



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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

Recurso Eleitoral n.º 0600042-19.2020.6.21.0159

Procedência: PORTO ALEGRE - RS (169.ª ZONA ELEITORAL – CAXIAS DO SUL)

Assunto: RECURSO ELEITORAL - PRESTAÇÃO DE CONTAS – DE EXERCÍCIO
FINANCEIRO – DE PARTIDO POLÍTICO - EXERCÍCIO 2016 –
DESAPROVAÇÃO/REJEIÇÃO DAS CONTAS

Recorrente: PARTIDO PROGRESSISTA - PP DE PORTO ALEGRE, KEVIN CHAVES
KRIEGER, CARLOS FETT PAIVA NETO

Recorrida: JUSTIÇA ELEITORAL

Relator(a): DES. GUSTAVO ALBERTO GASTAL DIEFENTHALER

PARECER

PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXERCÍCIO. 2016. ART. 37, II, DA
LEI Nº 9.096/95 (REDAÇÃO ORIGINAL). PRELIMINAR.
CERCEAMENTO DE DEFESA. INOCORRÊNCIA. MÉRITO.
IRRETROATIVIDADE. DESCABIMENTO. ANISTIA.
INCONSTITUCIONALIDADE. FONTE VEDADA.
CONFIGURAÇÃO. CONJUNTO PROBATÓRIO ESCORREITO.
DOSIMETRIA DA PENA. PROPORCIONALIDADE. Preliminar.
(i) Não configura cerceamento de defesa o indeferimento de
prova considerada desnecessária ou protelatória pelo julgador.
Mérito. (ii) Recebimento de contribuições de detentores de
cargos de chefia ou direção demissíveis *ad nutum*. (iii) Norma
do art. 37, II, da Lei nº 9.096/95 que goza de presunção de
constitucionalidade, mormente por estar em perfeita
consonância com o princípio da impessoalidade e da eficiência
da Administração Pública insculpido no art. 37, *caput*, da
Constituição da República. (iv) Dispõe a Justiça Eleitoral de um
banco de dados constituído de listas de pessoas físicas que
exerceram cargos de chefia e gestão na Administração Pública
no período considerado, com base no qual o órgão técnico
elaborou a tabela contendo a relação de contribuições feitas por
autoridades em prol da agremiação. (v) Inexiste qualquer



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

irregularidade na realização pelo órgão técnico de diligências necessárias ao exame da prestação contas, assim agindo no estrito cumprimento à norma de regência. (vi) Presunção de veracidade e de legitimidade dos atos praticados pelo órgão técnico, não infirmada por meras alegações desprovidas de provas. (vii) Irretroatividade das alterações introduzidas pela Lei 13.488/2017. (viii) A regra do art. 12, IV e § 1º, da Resolução TSE 23.546/2017, no que permite as contribuições de pessoas filiadas a partidos políticos, não incide na espécie, pois a norma de regência, que trata da prestação de contas de exercício financeiro, é de direito material e de natureza não penal, o que impõe a observância dos princípios da irretroatividade, do *tempus regit actum* e da segurança jurídica. Entendimento sufragado no Col. TSE. (ix) Declaração incidental da inconstitucionalidade da anistia prevista no art. 55-D da Lei nº 9.096/95 pelo Eg. TRE-RS (RE nº 35-92, j. 19.08.2019, Rel. Des. Gerson Fischmann). (x) Dosimetria. (x.i) O recebimento de recursos de fonte vedada (autoridade) constitui Irregularidade grave e insanável que, por si só, conduz à desaprovação das contas. Correta a determinação do Juízo *a quo* de (x.ii) recolhimento do montante (**R\$ 71.185,03**) ao Tesouro Nacional (art. 37 da Lei 9.096/95 e art. 14, *caput* e §1º, da Resolução TSE nº 23.464/15), (x.iii) incidência da sanção de multa (art. 37 da Lei 9.096/95 c/c art. 49 da Resolução TSE nº 23.464/2015) e (x.iv) suspensão de cotas do Fundo Partidário (art. 36, inc. II, da Lei nº 9.096/95 c/c do artigo 47, inciso I, da Resolução TSE nº 23.464/15); (x.v) Não merece reparo o arbitramento da sanção de multa no patamar de 20% (**R\$ 14.237,00**) em virtude do valor absoluto da irregularidade (art. 49, §2º, II, da Resolução TSE 23.464/2015); e (x.vi) Aplicação da suspensão de recursos do Fundo Partidário, por outro lado, encontra-se proporcional, pois fixada pelo período de apenas **3 (três) meses. Parecer pelo conhecimento e, no mérito, desprovimento do recurso.**

I – RELATÓRIO

Trata-se de prestação de contas do DIRETÓRIO MUNICIPAL DO PROGRESSISTA - PP DE PORTO ALEGRE, apresentada na forma da Lei n.º 9.096/95, regulamentada pelas Resoluções TSE n.º 23.464/15, no que compete ao



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

direito material, e 23.546/2017 e 23.604/2019, quanto às normas processuais, abrangendo a movimentação financeira do **exercício de 2016**.

A sentença (ID 28735533_fl. 49-56) desaprovou as contas do partido, frente ao recebimento de contribuições oriundas de fontes vedadas, quais sejam, autoridades públicas (ocupantes de cargos de chefia e direção), no valor de **R\$ 71.185,03** (oitenta e cinco mil, quatrocentos e vinte e dois reais e três centavos), acrescida da multa de 20% (**R\$ 14.237,00**), nos termos do art. 49 da Resolução TSE nº 23.464/2015; e a suspensão da distribuição ou repasse dos recursos provenientes do Fundo Partidário pelo período de **3 (três) meses**, com fundamento no art. 36, II, da Lei 9.096/95 e art. 47, I, da Resolução TSE nº 23.464/2015.

Inconformado, o partido político interpôs recurso (ID 28735533_fl. 65-91). Em suas razões recursais, deduz as seguintes alegações: preliminarmente, (i) nulidade por cerceamento de defesa, em razão do indeferimento do pedido de certificação da situação da filiação partidária dos contribuintes apontados como autoridades; no mérito, (ii) inconstitucionalidade da expressão “autoridade” contida no art. 31, inc. II, da Lei nº 9.096/95 (redação original); (iii) ausência de prova da natureza das funções exercidas pelos contribuintes enquadrados na definição de “autoridade”; argumenta, a respeito, com ausência de autenticidade das listas de “autoridades” juntadas aos autos; (iv) aplicação retroativa da norma contida no art. 31, inc. V, da Lei nº 9.096/95, incluído pela Lei nº 13.488/2017; argumenta, neste ponto, com incidência da norma do art. 2º, § 3º, da Resolução TSE nº 23.472/2016, contendo previsão de retroatividade de norma mais benéfica ao partido; (v) inaplicabilidade dos fundamentos constantes do julgamento proferido pelo TRE-RS no RE 35-92; e, em caso de manutenção do juízo de desaprovação, (vi) a diminuição da sanções de multa e suspensão do repasse de recursos do Fundo Partidário.

Após, vieram os autos a esta Procuradoria Regional Eleitoral para



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

exame e parecer (ID 29598833).

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.I – PRELIMINARMENTE

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

O recurso é tempestivo. Colhe-se dos autos que a sentença foi publicada em 24/09/2020, quinta-feira (ID 28735533_fl. 57) e o recurso foi interposto no dia 28/09/2020, segunda-feira (ID 28735533), ou seja, a interposição ocorreu no tríduo previsto pelo artigo 51, § 1.º, da Resolução TSE n.º 23.604/2019.

Destaca-se que o partido e seus dirigentes encontram-se devidamente representados por advogado (ID 28735683), nos termos do artigo 29, § 2º, inciso II, da Resolução TSE n.º 23.604/2019.

Portanto, o recurso merece ser conhecido.

II.I.II - Da ausência de cerceamento de defesa

A agremiação suscita, em suas razões recursais, nulidade por cerceamento de defesa, em razão do indeferimento de pedido de certificação da situação de filiação partidária dos contribuintes apontados como autoridades.

Não assiste razão à recorrente.

A prova almejada pela recorrente não se mostra necessária, para o deslinde do presente caso, pois independe o enquadramento do contribuinte como autoridade pública da demonstração de ausência de vínculo partidário, conforme a norma de regência do exercício financeiro de 2016.

A Magistrada analisou com propriedade a questão, na seguinte



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

passagem da decisão recorrida, *in verbis* (ID 28735533_fl. 54-55):

Por fim, no que tange ao pedido reiterado de certificação da situação da filiação partidária dos contribuintes apontados como autoridades, indefiro o requerimento pelos mesmos fundamentos largamente aqui expressados de irretroatividade da norma legal. É indiferente a existência de filiação partidária por parte do doador, uma vez que a redação aplicável ao exercício financeiro em tela não fazia qualquer distinção dessa natureza.

Ademais, é assente que não configura cerceamento de defesa o indeferimento de prova considerada desnecessária ou protelatória pelo julgador.

Nesse sentido, o seguinte precedente do Eg. TRE-RS:

RECURSO. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. PARTIDO POLÍTICO. EXERCÍCIO 2015. **AFASTADA A PRELIMINAR DE CERCEAMENTO DE DEFESA. INDEFERIMENTO DO PEDIDO DE PRODUÇÃO PROBATÓRIA. DESNECESSIDADE PARA O DESLINDE DO FEITO.** MÉRITO. RECEBIMENTO DE RECURSOS DE ORIGEM NÃO IDENTIFICADA. AUSÊNCIA DE CONTA BANCÁRIA ESPECÍFICA. MANUTENÇÃO DA REPROVAÇÃO DAS CONTAS. RECOLHIMENTO AO TESOIRO NACIONAL. REDUZIDO O PRAZO DE SUSPENSÃO DO REPASSE DE QUOTAS DO FUNDO PARTIDÁRIO. PROVIMENTO PARCIAL.

1. Afastadas as preliminares de nulidade. Decisão prolatada sem que fosse oportunizada a oferta de alegações finais, conforme a disposição contida no art. 40 da Resolução TSE n. 23.432/14. **Cerceamento de defesa no indeferimento de produção probatória. Provas consideradas desnecessárias ou protelatórias pelo julgador**, dispensando o recorrente da apresentação de alegações finais. Ausência de prejuízo à defesa.

2. É obrigatória a abertura de conta bancária para o trânsito dos recursos recebidos pelo partido. A movimentação integral de todos os recursos por meio da conta bancária retira o caráter unilateral dos dados prestados, demonstrando corretamente a circulação das receitas pela conta e a origem dos valores recebidos.

3. Inexistência de conta bancária durante a maior parte do exercício financeiro em análise. Ingresso de valores de origem não identificada. Art. 24, § 4º, da Lei n. 9.504/97. Recolhimento ao Tesouro Nacional. Reduzido o prazo de suspensão do recebimento de quotas do Fundo Partidário.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

4. Provimento parcial.
(Recurso Eleitoral n 5170, ACÓRDÃO de 07/11/2018, Relator(aqwe)
LUCIANO ANDRÉ LOSEKANN, Publicação: DEJERS - Diário de
Justiça Eletrônico do TRE-RS, Data 09/11/2018, Página 7) - grifou-
se

Logo, a prefacial merece ser rejeitada.

II.II - MÉRITO

A agremiação requer, em síntese, a reforma da decisão recorrida, para que sejam aprovadas as contas, afastando-se a configuração da percepção de recursos de fonte vedada (autoridade), bem como os consectários legais determinados na decisão recorrida, defendendo, em caso, de manutenção do juízo de desaprovação, a diminuição das sanções de multa e suspensão do repasse de recursos do Fundo Partidário.

Não assiste razão à recorrente.

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

A Unidade Técnica atestou, conforme elenco constante do ID 28735533_fls. 4-25, que o Partido recebeu recursos oriundos de **detentores de cargos de chefia ou direção demissíveis *ad nutum* da Administração Pública, tais como:** Gestor (coord. de admin. planej. e programação), Gerente (equipe de planejamento e atualização de legislação), Supervisor de Gabinete Parlamentar, Secretário Adjunto, Coordenador (coordenação de controle e despesa), Chefe de Seção (seção leste de conservação), Diretor de Departamento Adjunto (gabinete do diretor), Chefe de Equipe (equipe de gestão de alto risco), Chefe de Seção (seção de administração de próprios municipais), Chefe de Gabinete (gabinete de inovação e tecnologia), Diretor



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Geral, Diretor Administrativo (cia de proc de dados do município de Porto Alegre), Coordenador Geral (gabinete de inovação e tecnologia), Diretor de Departamento (departamento de esgotos pluviais), Secretário Adjunto, entre outros.

Os valores recebidos de detentores de cargos de chefia ou direção totalizam **R\$ 71.185,03** (ID 28735533_fl. 4).

Tais recursos são provenientes de fonte vedada, isso porque o art. 31, *caput* e inciso II, da Lei nº 9.096/95 (redação vigente à época dos fatos) assim dispunha:

Art. 31. É **vedado** ao partido receber, direta ou indiretamente, sob qualquer forma ou pretexto, contribuição ou auxílio pecuniário ou estimável em dinheiro, inclusive através de publicidade de qualquer espécie, procedente de:

(...)

II - **autoridade** ou órgãos públicos, ressalvadas as dotações referidas no art. 38; (...)

O referido dispositivo restou interpretado pela Resolução TSE nº 22.585/2007¹, 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*.

Posteriormente, a Resolução do TSE n. 23.432, expedida no ano de 2014, portanto antes do exercício financeiro em comento, não deixou dúvida de que os exercentes de cargos de chefia e direção se enquadram no conceito de autoridade pública para fins da vedação prevista no art. 31, inc. II, da Lei 9.096/95, com a redação vigente à época dos fatos. Senão vejamos como dispõe o art. 12 da aludida Resolução:

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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Art. 12. É vedado aos partidos políticos e às suas fundações receber, direta ou indiretamente, sob qualquer forma ou pretexto, doação, contribuição ou auxílio pecuniário ou estimável em dinheiro, inclusive por meio de publicidade de qualquer espécie, procedente de:

I – origem estrangeira;

II – pessoa jurídica;

III – pessoa física que exerça atividade comercial decorrente de concessão ou permissão; ou

IV – autoridades públicas.

§ 1º **Consideram-se como autoridades públicas, para os fins do inciso IV do caput deste artigo, aqueles, filiados ou não a partidos políticos, que exerçam cargos de chefia ou direção na administração pública direta ou indireta.**

(grifo nosso)

Assim, no exercício de 2016, não havia dúvida a respeito de quem era considerado autoridade pública para fins da vedação legal.

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

Logo, a vedação imposta pela referida Resolução do TSE tem a função de obstar a partidarização da administração pública, principalmente diante dos princípios da moralidade, da dignidade do servidor e da necessidade de preservação contra abuso de autoridade e do poder econômico.

A jurisprudência do TRE-RS posiciona-se de acordo com a linha de entendimento do TSE expressa na Resolução TSE nº 22.585/2007, consoante se depreende do julgado em destaque:

Recurso. Prestação de contas anual. Partido político. Fonte vedada.
Art. 31, inc. II, da Lei n. 9.096/95. Exercício financeiro de 2015.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Preliminar afastada. Uma vez que as doações ilícitas continuaram mesmo após a mudança dos dirigentes, não se pode falar em ilegitimidade passiva dos gestores atuais.

Configuram recursos de fonte vedada as doações a partidos políticos realizadas por titulares de cargos demissíveis "ad nutum" da administração direta ou indireta que detenham condição de autoridades, vale dizer, que desempenhem função de direção ou chefia. No caso, os recursos oriundos de chefe de seção, de coordenador e de diretor revelam-se fontes vedadas, porquanto enquadrados no conceito de autoridade pública.

Nova orientação do TSE no sentido de que verbas de origem não identificadas e de fontes vedadas devem ser recolhidas ao Tesouro Nacional. (...)

Provimento negado.

(Recurso Eleitoral n 2971, ACÓRDÃO de 15/12/2016, Relator(a) DR. JAMIL ANDRAUS HANNA BANNURA, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 229, Data 19/12/2016, Página 10) (grifado).

Prestação de contas anual. Diretório estadual de partido político. Resolução TSE n. 21.841/04. Exercício financeiro de 2012. A apresentação dos Livros Diário e Razão, sem autenticação do primeiro no ofício civil, contraria o disposto no art. 11, parágrafo único, da Resolução TSE n. 21.841/04. Falha que compromete a verdade real do trânsito de recursos pela agremiação partidária.

Recebimento de recursos provenientes de titular de cargo de Chefe de Setor do Governo Estadual. Configuram recursos de fonte vedada as doações a partidos políticos advindas de titulares de cargos demissíveis "ad nutum" da administração direta ou indireta que tenham a condição de autoridades, vale dizer, que desempenhem função de direção ou chefia. Recolhimento da quantia indevida ao Fundo Partidário. Falta de documentos fiscais para comprovação de despesas realizadas, em desacordo com o art. 9º da Resolução TSE n. 21.841/04. Valores correspondentes a empréstimo sem trânsito pela conta bancária da agremiação, em infringência ao art. 4º da resolução em destaque. Suspensão do recebimento de quotas do Fundo Partidário pelo período de dois meses. Desaprovação.

(Prestação de Contas nº 5773, Acórdão de 03/05/2016, Relator(a) DESA. LISELENA SCHIFINO ROBLES RIBEIRO, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 78, Data 05/05/2016, Página 7) (grifado).

Diga-se que a autonomia partidária não pode ser justificativa para violar norma legal que objetiva evitar a partidarização da Administração Pública.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Quanto à suposta inconstitucionalidade da norma, não se verifica, ao contrário, está em consonância com o princípio da impessoalidade e da eficiência na Administração Pública insculpido no art. 37, *caput*, da Constituição Federal, vez que, como já referido, a norma em comento busca evitar a partidarização da Administração Pública.

Ademais, o STF, ao julgar a ADI 4650 relativa ao art. 31 da Lei dos Partidos Políticos não declarou inconstitucional o seu inc. II.

De outra parte, não há falar em revogação do inc. II do art. 31 da Lei 9.096/95 pelo art. 24 da Lei 9.504/97, vez que estamos diante de normas que regulam situações distintas, a primeira as receitas e despesas ordinárias (de exercício) dos partidos e a segunda as receitas e despesas alusivas às campanhas eleitorais.

Da mesma forma, no que concerne à alegação de ausência de prova da natureza das funções exercidas pelos contribuintes enquadrados na definição de “autoridade”, melhor sorte não assiste ao recorrente.

É cediço que a Justiça Eleitoral dispõe de um banco de dados constituído de informações prestadas em resposta a ofícios por meio dos quais foram solicitadas listas de pessoas físicas que exerceram cargos de chefia e direção na administração pública, entre o período de 01.01.2016 a 31.12.2016, como bem observado pela Unidade Técnica, em seu parecer conclusivo (ID 28735533_fl. 4).

Assim, em consulta ao referido banco de dados, a Unidade Técnica identificou os contribuintes que se enquadram no conceito de autoridade e que efetuaram contribuições ao partido, resultando na elaboração da tabela (ID 28735533_fl. 4-25) que contém a relação de doações/contribuições oriundas de



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

fontes vedadas (autoridades), efetuadas em favor da agremiação partidária, no exercício de 2016.

Ademais, mostra-se infundado, com a devida vênia, o argumento de ausência de autenticidade das informações coligidas nas listas de “autoridades” elaboradas pelo órgão técnico.

Consoante o art. 36, § 3º, incisos III e IV, da Resolução TSE nº 23.604/2019², a Unidade Técnica, durante o exame da prestação de contas, pode solicitar dos órgãos públicos informações com vistas à verificação da origem dos recursos e de possíveis vedações, assim como informações junto a órgãos da administração direta, indireta e fundacional para realização do confronto com as informações constantes da prestação de contas.

De modo que inexistente qualquer irregularidade na realização pelo órgão técnico de diligências necessárias ao exame da prestação de contas, agindo no estrito cumprimento à norma de regência.

Com efeito, os atos da Administração Pública desfrutam da presunção de veracidade e de legitimidade. E, em sendo tal presunção *iuris tantum*, somente pode ser afastada mediante prova idônea, inequívoca e convincente, ônus do qual não se desincumbiu a parte recorrente (CPC/2015, art. 373, inc.II). De modo que as conclusões de natureza contábil e financeira expostas pelo órgão técnico, no estrito cumprimento da norma de regência, desfrutam da presunção de veracidade e de legitimidade, não infirmada, no presente caso, por meras alegações desprovidas de provas.

2 Resolução TSE nº 23.604/2019, “Art. 36 (...) § 3º A unidade técnica, durante o exame de que trata o caput, pode solicitar:(...) III - dos órgãos públicos, informações com vistas à verificação da origem dos recursos e das vedações previstas no art. 12; e IV - informações em órgãos da administração direta, indireta e fundacional para a realização do confronto com as informações constantes da prestação de contas.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

A Magistrada, analisando com acuidade a questão, frisou que *“Com relação à contestação da atribuição da qualificação de autoridades aos contribuintes arrolados como irregulares, cabe ao prestador demonstrar o equívoco do enquadramento, por meio documental, e não por presunção interpretativa de nomenclaturas, conforme bem apontado pelo Ministério Público Eleitoral (fl. 418)”* - ID 28735533_fl. 52)

Assim, não merece reforma a sentença que desaprovou as contas da agremiação partidária diante do recebimento de doações advindas de exercentes de cargos de chefia e direção na Administração Pública.

II.II.II – Da irretroatividade da Lei 13.488/2017

Outrossim, importa salientar que **a recente alteração no art. 31 da Lei 9.096/95** - indo na contramão dos princípios da eficiência e impessoalidade na Administração Pública -, passando a permitir, no seu inc. V, a doação a partido de exercentes de função ou cargo público de livre nomeação e exoneração, ou cargo ou emprego público temporário, desde que filiados, **não pode retroagir para incidir sobre condutas que, à época da sua prática, importavam em doações vedadas.**

Não há falar em aplicação retroativa das disposições previstas pela Lei nº 13.488/2017, uma vez ser pacífico o entendimento de as prestações de contas serem regidas pela lei vigente à época dos fatos³ – *tempus regit actum* -, além de ter que ser despendido tratamento isonômico a todos os partidos políticos, sem alterar as regras aplicáveis a exercícios financeiros já encerrados, em razão do princípio da isonomia e da segurança jurídica – art. 926, CPC/15.

3 Precedentes TSE: Agravo de Instrumento n. 13029, Agravo de Instrumento n. 4952, Agravo de Instrumento n. 8259, Agravo de Instrumento n. 1943, AgR-Respe n. 447-57.2015.6.00.0000/PR, Recurso Especial Eleitoral nº 44757, Recurso Especial Eleitoral nº 4310, Agravo Regimental no Agravo de Instrumento n. 130-29/MG, Recurso Especial Eleitoral 1254-08..



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Nesse sentido, inclusive já se posicionou reiteradas vezes esse TRE-

RS:

AGRAVO REGIMENTAL. DIRETÓRIO ESTADUAL DE PARTIDO. PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXECUÇÕES. INVIÁVEL O PARCELAMENTO MEDIANTE DESCONTOS DOS REPASSES DO FUNDO PARTIDÁRIO. POSSIBILIDADE COM RECURSOS PRÓPRIOS. ART. 44 DA LEI 9.096/95. RESOLUÇÃO TSE N. 21.841/04. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2012.

1. As alterações introduzidas pela Lei n. 13.165/15 ao art. 37 da Lei 9.096/95 não se aplicam às prestações de contas partidárias de exercícios anteriores. A nova redação dada retirou a suspensão de quotas do Fundo Partidário e estabeleceu exclusivamente a imposição de multa de até 20% sobre o valor a ser recolhido. Tratando-se de prestação de contas do exercício financeiro de 2012, devem ser observadas as normas de direito material previstas na Resolução TSE n. 21.841/04.

2. Irretroatividade da Lei n. 13.488/17, in casu, por ser processo de exercício anterior a sua vigência. Obediência aos princípios do tempus regit actum, da isonomia e da segurança jurídica.

3. Agremiação condenada a recolher valores ao Fundo Partidário e ao Tesouro Nacional. Possibilidade de parcelamento. Vedado o uso de recursos do Fundo Partidário na medida em que o art. 44 da lei 9.096/95 prevê hipóteses taxativas de sua aplicação.

4. Negado provimento.

(TRE-RS, PC nº 6380, Acórdão de 31/01/2018, Relator(a) DES. CARLOS CINI MARCHIONATTI, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS) (grifado)

RECURSO. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. PARTIDO POLÍTICO. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2015. RECEBIMENTO DE DOAÇÃO. FONTE VEDADA. FILIADO **OCUPANTE DE CARGO DEMISSÍVEL AD NUTUM COM PODERES DE CHEFIA E DIREÇÃO. APLICAÇÃO DA LEI VIGENTE À ÉPOCA.** PERCENTUAL REDUZIDO. APLICAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. RECOLHIMENTO AO TESOURO NACIONAL. PARCIAL PROVIMENTO. APROVAÇÃO COM RESSALVAS.

Configuram recursos de fontes vedadas as doações a partidos políticos realizadas por titulares de cargos demissíveis ad nutum da administração direta ou indireta que detenham condição de autoridades, vale dizer, aqueles que exercem cargos de chefia ou direção. No caso, doação proveniente de gerente de agência de sociedade de economia mista, integrante da administração indireta estadual. A doação representa 5,36% do total arrecadado pela agremiação no exercício. Aplicação dos princípios da proporcionalidade e razoabilidade para aprovar as contas com



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

ressalvas. Manutenção, entretanto, do comando de recolhimento da quantia indevida ao Tesouro Nacional, consequência específica e independente que deriva da inobservância da legislação de regência.

A recente alteração promovida pela Lei n. 13.488/17, que modificou o art. 31 da Lei n. 9.096/95 - Lei dos Partidos Políticos -, excluindo a vedação de doações de pessoas físicas, que exerçam função ou cargo público demissível ad nutum, desde que filiado ao partido político beneficiado, não é aplicável ao caso concreto. Incidência da legislação vigente à época em que apresentada a contabilidade.

Provimento parcial.

(TRE-RS, RE nº 1085, Acórdão de 19/12/2017, Relator(a) DES. JORGE LUÍS DALL'AGNOL, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 12, Data 26/01/2018, Página 7) (grifado)

RECURSO. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. PARTIDO POLÍTICO. EXERCÍCIO DE 2015. PRELIMINAR. FALTA DE REPRESENTAÇÃO PROCESSUAL. NÃO CONHECIDO O APELO EM RELAÇÃO AOS DIRIGENTES PARTIDÁRIOS. MÉRITO. RECEBIMENTO DE DOAÇÕES DE FONTES VEDADAS. ALTERAÇÃO LEGISLATIVA. PERMITIDA A CONTRIBUIÇÃO DE FILIADOS. INAPLICABILIDADE AO CASO CONCRETO. APLICAÇÃO DA LEGISLAÇÃO VIGENTE À ÉPOCA DOS FATOS. PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA. MANUTENÇÃO DO JUÍZO DE IRREGULARIDADE DA DOAÇÃO. REDUÇÃO DO PRAZO DE SUSPENSÃO DO RECEBIMENTO DAS QUOTAS DO FUNDO PARTIDÁRIO. PARCIAL PROVIMENTO.

1. Preliminar. Ausente procuração outorgada pelos dirigentes partidários nos autos. Intimados para regularizarem, o prazo transcorreu *in albis*. Não conhecido o recurso em relação aos mencionados recorrentes.

2. Mérito. Constituem recursos oriundos de fontes vedadas as doações a partidos políticos realizadas por titulares de cargos demissíveis ad nutum da administração direta ou indireta que detenham condição de autoridades, vale dizer, que desempenhem função de direção ou chefia.

3. **A Lei n. 13.488/17, publicada em 06.10.17, alterou a redação do art. 31 da Lei n. 9.096/95 - Lei dos Partidos Políticos -, excluindo a vedação de doação de pessoa física que exerça função ou cargo público, desde que filiada ao partido beneficiário do recurso. Inaplicabilidade ao caso concreto. Posição jurisprudencial consolidada no sentido da incidência da legislação vigente à época dos fatos - tempus regit actum. Prevalência do princípio da segurança jurídica e da paridade de armas no processo eleitoral. Manutenção do juízo de irregularidade das contribuições advindas de**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

cargos demissíveis ad nutum, ainda que os contribuintes sejam filiados à agremiação.

Na espécie, evidenciado o recebimento de recursos provenientes de cargos de chefia, de coordenadoria e de diretoria. Todos os cargos em questão, por deterem a condição de liderança, de chefia e direção, se enquadram no conceito de autoridade, sendo ilegítimas as contribuições.

Irregularidade que representa percentual superior a 20% das receitas do partido. Mantida, assim, a desaprovação das contas. Recolhimento da quantia irregular ao Tesouro Nacional. Redução, entretanto, do prazo de suspensão do recebimento de quotas do Fundo Partidário para dois meses.

Provimento parcial.

(TRE-RS, Recurso Eleitoral n 3984, ACÓRDÃO de 14/12/2017, Relator(a) DES. FEDERAL JOÃO BATISTA PINTO SILVEIRA, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 225, Data 15/12/2017, Página 16) (grifado)

RECURSO. PRESTAÇÃO DE CONTAS. PARTIDO POLÍTICO. DESAPROVAÇÃO PARCIAL. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2015. RECEBIMENTO DE RECURSOS DE FONTES VEDADAS. AUTORIDADES PÚBLICAS. ART. 12, INC. XII E § 2º, DA RESOLUÇÃO TSE N. 23.432/14. RECOLHIMENTO AO TESOIRO NACIONAL MANTIDO. SUSPENSÃO DE QUOTAS DO FUNDO PARTIDÁRIO REDIMENSIONADA. PROVIMENTO PARCIAL.

1. **Configuram recursos de fontes vedadas as doações a partidos políticos advindas de titulares de cargos demissíveis "ad nutum" da administração direta ou indireta que tenham a condição de autoridades, vale dizer, que desempenhem função de direção ou chefia. Na espécie, a agremiação partidária recebeu recursos de autoridade pública - Diretor Administrativo e Coordenadora de Gabinete da Câmara Municipal -, caracterizando o ingresso de recurso de origem proibida. Mantida determinação de recolhimento ao Tesouro Nacional.**

2. **As alterações introduzidas pela Lei n. 13.488/17 no texto da Lei dos Partidos Políticos, para o fim de considerar legítima a contribuição realizada por filiados, ainda que investidos em cargos públicos com o poder de autoridade, não se aplicam de forma retroativa, sob pena de afronta aos princípios da isonomia, da segurança jurídica e do tempus regit actum.**

3. Considerando que o valor recebido a título de fonte vedada representa 29,65% do total de recursos arrecadados pela agremiação, e com base nos parâmetros da razoabilidade e proporcionalidade, o período de suspensão de repasse do fundo partidário deve ser reduzido para o prazo de três meses.

Provimento parcial



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

(TRE-RS, Recurso Eleitoral n 1922, Acórdão de 13/12/2017, Relator(a) DR. SILVIO RONALDO SANTOS DE MORAES, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 225, Data 15/12/2017, Página 4) (grifado)

RECURSO. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. PARTIDO POLÍTICO. EXERCÍCIO DE 2015. PRELIMINAR. MANUTENÇÃO DOS DIRIGENTES PARTIDÁRIOS NO POLO PASSIVO. ILEGITIMIDADE NÃO CONFIGURADA. MÉRITO. RECEBIMENTO DE DOAÇÕES DE FONTES VEDADAS. ALTERAÇÃO LEGISLATIVA. PERMITIDA A CONTRIBUIÇÃO DE FILIADOS. INAPLICABILIDADE AO CASO CONCRETO. APLICAÇÃO DA LEGISLAÇÃO VIGENTE À ÉPOCA DOS FATOS. PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA. MANUTENÇÃO DO JUÍZO DE IRREGULARIDADE DA DOAÇÃO. REDUÇÃO DO PRAZO DE SUSPENSÃO DO RECEBIMENTO DAS QUOTAS DO FUNDO PARTIDÁRIO. PARCIAL PROVIMENTO.

1. Preliminar rejeitada. O art. 38 da Resolução TSE n. 23.432/14 prevê que deverá ser determinada a citação do órgão partidário e dos responsáveis para que ofereçam defesa sempre que houver impugnação ou constatação de irregularidade no parecer conclusivo. A integração dos dirigentes na lide é consectário da responsabilização prevista na Lei dos Partidos Políticos. Manutenção dos dirigentes partidários para integrarem o polo passivo. Ilegitimidade passiva afastada.

2. Constituem recursos oriundos de fontes vedadas as doações a partidos políticos realizadas por titulares de cargos demissíveis ad nutum da administração direta ou indireta que detenham condição de autoridades, vale dizer, que desempenhem função de direção ou chefia.

3. A Lei n. 13.488/17, publicada em 06.10.17, alterou a redação do art. 31 da Lei n. 9.096/95 - Lei dos Partidos Políticos -, excluindo a vedação de doação de pessoa física que exerça função ou cargo público demissível ad nutum, desde que filiada ao partido beneficiário.

4. Inaplicabilidade ao caso concreto. Incidência da legislação vigente à época dos fatos. Prevalência do princípio da segurança jurídica e da paridade de armas no processo eleitoral, em detrimento da aplicação pontual da retroatividade in bonam partem. Manutenção do juízo de irregularidade das contribuições advindas de cargos demissíveis ad nutum, ainda que os contribuintes sejam filiados à agremiação.

5. Incontroverso o recebimento de recursos de fontes vedadas, em valor correspondente a 65,79% das receitas do partido, impõe-se a desaprovação das contas. Redução, entretanto, do prazo de suspensão do recebimento de quotas do Fundo Partidário para quatro meses. 6. Provimento parcial. (grifado).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

(TRE-RS, RE nº 1497, Acórdão de 04/12/2017, Relator(a) DR. LUCIANO ANDRÉ LOSEKANN, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 225, Data 15/12/2017, Página 6) (grifado).

A propósito, defende o recorrente, quanto ao ponto, a incidência do art. 2º, § 3º, da Resolução TSE nº 23.472/2016⁴, contendo regra de retroatividade de norma mais benéfica a partido, nos seguintes termos: “*A alteração que verse sobre prestação de contas anuais somente será aplicada ao exercício seguinte, salvo se dela sobrevier evidente benefício para os partidos políticos*”. E, com base em tal dispositivo, pugna pela retroatividade da norma prevista nos art. 12, § 1º, IV, da Resolução TSE nº 23.546/2017⁵ e art. 12, § 1º, IV, da Resolução 23.604/2019⁶.

A esse respeito, cabem algumas considerações. Primeiro. O sentido da norma prevista no art. 2º, § 3º, da Resolução TSE nº 23.472/2016 está imbricado com o daquela prevista no art. 6º da mesma Resolução, claro no sentido de que “*Na alteração de qualquer instrução, assim como no julgamento de qualquer feito eleitoral, o Tribunal Superior Eleitoral observará o princípio da segurança jurídica e da confiança*”; Segundo. A Resolução TSE nº 23.546/2017, em seu art. 76, dispõe que “*Revogada a Resolução-TSE nº 23.464/2015, sem prejuízo de sua aplicação nos exercícios de 2016 e 2017, na forma do art. 65, § 3º*”. e Terceiro. A regra do art. 12, IV e § 1º, da Res.-TSE 23.546/2017, que permite as contribuições de pessoas filiadas a partidos políticos, não incide na espécie, pois a norma de regência, que trata de prestação de contas de exercício financeiro, é de **direito**

4 Regulamenta o processo de elaboração de instrução para a realização, pelo Tribunal Superior Eleitoral, de eleições ordinárias e dá outras providências.

5 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: (...) IV - autoridades públicas. § 1º Consideram-se autoridades públicas, para fins do inciso IV do caput, 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.

6 Art. 12. É vedado aos partidos políticos 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: (...) IV – autoridades públicas. § 1º Consideram-se autoridades públicas, para fins do inciso IV do caput, 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.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

material e de **natureza não penal**, o que impõe a observância dos princípios da **irretroatividade**, do ***tempus regit actum*** e da segurança jurídica.

Nesse sentido, o seguinte precedente do Col. TSE:

AGRAVO REGIMENTAL. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. **PRESTAÇÃO DE CONTAS. PARTIDO POLÍTICO. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2015.** RETROATIVIDADE DA LEI MAIS BENÉFICA. INAPLICABILIDADE. REVISÃO DE FATOS E PROVAS. INVIABILIDADE. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. INOVAÇÃO RECURSAL. SÍNTESE DO CASO

1. O Tribunal de origem aprovou com ressalvas as contas da agremiação, relativas ao exercício financeiro de 2015, e determinou a suspensão do repasse de quotas do Fundo Partidário pelo período de um mês, o recolhimento ao Tesouro Nacional da quantia de R\$ 19.948,86 e a aplicação de recursos oriundos do Fundo Partidário no valor de R\$ 60.444,16, no exercício financeiro subsequente ao trânsito em julgado da decisão que julgar as contas, na criação e na manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres.

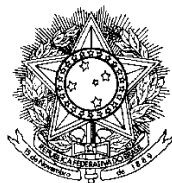
2. Por meio da decisão agravada, negou-se seguimento ao agravo em recurso especial, ante a incidência do verbete sumular 24 do TSE e a compatibilidade do entendimento da Corte de origem com a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral.

ANÁLISE DO AGRAVO REGIMENTAL

3. O agravante não impugnou objetivamente os fundamentos da decisão agravada, limitando-se, em termos gerais, a reproduzir as alegações já suscitadas por ocasião da interposição do agravo em recurso especial. Incidência do verbete sumular 26 do Tribunal Superior Eleitoral.

4. Não há inconstitucionalidade em relação ao termo 'autoridade', previsto no art. 31, II, da Lei 9.096/95, pois toda lei goza de presunção de constitucionalidade, e a única ação na qual foi questionada a constitucionalidade do termo, a ADI 5.494, foi extinta sem resolução do mérito, nos termos do art. 485, VI, do Código de Processo Civil, em razão da alteração introduzida pela Lei 13.488/2017, que excluiu o referido termo do dispositivo citado.

5. "Em várias oportunidades, este Tribunal, ao analisar a mens legis do art. 31, II, da Lei 9.096/95, manifestou-se no sentido de vincular a vedação legal disposta no referido dispositivo aos critérios voltados ao interesse público, notadamente aos princípios constitucionais da Administração Pública atinentes à



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

legalidade, moralidade e impessoalidade" (REspe 50-79, rel. Min. Admar Gonzaga, DJE de 19.12.2018).

6. A determinação de recolhimento dos valores considerados ilícitos ao Tesouro Nacional, prevista no art. 14, § 1º, da Res.-TSE 23.432, apenas conferiu efetividade ao art. 31 da Lei 9.096/95 - que veda o recebimento de recursos de determinadas fontes - e decorre da ilegalidade de utilização desses valores.

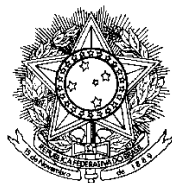
7. Em situação similar, a Res.-TSE 23.406, que dispõe sobre a arrecadação de gastos de recursos e prestação de contas nas Eleições de 2014, também estabeleceu em seu art. 29 que os recursos de origem não identificada "deverão ser transferidos ao Tesouro Nacional, por meio da Guia de Recolhimento da União". E, sobre o tema, este Tribunal já decidiu que: "O disposto no art. 29 da Res.-TSE nº 23.406/2014 não extrapola o poder regulamentar do Tribunal Superior Eleitoral, o qual apenas confere efetividade a medidas já previstas em lei" (REspe 1820-11, rel. Min. Luciana Lóssio, DJE de 17.6.2016). No mesmo sentido: AgR-AI 1444-41, rel. Min. Herman Benjamin, DJE de 27.5.2016.

8. A regra do art. 12, IV e § 1º, da Res.-TSE 23.546, que permite as contribuições de pessoas filiadas a partidos políticos, não incide na espécie, pois a norma aplicável ao caso dos autos, que trata de prestação de contas de exercício financeiro, é norma de direito material e de natureza não penal, o que impõe a observância dos princípios da irretroatividade, do *tempus regit actum* e da segurança jurídica. Precedentes.

9. O enquadramento dos doadores no conceito de autoridade (direção e chefia) não foi presumido, pois ocorreu a partir da análise das atividades desempenhadas pelos contribuintes e pela definição existente nos Decretos 53.147/2016 e 51.912/2014, os quais, conforme consignado pela Corte de origem, atestam, de forma inequívoca, a distinção existente entre as funções de assessoramento, direção e chefia.

10. A Corte de origem concluiu que os cargos de coordenador e coordenador-geral de bancada se enquadram no conceito de autoridade e que a agremiação não logrou comprovar o desacerto do enquadramento realizado pelo órgão técnico. A revisão dessa conclusão demandaria o exame do contexto fático-probatório, providência vedada pelo verbete sumular 24 do TSE.

11. Os agravantes não demonstraram como o acórdão recorrido teria violado os arts. 17, § 1º, da Constituição Federal e 44, V, e § 5º, da Lei 9.096/95, o que atrai a incidência do verbete sumular 27 do TSE e a argumentação suscitada não foi analisada pelo Tribunal de origem, também a evidenciar a falta de prequestionamento da matéria, nos termos do verbete sumular 72 do TSE.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

12. É inviável conhecer das matérias relativas à aplicação à espécie dos arts. 55-A, 55-C e 55-D da Lei 9.096/95, introduzidos pela Lei 13.831/2018, pois as alegações formuladas constituem inovação recursal, inadmitida pela jurisprudência desta Corte, além do que os temas associados a tais disposições carecem de prequestionamento, conforme dispõe o verbete sumular 72 do TSE. CONCLUSÃO Agravo regimental a que se nega provimento.

(Agravo de Instrumento nº 7067, Acórdão, Relator(a) Min. Sérgio Banhos, Publicação: DJE - Diário da justiça eletrônica, Tomo 27, Data 07/02/2020, Página 39-40) - grifou-se

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

II.II.III – Da inconstitucionalidade da anistia prevista no art. 55-D da Lei 9.096/95

A questão atinente à anistia prevista no art. 55-D da Lei nº 9.096/95, incluído pela Lei nº 13.831/2019, já foi objeto de acurado exame pelo Egrégio TRE-RS, no julgamento do RE nº 35-92.2016.621.0005, sob a relatoria do eminente Des. Eleitoral Gerson Fischmann, que reconheceu incidentalmente a sua inconstitucionalidade formal e material, conforme a ementa que segue:

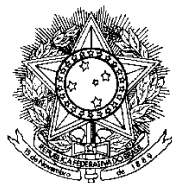
RECURSO. PRESTAÇÃO DE CONTAS. PARTIDO POLÍTICO. EXERCÍCIO DE 2015. DESAPROVAÇÃO. **MATÉRIA PRELIMINAR ACOLHIDA. INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 55-D DA LEI N. 9.096/95, INCLUÍDO PELA LEI N. 13.831/19.** MÉRITO. RECEBIMENTO DE RECURSOS DE ORIGEM NÃO IDENTIFICADA E DE FONTE VEDADA. PORCENTAGEM 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**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

quantia impugnada, oriunda de origem não identificada e de fonte vedada. 6. Parcial provimento.
(TRE-RS, RE nº 35-92, Acórdão de 19/08/2019, Relator(a) DES. GERSON FISCHMANN, Publicação: DEJERS – Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS) (grifado)

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

(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;

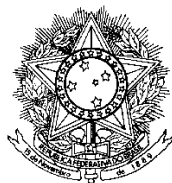
(ii) desrespeitou comando inscrito no art. 14 da LC nº 101/2000, regra essa materialmente constitucional, na medida em que disciplina o disposto no art. 163 da Constituição Federal⁷, que exige lei complementar para dispor sobre finanças públicas. Logo, inobservou o devido processo legislativo, incidindo 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 1988⁸.

(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

⁷ Art. 163. Lei complementar disporá sobre: I – finanças públicas; (...)

⁸ Art. 69. As leis complementares serão aprovadas por maioria absoluta.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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 eleitoral, atingindo de forma reprovável a ética pública;

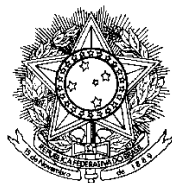
(vi) desrespeitou o princípio da isonomia, insculpido no caput do art. 5º da Constituição Federal⁹, na medida em que beneficia quem descumpriu a norma legal em detrimento daqueles que limitaram sua conduta ao texto da lei, com as restrições financeiras daí decorrentes.

Por todas as razões expostas, deve ser reconhecida, incidentalmente, a inconstitucionalidade da anistia prevista no art. 55-D da Lei nº 9.096/95, incluído pela Lei nº 13.831/2019.

II.II.IV – Das sanções

Por fim, cumpre ressaltar que o recebimento de doações de fonte vedada constitui irregularidade de natureza grave e insanável que, por si só, impõe a

9 Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

desaprovação das contas. É isso o que diz o colendo TSE sobre o assunto. Assim vejamos:

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2010. DESPROVIMENTO.

(...)

[...]

6. Segundo a jurisprudência do TSE, o recebimento de recursos de fonte vedada, em regra, é irregularidade capaz de ensejar, por si só, a desaprovação das contas. (grifado)

7. Agravo regimental desprovido.

(Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 14022, Acórdão de 11/11/2014, Relator(a) Min. GILMAR FERREIRA MENDES, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 230, Data 05/12/2014, Página 86)

Em consonância com esse entendimento, o Juízo desaprovou as contas da grei partidária, determinando o recolhimento do respectivo montante ao Tesouro Nacional, aplicação das sanções de multa e suspensão de cotas do Fundo Partidário.

E, nenhum reparo merece, quanto ao ponto, a decisão recorrida, pois o recebimento de recursos de fontes vedadas impõe o recolhimento do seu montante ao Tesouro Nacional, consoante art. 37 da Lei n. 9.096/95 e art. 14, *caput* e §1º, da Resolução TSE nº 23.464/15¹⁰, o que foi determinado pelo juízo.

De outra senda, o art. 36, inc. II, da Lei nº 9.096/95 c/c do artigo 47, inciso I, da Resolução TSE nº 23.464/15, determinam que, constatado o recebimento de fontes vedadas, aplica-se a sanção de suspensão de cotas do Fundo Partidário.

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

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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Seguem os dispositivos:

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, órgão partidário fica sujeito às seguintes sanções:

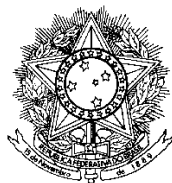
I – no caso de recebimento de recursos das fontes vedadas de que trata o art. 12 desta resolução, sem que tenham sido adotadas as providências de devolução à origem ou recolhimento ao Tesouro Nacional na forma do art. 14 desta resolução, o órgão partidário fica sujeito à suspensão da distribuição ou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

Outrossim, a sanção de multa encontra-se prevista no art. 37 da Lei 9.096/98 c/c art. 49 da Resolução TSE nº 23.464/2015.

Por derradeiro, não merece reparo o arbitramento dos consectários legais. De ver-se que, embora a irregularidade (**R\$ 71.185,03**) corresponda 19,81% do total dos recursos recebidos (R\$ 359.293,28), seu valor absoluto justifica o arbitramento da pena de multa no patamar máximo de 20%, com fundamento no art. 49, §2º, II, da Resolução TSE 23.464/2015¹¹. E, no que diz respeito ao recebimento de quotas do Fundo Partidário, encontra-se proporcional, vez que estabelecido o período de suspensão de apenas 3 (três) meses.

Destarte, a manutenção da decisão recorrida é medida que se impõe.

¹¹ Art. 49. A desaprovação das contas do partido implicará a sanção de devolução da importância apontada como irregular, acrescida de multa de até 20% (vinte por cento) (Lei nº 9.096/1995, art. 37). (...) § 2º A sanção e a multa a que se refere o caput deste artigo deve ser aplicada de forma proporcional e razoável, pelo período de um a doze meses, o qual será fixado pela autoridade judicial observando: (...) II – o **valor absoluto da irregularidade detectada**. (Grifou-se)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

III – CONCLUSÃO

Em face do exposto, opina o Ministério Público Eleitoral pelo conhecimento e, no mérito, pelo desprovimento do recurso.

Porto Alegre, 13 de março de 2021.

Fábio Nesi Venzon
PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL SUBSTITUTO