



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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

Prestação de Contas nº 0600267-02.2018.6.21.0000

Procedência: PORTO ALEGRE/RS

Assunto: PRESTAÇÃO DE CONTAS – DE EXERCÍCIO FINANCEIRO

Autor: PARTIDO SOCIAL DEMOCRÁTICO – PSD/RS

Interessados: HUMBERTO JOSÉ CHITTO

ROSANGELA MARIA NEGRINI

EDUARDO RAFAEL VIEIRA DE OLIVEIRA

JOÃO BATISTA PORTELLA PEREIRA

Relator: DES. GUSTAVO ALBERTO GASTAL DIEFENTHALER

PARECER

PRESTAÇÃO DE CONTAS. DIRETÓRIO ESTADUAL DE PARTIDO POLÍTICO. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2017. RECEBIMENTO DE RECEITAS DE FONTES VEDADAS, PREVISTAS NO ART. 31, INCISOS II E V DA LEI Nº 9.096/95 (NAS REDAÇÕES VIGENTES ÀS ÉPOCAS DOS RESPECTIVOS FATOS). EXERCENTES DE CARGOS DE CHEFIA E DIREÇÃO (REDAÇÃO ORIGINAL DO ART. 31, INC. II). AUTORIDADE PÚBLICA. INCONSTITUCIONALIDADE DA ANISTIA PREVISTA NO ART. 55-D DA LEI DOS PARTIDOS POLÍTICOS. PRECEDENTE DO TRE-RS. PESSOAS FÍSICAS EXERCENTES EM FUNÇÃO OU CARGO PÚBLICO DE LIVRE NOMEAÇÃO E EXONERAÇÃO, OU CARGO OU EMPREGO PÚBLICO TEMPORÁRIO NÃO FILIADAS A PARTIDO POLÍTICO (INC. V INCLUÍDO PELA LEI 13.488/2017). IRREGULARIDADES QUE CORRESPONDEM AO PERCENTUAL DE 3,79% DAS RECEITAS ARRECADADAS NO EXERCÍCIO. **Parecer:** a) pela **aprovação das contas com ressalvas**; b) pela **determinação do recolhimento de R\$ 18.352,00** (dezoito mil e trezentos e cinquenta e dois reais) ao Tesouro Nacional, devidamente atualizado, correspondente aos recursos recebidos de fontes vedadas, com fundamento no art. 37 da



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Lei 9.096/95 e no art. 14, § 1º, da Resolução TSE nº 23.464/2015; c) **pela suspensão das quotas do Fundo Partidário pelo prazo de um mês** nos termos do art. 36, inc. II, da Lei dos Partidos Políticos.

I – RELATÓRIO

Trata-se de prestação de contas do DIRETÓRIO ESTADUAL DO PARTIDO SOCIAL DEMOCRÁTICO – PSD DO RIO GRANDE DO SUL, apresentada na forma da Lei nº 9.096/95 e da Resolução TSE nº 23.464/2015, e regida, atualmente, nos aspectos processuais, pela Resolução TSE nº 23.604/2019, abrangendo a movimentação financeira do **exercício de 2017**.

Após Exames Preliminares, realizados pela Secretaria de Controle Interno e Auditoria do TRE-RS (ID 23363 e ID 4530083), a agremiação partidária apresentou manifestações juntando documentos (ID 28229 e ID 5303333, ambas com seus anexos).

A equipe técnica do TRE-RS emitiu Parecer Conclusivo (ID 5517333) pela aprovação das contas com ressalvas e pelo recolhimento do valor de R\$ 12.557,00 ao Tesouro Nacional. O apontamento refere-se ao recebimento de receitas, antes da data da vigência da Lei nº 13.488/2017, provenientes de contribuintes intitulados autoridades.

Intimada (ID 5584983), a agremiação partidária apresentou suas alegações finais (ID 5700983), na forma do art. 40, inc. I, da Resolução TSE nº 23.604/2019.

Posteriormente, esta Procuradoria Regional Eleitoral emitiu parecer definitivo (art. 40, inc. II, da Resolução TSE nº 23.604/2019).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Consoante a decisão exarada no ID 6571283, os autos foram enviados para Unidade Técnica para reexame de possíveis doações de fonte vedada, a partir de base de dados adequada ao enquadramento na vedação do inciso V do art. 31 da Lei nº 9.096/95 incluído pela Lei nº 13.488/2017.

Em cumprimento a tais determinações, a Unidade Técnica apresentou parecer complementar (ID 10341033), assinalando que *“com base nos novos dados obtidos por meio de diligências a órgãos públicos promovidas recentemente pela Presidência deste TRE (SEI 0011992-25.2020.6.21-8000), quanto às doações recebidas pela agremiação no período de 06-10-2017 a 31-12-2017, advindas de pessoas físicas, foram identificados doadores em exercício de função ou cargo público de livre nomeação e exoneração, ou cargo ou emprego público temporário na data da doação, os quais não estavam filiados a partido político, configurando fontes vedadas nos termos do inciso V do art. 31 da Lei n. 9.096/95, conforme Tabela 11, ao final”*. O valor total correspondente às novas irregularidades detectadas perfaz a quantia de **R\$ 5.795,00**, sujeita a recolhimento ao Tesouro Nacional, tendo a Unidade Técnica assinalado, ainda, que *“o montante ora apurado deverá ser somado àquele já relatado no item 2 do Parecer Conclusivo (ID 5517333), no qual apontou-se recebimento de recursos provenientes de fontes vedadas no montante de R\$ 12.557,00”*.

A agremiação apresentou manifestação (ID 20396883) sobre o laudo complementar. Alega que, dentre os doadores/contribuintes elencados pela Unidade Técnica, quatorze pessoas físicas estavam lotadas na Casa Militar e eram militares da ativa, no momento em que ocorreram as doações. Argumenta que, como há vedação aos militares de se filiarem a partido político, a não ser para concorrer, não se mostra razoável a exigência de vínculo partidário a tais doadores como requisito para a regularidade de suas contribuições. Defende, por isso, que os valores provenientes das doações realizadas pelos militares lotados na Casa Militar, no valor total de R\$ 3.760,00, deve ser considerado plenamente regular e lícito.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Retornaram os autos a esta Procuradoria Regional Eleitoral para manifestação sobre o laudo complementar.

É o breve relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.I – Do recebimento de receitas de fonte vedada

Em suas alegações finais (ID 5700983), a agremiação partidária reconhece que parte das doações recebidas de Edilson Luis Cervi Filho e Joel Martins Jorej, no montante de R\$ 840,00, devem ser transferidas ao Tesouro Nacional porque ambos exerciam, na época em que repassadas tais contribuições, a função de Diretor de Departamento.

Por outro lado, a prestadora de contas sustenta que as doações recebidas de Cesar Augusto Camerini Teixeira, Desirre Machado Pacheco, Gilvania Romanzini, Luciano Salvaterra, Marcia Bortolon e Marilisa Vilagranda da Rosa, no montante de R\$ 3.685,00, encontram-se albergadas pelo art. 55-D da Lei nº 9.096/95 (com a redação dada pela Lei nº 13.831/19), porque tais doadores encontravam-se filiados ao partido na época das contribuições.

Argumenta, ainda, que as doações desses filiados assim como as dos demais ocupantes de cargos em comissão na administração pública (à exceção dos dois diretores de departamento anteriormente citados) não podem ser consideradas como provenientes de “autoridades” porque os cargos por eles ocupados na ocasião das doações (gerente operacional, coordenador de assessoria, chefe de divisão, coordenador e delegado regional) “não possuem a natureza de direção, mas tão somente de assessoramento”.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Por fim, postula a aprovação das contas e a limitação da penalidade de transferência de valores ao Tesouro Nacional ao montante de R\$ 840,00 (referente a parte das doações realizadas por Edilson Luis Cervi Filho e Joel Martins Jorej).

Não assiste razão à agremiação partidária.

A Secretaria de Controle Interno e Auditoria desse egrégio Tribunal informou, no Parecer Conclusivo (ID 5517333), que após as manifestações e os documentos juntados pela prestadora de contas (IDs 28229 e 5303333, com anexos), subsistiu falha referente às contribuições advindas de **detentores de cargo de chefia ou direção demissíveis *ad nutum* da Administração Pública, dentre eles, coordenador de assessoria, coordenador e delegado regional de saúde e chefe de divisão**, nos seguintes termos, *in verbis*:

3. No item 3 do exame das contas apontou-se recebimento de créditos provenientes de contribuintes intitulados autoridades. Contudo, parte de tais contribuições foi efetuada após 06 de outubro de 2017, data da vigência da Lei n. 13.488, 2017; sendo assim, nos termos da jurisprudência recente deste Tribunal, o regramento disposto no inciso V do artigo 31 da Lei n. 9.096, de 19 de setembro de 1995 deve ser aplicado a partir da vigência da norma de alteração, para as contribuições realizadas no exercício de 2017.

Por essa razão, considera-se superado o apontamento em relação às contribuições efetuadas após 06 de outubro de 2017 por Desirré Machado Pacheco e Márcia Bortolon visto estarem filiadas a partido político naquele período, conforme certidões apresentadas pelo prestador de contas (ID 5303583).

Todavia, a irregularidade permanece apontada em relação às demais contribuições, uma vez que anteriores à vigência da Lei n. 13.488, de 2017. E, embora haja argumentação em sentido contrário por parte da agremiação, os cargos de Gerente Operacional, Coordenador de Assessoria, Chefe de Divisão, Coordenador e Delegado Regional de Saúde enquadram-se no conceito de autoridade, conforme constou no exame das contas.

Assim, mantém-se o apontamento quanto às contribuições abaixo, no total de R\$12.557,00:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

[*tabela de contribuições*].

Quanto à irregularidade, as contribuições **anteriores a 06.10.2017** estão regidas pelo art. 31, inc. II, da Lei nº 9.096/95, em sua redação original, e as posteriores àquela data pelo inc. V do mesmo artigo, com a redação dada pela Lei nº 13.488/2017, que assim dispõem:

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;

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

(...)

V – pessoas físicas que exerçam função ou cargo público de livre nomeação e exoneração, ou cargo ou emprego público temporário, ressalvados os filiados a partido político.

Importante destacar que, antes de 06.10.2017, a agremiação partidária recebeu, de detentores de cargo de chefia ou direção, o montante de R\$ 10.817,00 (vide ID 5517333, Tabela fls. 3-6 do PDF), decorrente da subtração, do valor total (R\$ 12.557,00), das contribuições feitas após a referida data.

As doações realizadas após 06.10.2017, foram no montante de R\$ 1.740,00 e realizadas por Cesar Augusto Camerini Teixeira, Daiane Gabriela Doneda, Edilson Luis Cervi Filho, Graciele Silveira Freitas, Joel Martins Jorej, Josselize Maria Carvalho Gomes, Juliana Roll Gonçalves, Karen Magnus, Pamela Oliveira Correa e Vivian Dambrowsky Sangurgo (ID 5517333, Tabela fls. 3-6 do PDF).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Veja-se que, das pessoas que realizaram doação após 06.10.2017, apenas Cesar Augusto Camerini Teixeira é referido pelo partido como sendo filiado nas suas alegações finais, contudo mesmo este já estava desfilado do partido (conforme certidão à fl. 2 do PDF do ID 5303583) quando realizou a sua única doação posterior a 06.10.2017, ocorrida em 11.12.2017 (ID 5517333).

Assim, certo que a Unidade Técnica, no seu parecer conclusivo, **considerou irregulares as doações de exercentes de cargos de chefia e direção filiados ao PSD realizadas apenas antes da vigência da alteração do art. 31 da Lei dos Partidos Políticos** e as doações de não filiados ao partido durante todo o exercício.

Quanto a alegação do partido de que os cargos de gerente operacional, coordenador de assessoria, chefe de divisão, coordenador e delegado regional seriam cargos de **mero assessoramento**, não é o que se depreende das informações encaminhadas à Justiça Eleitoral e na qual se fundou o entendimento da Unidade Técnica. Nesse sentido, é o seguinte trecho do exame de contas (ID 4530083):

Utilizando um banco de informações gerado a partir de respostas de ofícios, os quais requereram **listas de pessoas físicas que exerceram cargos de chefia e direção na administração pública**, entre o período de 01-01-2017 a 31-12-2017, e as receitas identificadas nos extratos bancários, esta unidade técnica observou a ocorrência de doações/contribuições oriundas de Fontes Vedadas no exercício de 2017 (...).

Destarte, estamos diante de cargos de chefia e direção conforme informado à Justiça Eleitoral.

Outrossim, a respeito do conceito de “autoridade”, vale ressaltar que, mesmo na redação anterior, o referido dispositivo legal restou interpretado pela



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Resolução TSE nº 22.585/2007¹, segundo a qual foi pacificado que 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 nº 23.464/2015 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 nº 9.096/95, com a redação vigente à época dos fatos. Senão vejamos como dispunha o art. 12 da aludida Resolução:

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.** (grifos acrescidos)

Assim, no exercício de 2017, não havia dúvida a respeito de quem era considerado autoridade pública para fins da vedação legal.

Importante salientar 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.**”.

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

Logo, **a vedação imposta pela referida Resolução do TSE tinha 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.

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

Quanto à suposta inconstitucionalidade do art. 31 da Lei dos Partidos Políticos, na sua redação original, muitas vezes alegada pelos partidos, não se verifica, ao contrário, a norma em questão estava em consonância com o princípio da **impessoalidade** e da **eficiência** na Administração Pública insculpidos no art. 37, *caput*, da Constituição Federal, vez que, como já referido, buscava evitar a partidarização da Administração Pública.

Outrossim, importa salientar que **a alteração no art. 31 da Lei nº 9.096/95 pela Lei nº 13.488/2017** - 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 se 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 fatos² – *tempus regit actum* -, além de ter que ser despendido tratamento isonômico a todos os partidos políticos,

2 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

sem alterar as regras aplicáveis a exercícios financeiros já encerrados, em razão do princípio da isonomia e da segurança jurídica – art. 926, CPC/15.

Nesse sentido, inclusive já se posicionou reiteradas vezes 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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

representa 5,36% do total arrecadado pela agremiação no exercício. Aplicação dos princípios da proporcionalidade e razoabilidade para aprovar as contas com ressalvas. Manutenção, entretanto, do comando de recolhimento da quantia indevida ao Tesouro Nacional, consequência específica e independente que deriva da inobservância da legislação de regência.

A recente alteração promovida pela Lei n. 13.488/17, que 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)

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

No que se refere a anistia prevista no art. 55-D da Lei nº 9.096/95, incluído pela Lei nº 13.831/2019, tem-se que essa Corte, no julgamento do RE nº 35-92.2016.621.0005, sob a relatoria do eminente Des. Eleitoral Gerson Fischmann, 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**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Regional Eleitoral. 1.1. O art. 55-D da Lei n. 9.096/95, norma legal objeto do aludido incidente, incluído pela Lei n. 13.831/19, assinala a anistia das devoluções, cobranças ou transferências ao Tesouro Nacional que tenham como causa as doações ou contribuições efetuadas, em anos anteriores, por servidores públicos os quais exerçam função ou cargo público de livre nomeação e exoneração, desde que filiados a partido político. Ausência de notícia de que tenha havido oferecimento dos dados relativos à previsão de estimativa de impacto orçamentário e financeiro quando da tramitação da proposta legislativa prevendo a renúncia da receita. Omissão que afronta a exigência constitucional incluída pela EC n. 95/16 no art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. A legislação infraconstitucional igualmente exige seja comprovado o impacto orçamentário e financeiro à concessão de benefício que gere a diminuição de receita da União, nos termos do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal e arts. 114 e 116 da Lei n. 13.707/18. 1.2. A anistia das verbas consideradas como oriundas de fontes vedadas – benefício instituído em causa própria e sem qualquer finalidade pública subjacente – atenta ao princípio da moralidade administrativa e desvirtua a natureza jurídica do instituto. 1.3. Vício de inconstitucionalidade formal e material. Acolhimento da preliminar. Afastada, no caso concreto, a aplicação do art. 55-D da Lei n. 9.096/95, incluído pela Lei n. 13.831/19.

2. Mérito. O art. 7º, *caput*, e o art. 8º, §§ 1º e 2º, da Resolução TSE n. 23.432/14, estabelecem que as transações bancárias em favor do prestador de contas devem ser feitas, obrigatoriamente, mediante cheque cruzado ou depósito bancário direto, sempre com identificação do CPF ou CNPJ do doador. No caso dos autos, o examinador técnico detectou depósitos sem referência ao CPF ou CNPJ, sendo considerados de origem não identificada. Falha grave que impede o controle da Justiça Eleitoral sobre eventuais fontes vedadas e prejudica a transparência da contabilidade. 3. Constatado o recebimento de doações provenientes de autoridades públicas. Inaplicável ao feito, de forma retroativa, a alteração promovida pela Lei n. 13.488/17, que excluiu do rol de fontes vedadas o exercente de função ou cargo público demissível *ad nutum*, na administração pública direta ou indireta, desde que filiado à respectiva legenda. Incidência da legislação vigente à época dos fatos, em atenção aos princípios da isonomia e da segurança jurídica. 4. Manutenção do juízo de irregularidade das contribuições, as quais equivalem a 47,77% do total de recursos arrecadados, o que inviabiliza a aplicação dos postulados da proporcionalidade e da razoabilidade, impondo a desaprovação das contas partidárias. 5. Afastada a penalidade de suspensão do recebimento de novas quotas até que a origem do recurso seja informada. A interpretação teleológica do texto do art. 46, inc. II, da Resolução TSE n. 23.432/14 evidencia



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

que o repasse de novas quotas do Fundo Partidário somente ficará suspenso até que a justificativa seja aceita pela Justiça Eleitoral ou haja o julgamento do feito. Reduzido prazo de suspensão do Fundo Partidário para seis meses. Recolhimento ao Tesouro Nacional da quantia impugnada, oriunda de origem não identificada e de fonte vedada. 6. Parcial provimento.

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

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

(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;

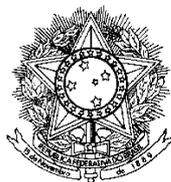
(ii) desrespeitou comando inscrito no art. 14 da LC nº 101/2000, regra essa materialmente constitucional, na medida em que disciplina o disposto no art. 163 da Constituição Federal³, que exige lei complementar para dispor sobre finanças públicas. Logo, *inobservou o devido processo legislativo*, incidindo 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 1988⁴.

(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

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

4 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 Federal⁵, 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.

Prosseguindo. Como dito alhures, tendo os autos retornados à Unidade Técnica, para reexame de possíveis doações de fonte vedada, a partir de base de dados adequada ao enquadramento na vedação do inciso V do art. 31 da Lei nº 9.096/95 incluído pela Lei nº 13.488/2017, importou na juntada aos autos de laudo conclusivo complementar em que foram apuradas novas irregularidades alusivas à percepção de contribuições/doações provenientes de fontes vedadas.

5 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

Confira-se, no ponto, o seguinte do parecer conclusivo complementar (ID 10341033), *in verbis*:

Assim, com base nos novos dados obtidos por meio de diligências a órgãos públicos promovidas recentemente pela Presidência deste TRE (SEI 0011992-25.2020.6.21-8000), quanto às doações recebidas pela agremiação no período de 06-10-2017 a 31-12-2017, advindas de pessoas físicas, foram identificados doadores em exercício de função ou cargo público de livre nomeação e exoneração, ou cargo ou emprego público temporário na data da doação, os quais não estavam filiados a partido político, configurando fontes vedadas nos termos do inciso V do art. 31 da Lei n. 9.096/95, conforme Tabela 11 , ao final.

Assim sendo, temos que dentre as doações recebidas pela agremiação no período de 06-10-2017 a 31-12-2017, foram encontradas novas irregularidades relativas a recursos de fontes vedadas nos termos do inciso V do art. 31 da Lei n. 9.099/95, no valor de **R\$ 5.795,00**, sujeito a recolhimento ao Tesouro Nacional. Registra-se que o montante ora apurado deverá ser somado àquele já relatado no item 2 do Parecer Conclusivo (ID 5517333), no qual apontou-se recebimento de recursos provenientes de fontes vedadas no montante de R\$ 12.557,00.

Em anexo, junta-se aos autos os ofícios dos respectivos órgãos que amparam a informação sobre o exercício da função ou cargo público de livre nomeação e exoneração, ou cargo ou emprego público temporário (inciso V do art. 31 da Lei n. 9.096/95).

Como visto acima, tais doações foram efetuadas no **período de 06-10-2017 a 31-12-2017** e provêm de pessoas físicas que exercentes de função ou cargo público de livre nomeação e exoneração, ou cargo ou emprego público temporário não filiados a partido político, a teor do art. 31, V, da Lei 9.096/95, incluído pela Lei nº 13.488/2017.

A agremiação, quanto ao ponto, alega que dentre os doadores/contribuintes elencados pela Unidade Técnica, quatorze pessoas físicas estavam lotadas na Casa Militar e eram militares da ativa, no momento em que ocorreram as doações. Argumenta que, como há vedação aos militares de se



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

filiarem a partido político, a não ser para concorrer, não se mostra razoável a exigência de vínculo partidário a tais doadores como requisito para a regularidade de suas contribuições. Defende, por isso, que os valores provenientes das doações realizadas pelos militares lotados na Casa Militar, no valor total de R\$ 3.760,00, deve ser considerado plenamente regular e lícito.

Ocorre que a interpretação defendida pela agremiação esbarra na disposição expressa de lei. Ora, se o art. 31, V, da LE excluiu da vedação apenas as doações dos filiados, os militares, a toda evidência, por não serem filiados, não se enquadram na exceção legal. Ademais, se a lei veda aos militares a filiação partidária, mais razão ainda para que suas doações sejam consideradas fontes vedadas, quando realizadas por pessoas físicas que exerçam função ou cargo público de livre nomeação e exoneração, ou cargo ou emprego público temporário.

Por derradeiro, a Unidade Técnica, como visto acima, sublinhou que o valor correspondente às novas irregularidades, R\$ 5.795,00, deve ser somado àquele já relatado no item 2 do Parecer Conclusivo (ID 5517333), no qual apontou-se recebimento de recursos provenientes de fontes vedadas no montante de R\$ 12.557,00.

Portanto, os valores em tela, no montante de (R\$ 12.557,00 + R\$ 5.795,00 =) **R\$ 18.352,00**, devem ser reputados irregulares, uma vez que constituem, indubitavelmente, recursos oriundos de fonte vedada.

II.II - Da aplicação do princípio da proporcionalidade

As falhas que não restaram sanadas alcançaram a soma de **R\$ 18.352,00**, correspondentes a **4,18%** das receitas arrecadas no exercício (R\$ 483.275,00).



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 dos julgados que seguem:

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 TESOIRO 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(a) 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

O juízo de aprovação com ressalvas, todavia, não exime o órgão partidário do dever de proceder ao **recolhimento ao Tesouro Nacional da quantia recebida de fonte vedada**.

Verificada a **percepção de verbas oriundas de fontes vedadas**, impõe-se o recolhimento do montante correspondente no valor de **18.352,00** ao Tesouro Nacional, consoante o art. 37 da Lei nº 9.096/95 e art. 14, *caput* e §1º, da Resolução TSE nº 23.464/15⁶.

Descabida, contudo, a aplicação da sanção 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

6 **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

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(a)qwe) MIGUEL ANTÔNIO SILVEIRA RAMOS, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 167, Data 06/09/2019, Página 5)

Por outro lado, diante da **percepção de verbas oriundas de fontes vedadas**, entendemos que deveria ser aplicada a norma vigente na época dos fatos, mais precisamente o **art. 36, inciso II, da Lei n.º 9.096/95**, que determina 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:

(...)

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

(...)

De salientar que, diferentemente da multa, cuja aplicação está condicionada à desaprovação nos termos do art. 37 da Lei n.º 9.096/95, a suspensão de quotas do fundo partidário em virtude do recebimento de recursos de fonte vedada somente pressupõe a realização da conduta ilícita, não dependendo da desaprovação ou não das contas. Isso porque, a suspensão de quotas do fundo partidário na hipótese em tela não está prevista no art. 37, mas sim, como referido, no art. 36, inc. II, do referido diploma legal, que não traz a exigência da desaprovação.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Assim, aplicando-se o princípio da proporcionalidade, adequada a suspensão de quotas do Fundo Partidário por um mês.

III - CONCLUSÃO

Em face do exposto, o MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL opina:

- a) pela **aprovação das contas com ressalvas;**
- b) pela **determinação do recolhimento de R\$ 18.352,00** (dezoito mil e trezentos e cinquenta e dois reais) ao Tesouro Nacional, devidamente atualizado, correspondente aos recursos recebidos de fontes vedadas, com fundamento no art. 37 da Lei 9.096/95 e no art. 14, § 1º, da Resolução TSE nº 23.464/2015;
- c) pela **suspensão das quotas do Fundo Partidário pelo prazo de um mês** nos termos do art. 36, inc. II, da Lei dos Partidos Políticos.

Porto Alegre, 27 de março de 2021.

Fábio Nesi Venzon
PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL