE MULTA. APROVAÇÃO COM RESSALVAS. PROVIMENTO.
(...)

4. O valor irregularmente recebido representa 2,1% do total da receita arrecadada no exercício financeiro, possibilitando o juízo de aprovação com ressalvas. Circunstância que não afasta a devolução ao Tesouro Nacional do valor indevidamente recebido, conforme estabelece o art. 14, § 1º, da Resolução TSE n. 23.464/15, afastando-se apenas a aplicação da multa, cabível somente nos casos de desaprovação. Redução do valor a ser recolhido ao erário, em virtude de duas contribuições abrangidas pelas disposições da Lei n. 13.488/17.

5. Provimento.

(Recurso Eleitoral n 805, ACÓRDÃO de 02/09/2019, Relator(aqwe) MIGUEL ANTÔNIO SILVEIRA RAMOS, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 167, Data 06/09/2019, Página 5)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Ao contrário da sanção pecuniária, que está prevista do art. 37 da Lei dos Partidos Políticos e que pressupõe a desaprovação das contas para sua aplicação, a sanção de suspensão das quotas do Fundo Partidário está prevista no art. 36 do mesmo diploma legal, o qual exige apenas a constatação da irregularidade, independentemente da desaprovação das contas. Destarte, passamos à análise da sanção de suspensão das quotas do Fundo Partidário.

II.III.II - Da suspensão das verbas do Fundo Partidário – receitas de origem não identificada

Constatado o recebimento de **recursos de origem não identificada**, deve ser aplicada a norma vigente na época dos fatos, mais precisamente o **art. 36, inc. I, da Lei n 9.096/1995 c/c art. 47, inc. II, da Resolução TSE n. 23.546/17**, que determinam a suspensão do recebimento de cotas do fundo partidário, nos seguintes termos:

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

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 Eleitoral;

Art. 47, Resolução TSE n. 23.546/17. Constatada a violação de normas legais ou estatutárias, o órgão partidário fica sujeito às seguintes sanções:
(...)

II - no caso de não recolhimento ao Tesouro Nacional dos recursos de origem não identificada de que trata o art. 13, deve ser suspensa a distribuição ou o repasse dos recursos provenientes do Fundo Partidário até que o esclarecimento da origem do recurso seja aceito pela Justiça Eleitoral (Lei nº 9.096/1995, art. 36, inciso I).
(grifados)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

No tocante ao recebimento de recursos de origem não identificada, considerando que os processos de prestação de contas em que constatada a aludida irregularidade normalmente se encerram sem que seja esclarecida a origem dos recursos, a regra do inciso I do art. 36 da Lei nº 9.096/95, que determina a manutenção da suspensão dos repasses do fundo partidário até que o esclarecimento da origem do recurso seja aceito pela Justiça Eleitoral, deve ser temperada, a fim de que se evitem punições que se eternizam no tempo.

Aplicar literalmente o que determina o inciso I do art. 36 da Lei nº 9.096/95 seria como sancionar de maneira perpétua a agremiação, merecendo a devida adequação pelo Judiciário.

Por outro lado, também **não se mostra razoável decidir-se de forma a esvaziar o comando sancionatório**, retirando-lhe toda e qualquer força de reprimenda ao ilícito praticado pela agremiação partidária ao perceber valores de origem não identificada.

Neste ponto, a interpretação atual levada a cabo por esse eg. Tribunal para atenuar os rigores da norma, no sentido de que há suspensão do fundo enquanto não esclarecida a origem dos valores ou até o julgamento das contas termina, no plano fático, exatamente por retirar qualquer conteúdo sancionatório da norma, interpretação que claramente contraria o seu espírito.

Isso em razão de que somente haverá juízo acerca da identificação ou não da origem dos recursos recebidos na decisão que julgar as contas, pois, via de regra, a punição vem após a certificação da existência da irregularidade.

No entendimento hodierno, os momentos de início e de fim da sanção se confundem, pois é no julgamento das contas que é reconhecida a existência dos



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

recursos de origem não identificada, julgamento que, segundo a interpretação atualmente existente, seria o termo final de uma sanção que ainda não iniciou.

Ao se manter esse entendimento, nos processos de prestação de contas em que constatado o recebimento pela agremiação de recursos de origem não identificada, simplesmente nunca haverá a determinação de suspensão do recebimento de novas quotas do Fundo Partidário nessa hipótese.

Desse modo, ao tentar afastar uma sanção demasiada, a Corte conduz-se ao seu extremo oposto, levando à ausência de qualquer sanção, em interpretação claramente desproporcional do dispositivo em apreço, sobretudo se considerado que há outra interpretação intermediária e possível que, por um lado, evita a imposição de sanção perene, e, por outro, não afasta o conteúdo sancionatório da norma.

Tal interpretação parte, em princípio, daquilo que a própria Resolução TSE nº 23.546/17, ao regulamentar o dispositivo legal, estabelece na primeira parte do seu art. 47, II, o qual dispõe que a suspensão dos repasses do fundo partidário se dá ante o não recolhimento dos valores ao Tesouro Nacional. Assim, a redação do dispositivo, ao atrelar a manutenção da irregularidade ao não recolhimento dos valores irregulares, permite extrair a conclusão de que a regularização da situação do partido perante a Justiça Eleitoral somente se dará quando do pagamento desses valores.

Ainda, por analogia, no sentido da necessidade de recolhimento dos valores para cessar a sanção de suspensão de quotas do Fundo Partidário, tem-se o disposto no art. 59, § 4º, da Resolução TSE nº 23.546/17, que determina a regularização da omissão na prestação de contas e da consequente suspensão de quotas do Fundo Partidário apenas após o recolhimento dos recursos de origem não identificada.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Nesse contexto, um dos caminhos interpretativos, trilhado com base na própria regulamentação do dispositivo legal, permite que, reconhecida a irregularidade em comento, seja determinada a suspensão do recebimento de novas quotas do fundo partidário **enquanto não recolhidos os valores correspondentes aos recursos de origem não identificada ao Tesouro Nacional**.

Outrossim, poder-se-ia adotar como critério para limitar a sanção do art. 36, inc. I, da Lei 9.096/95, a previsão de prazo máximo de um ano de suspensão, por simetria com a sanção de recebimento de recursos de fonte vedada, prevista no art. 36, II, da Lei n 9.096/95.

Com efeito, a referida analogia constitui até uma exigência do princípio da proporcionalidade no direito sancionatório, o qual impõe que as sanções sejam medidas de acordo com a gravidade da conduta.

Isso porquanto a hipótese de não identificação dos recursos recebidos constitui, a rigor, infração até mais grave que a sua percepção de fonte vedada, visto que aquela, ao contrário desta, oculta da Justiça Eleitoral o conhecimento do verdadeiro doador da campanha, circunstância que, a rigor, possibilita até o financiamento das campanhas com valores oriundos do crime. Assim, por constituir irregularidade mais grave, a proporcionalidade impõe que seja punida com severidade no mínimo idêntica à da irregularidade de percepção de recursos de fonte vedada.

Ainda se poderia utilizar como critério para limitar o tempo máximo da sanção do art. 36, inc. I, da Lei 9.096/95, o prazo de 12 (doze) meses, aplicado de forma proporcional, de suspensão de quotas do Fundo Partidário em virtude de recebimento de recursos de origem não identificada para as contas de campanha, previsto no art. 25 da Lei das Eleições.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Dessa maneira, como forma de amainar o exacerbado rigorismo da regra sancionatória, e, ao mesmo tempo, garantir a efetividade da norma que impõe a sanção à conduta irregular, revela-se razoável, por simetria, **reduzir** a sanção prevista no inciso I do art. 36 da Lei n. 9.096/95 aos limites previstos no inciso II do art. 36 da Lei n 9.096/95 ou art. 25 da Lei 9.504/97, ou seja, a suspensão do repasse dos recursos provenientes do Fundo Partidário pelo período de um ano ou por prazo menor de acordo com a proporcionalidade entre a importância recebida irregularmente e o total das receitas auferidas no exercício.

Importante salientar que **aqui não se está utilizando da analogia para criar sanção, mas sim para definir critério necessário à redução da sanção prevista no inc. I do art. 36 da Lei 9.099/95 a limites razoáveis**, retirando o caráter de sancionamento perpétuo atualmente existente.

O recebimento de recursos de origem não identificada no valor de **R\$ 1.090,20** representa 0,06% das receitas declaradas (R\$ 1.837.342,79), razão pela qual entendemos razoável a suspensão de novas quotas do Fundo Partidário pelo **prazo de um mês**, sanção que abrangerá, igualmente, a irregularidade de receitas de fonte vedada objeto do próximo tópico.

II.III.III - Da suspensão das verbas do Fundo Partidário – receitas de fonte vedada

Finalmente, constatado a **percepção de verbas oriundas de fontes vedadas**, deve ser aplicada a norma vigente na época dos fatos, mais precisamente o **art. 36, inciso II, da Lei nº 9.096/1995 c/c art. 47, incisos I, da Res. TSE nº 23.464/15**, que determinam a suspensão do recebimento de cotas do fundo partidário, nos seguintes termos:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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

(...)

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

(...)

Art. 47. Resolução TSE nº 23.464/2015 Constatada a violação de normas legais ou estatutárias, o órgão partidário fica sujeito às seguintes sanções:

(...)

I – no caso de recebimento de recursos das fontes vedadas de que trata o art. 12 desta resolução, sem que tenham sido adotadas as providências de devolução à origem ou recolhimento ao Tesouro Nacional na forma do art. 14 desta resolução, o órgão partidário fica sujeito à suspensão da distribuição ou do repasse dos recursos provenientes do Fundo Partidário pelo período de um ano (Lei nº 9.096/1995, art. 36, inciso II); e
(grifados)

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 uma 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 valor de **R\$ 1.851,52**, que representa 0,1% da receita financeira do exercício (R\$ 1.837.342,79), e que, somado aos recursos de origem não identificada (**R\$ 1.090,20**), alcança **R\$ 2.941,72**, que equivale a **0,16%**, suficiente a aplicação da sanção de suspensão de novas quotas do Fundo Partidário no seu prazo mínimo, de **um mês** em virtude das irregularidades em comento.

III – CONCLUSÃO

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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

a) do recolhimento de **R\$ 7.443,72** ao Tesouro Nacional, correspondente às irregularidades quais sejam: gasto irregular de recursos provenientes do Fundo Partidário, bem como o recebimento de receitas de origem não identificada e de fonte vedada (arts. 37 da Lei nº 9.096/1995, 14, *caput* e § 1º e 59, § 2º, da Resolução TSE nº 23.546/2017);

b) da suspensão do repasse das cotas do Fundo Partidário pelo prazo de um mês pelo recebimento a recursos de origem não identificada e de fonte vedada nos termos do art. 36, inciso I e II, da Lei nº 9.096/1995 c/c art. 47, incisos I e II, da Resolução do TSE nº 23.546/2017.

Porto Alegre, 30 de julho de 2021.

Fábio Nesi Venzon
PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL