



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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

**Prestação de Contas n. 0600275-76.2018.6.21.0000**

**Procedência:** PORTO ALEGRE/RS

**Assunto:** PARTIDO POLÍTICO – ÓRGÃO DE DIREÇÃO ESTADUAL – PRESTAÇÃO  
DE CONTAS – DE PARTIDO POLÍTICO

**Autor:** PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA – PSDB/RS

**Interessados:** NÉLSON MARCHEZAN JÚNIOR

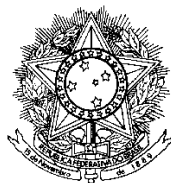
FERNANDO ZINGANO

MICHELI TASSIANI PETRY

**Relator:** DES. GERSON FISCHMANN

**PARECER**

**PRESTAÇÃO DE CONTAS. DIRETÓRIO ESTADUAL DE  
PARTIDO POLÍTICO. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2017.  
RECEBIMENTO DE RECEITAS DE FONTE VEDADA,  
PREVISTA NO ART. 31, *CAPUT* E INCISO II, DA LEI Nº  
9.096/95 (REDAÇÃO VIGENTE À ÉPOCA DOS FATOS).  
EXERCENTES DE CARGOS DE CHEFIA E DIREÇÃO.  
AUTORIDADE PÚBLICA. IRREGULARIDADES QUE  
CORRESPONDEM AO PERCENTUAL DE 0,35% DAS  
RECEITAS ARRECADADAS NO EXERCÍCIO. *Pela aprovação  
das contas com ressalvas, bem como pela determinação* do  
recolhimento de **R\$ 2.885,15** ao Tesouro Nacional, com  
fundamento no art. 14, § 1º, da Resolução TSE n. 23.464/15.**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

## I – RELATÓRIO

Trata-se de prestação de contas do DIRETÓRIO ESTADUAL DO PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA – PSDB DO RIO GRANDE DO SUL, apresentada na forma da Lei 9.096/95 e da Resolução TSE n. 23.464/2015, e regida, atualmente, nos aspectos processuais, pela Resolução TSE n.º 23.604/2019, abrangendo a movimentação financeira do exercício de **2017**.

Após o Exame Preliminar, realizado pela Secretaria de Controle Interno e Auditoria do TRE-RS (ID 4529633), a agremiação partidária apresentou manifestação juntando documentos (ID 4910833 e seus anexos)

A equipe técnica do TRE-RS emitiu parecer conclusivo (ID 4960683) pela desaprovação das contas e pelo recolhimento do valor de R\$ 178.268,04 ao Tesouro Nacional.

Com vistas dos autos (ID 4973583), esta Procuradoria Regional emitiu parecer (ID 5139533), opinando pela desaprovação das contas e recolhimento ao Tesouro Nacional da quantia de R\$ 178.268,04, correspondente às irregularidades apontadas – recursos de fonte vedada e utilização indevida de recursos do Fundo Partidário – acrescidos de multa de até 20%, bem como suspensão do repasse de cotas do Fundo Partidário pelo período de 1(um) mês.

Por meio da decisão contida no ID 5141433, foi determinada nova intimação das partes para, no prazo comum e improrrogável de 30 (trinta) dias, se defenderem a respeito das falhas indicadas pela Unidade Técnica, bem como requerer a produção de provas, sob pena de preclusão, nos termos do art. 36, § 7º, da Resolução TSE nº 23.604/2019.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Intimada (ID 5175033), a agremiação partidária apresentou nova manifestação juntando documentos (ID 5415533 e seus anexos).

A equipe técnica do TRE-RS emitiu o segundo parecer conclusivo (ID 5543733), atestando que os itens 1 e 2 do primeiro parecer conclusivo (ID 4960683) foram sanados, permanecendo a irregularidade apontada no item 3 (recebimento de recursos de fontes vedadas), opinando pela aprovação das contas com ressalvas, com o recolhimento do valor de R\$ 2.885,15 ao Tesouro Nacional.

Intimada (ID 5571433), a agremiação partidária apresentou suas alegações finais (ID 5699783), nos termos do art. 40, inc. I, da Resolução TSE nº 23.604/2019.

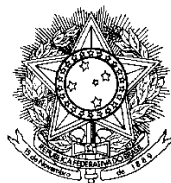
Posteriormente, vieram os autos à Procuradoria Regional Eleitoral, para exame e parecer, por força do disposto no art. 40, inc. II, da Resolução TSE nº 23.604/2019.

É o breve relatório.

## **II – FUNDAMENTAÇÃO**

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

Em suas alegações finais (ID 5699783), a agremiação partidária postula a aprovação das contas sem ressalvas e sem a condenação em suspensão de recebimento de quotas do Fundo Partidário, salientando que optou por recolher o valor tido como irregular (R\$ 2.885,15), com juros e correção, no importe total de R\$ 3.298,99, conforme comprova a Guia de Recolhimento em anexo (ID 5699833).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Aduz, nesse sentido, *in verbis* (grifos no original):

Conforme o laudo da auditoria constante no ID 5543683, a única irregularidade que remanesce nesta PC é o recebimento de recursos de autoridades, item 3 do Parecer Conclusivo, no valor total de R\$ 2.885,15.

O PSDB, **embora entenda que não há irregularidades no recebimento das referidas contribuições**, optou por recolher tal valor, com juros e correção, no importe total de R\$ 3.298,99, conforme comprovante de pagamento em anexo.

Assim sendo, não remanesce nenhuma irregularidade, razão pela qual **postula-se a aprovação das contas sem qualquer anotação de ressalvas, e sem a condenação em suspensão de recebimento de quotas do Fundo Partidário**.  
[...]. (ID 5699783, fl. 1 do PDF)

Subsidiariamente, a agremiação requereu, *in verbis*:

Não sendo esse o entendimento da Corte, então requer-se a análise de todos as teses levantadas na Defesa (ID 5415533), e especialmente que o acórdão a ser proferido por essa e. Corte reconheça a filiação dos três contribuintes, com base nas certidões de filiação juntadas aos autos, a fim de possibilitar a discussão jurídica que os peticionários eventualmente terão que levar aos Tribunais Superiores.  
[...]. (ID 5699783, fl. 2 do PDF)

Não assiste razão à agremiação partidária.

Acerca das implicações decorrentes do recebimento de recursos de fonte vedada, que é a irregularidade remanescente apontada pela Unidade Técnica, no seu segundo parecer conclusivo (ID 5543733), o art. 14, §§ 1º, 2º, 3º e 4º, da Resolução TSE nº 23.464/2015 (vigente à época dos fatos), dispõe, *in verbis*:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Art. 14. O recebimento direto ou indireto dos recursos previstos no art. 13 desta resolução sujeita o órgão partidário a recolher o montante ao Tesouro Nacional, por meio de Guia de Recolhimento da União (GRU), até o último dia útil do mês 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 devem, nesta hipótese, ser recolhidos ao Tesouro Nacional.

§ 2º No caso das doações estimáveis em dinheiro por meio de doação ou cessão temporária de bem que não seja do patrimônio do doador identificado, ou do recebimento de serviços que não sejam produto da atividade do doador, as consequências são apuradas e decididas no momento do julgamento da prestação de contas.

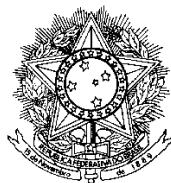
§ 3º **O não recolhimento dos recursos no prazo estabelecido neste artigo ou a sua utilização constitui irregularidade grave a ser apreciada no julgamento das contas.**

§ 4º Para o recolhimento previsto no § 1º deste artigo, não podem ser utilizados recursos do Fundo Partidário. (grifos acrescidos)

*In casu*, verifica-se que, na data de **08.05.2020**, a agremiação partidária teria recolhido o valor tido como irregular, qual seja, R\$ 2.885,15, ao Tesouro Nacional, o qual, com acréscimos de juros e correção, alcançou o montante de R\$ 3.298,99 (vide ID 5699833 – Documento de Comprovação).

Nada obstante, extraem-se dos autos circunstâncias que obstem a pretensão da agremiação partidária no sentido de que as contas sejam aprovadas **“sem qualquer anotação de ressalvas, e sem a condenação em suspensão de recebimento de quotas do Fundo Partidário.”**. Senão Vejamos.

Em **23.03.2020**, a Secretaria de Controle Interno e Auditoria desse egrégio Tribunal informou, no seu segundo Parecer Conclusivo (ID 5543733), que a nova manifestação da prestadora (ID 5415533) e documentação juntada (ID's 5415583 a 5415783), não lograram afastar a falha apontada no item 3 do primeiro Parecer Conclusivo emitido em **06.12.2019** (ID 4960683), referente a contribuições



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

advindas de **detentores de cargo de chefia ou direção demissíveis *ad nutum* da Administração Pública, dentre eles, coordenador e chefe de gabinete e chefe de divisão, nos seguintes termos, *in verbis*:**

3. Conforme **item “2.2”** do Exame da Prestação de Contas, constatou-se a existência de contribuinte intitulado autoridade, o qual se enquadra na vedação prevista no inciso IV do art. 12 da Resolução TSE n. 23.464/20155. 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 doação/contribuição oriunda de fonte vedada no exercício de 2017, para a agremiação em exame, no valor de **R\$ 2.885,15**, conforme a tabela que segue:

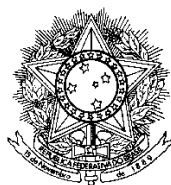
*[tabela de contribuições].*

Em sua manifestação (ID 4910883, pág 5), o partido contesta a validade da lista de autoridades sem, contudo, trazer aos autos documentos que comprovem que esses contribuintes não se enquadram na vedação prevista no inciso IV do art. 12 da Resolução TSE n. 23.464/2015. A contestação se deu mediante a apresentação de argumentos jurídicos, não cabendo a essa unidade técnica acolhê-los ou não. (ID 4960683, fls. 6 e 7 do PDF).

Importante destacar que, antes de **06.10.2017**, a agremiação partidária recebeu, de 03 (três) detentores de cargo de chefia ou direção, o montante de R\$ 2.885,15 (vide ID 4960683, Tabela fl. 7 do PDF).

Quanto à irregularidade, as contribuições **anteriores a 06.10.2017** estão regidas pelo art. 31, inc. II, da Lei 9.096/95, e as posteriores àquela data pelo inc. V do mesmo artigo, com a redação dada pela Lei 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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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.

Diga-se que a Unidade Técnica, no seu primeiro e segundo parecer conclusivo, considerou irregulares as doações de filiados realizadas apenas antes da vigência da alteração do art. 31 da Lei dos Partidos Políticos.

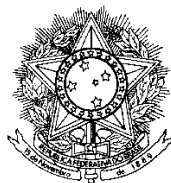
Vale ressaltar que, mesmo na redação anterior, o referido dispositivo legal restou interpretado pela Resolução TSE nº 22.585/2007<sup>1</sup>, segundo a qual foi pacificado que o conceito de “autoridade” abrangeria os *detentores de cargos de chefia ou direção demissíveis ad nutum da administração direta ou indireta da União, Estados e Municípios*.

Posteriormente, a Resolução do TSE n. 23.464/2015 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 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,

---

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

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 n.º 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 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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

**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 9.096/95 pela Lei 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.**

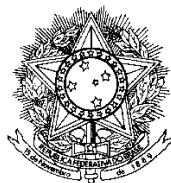
Não há se falar em aplicação retroativa das disposições previstas pela Lei nº 13.488/2017, uma vez ser pacífico o entendimento de as prestações de contas serem regidas pela lei vigente à época dos fatos<sup>2</sup> – *tempus regit actum* -, além de ter que ser despendido tratamento isonômico a todos 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.

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

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

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)

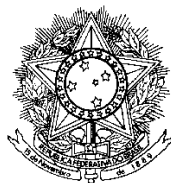
RECURSO. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. PARTIDO POLÍTICO. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2015. RECEBIMENTO DE DOAÇÃO. FONTE VEDADA. FILIADO **OCUPANTE DE CARGO DEMISSÍVEL AD NUTUM COM PODERES DE CHEFIA E DIREÇÃO. APLICAÇÃO DA LEI VIGENTE À ÉPOCA.** PERCENTUAL REDUZIDO. APLICAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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.

Destaque-se que, no campo eleitoral, incabível a tese corrente no âmbito do direito administrativo sancionatório, acerca da aplicação da norma posterior mais benéfica, uma vez que, em tal matéria, há o influxo de outros princípios, como o da isonomia entre os competidores.

Com relação a tal princípio, precisa é a lição de José Jairo Gomes<sup>3</sup>:

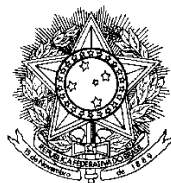
Previsto no artigo 5º da Lei Maior, o princípio da isonomia ou da igualdade impõe que a todos os residentes no território brasileiro deve ser deferido o mesmo tratamento ou tratamento igual, não se admitindo discriminação de espécie alguma – a menos que o tratamento diferenciado reste plena e racionalmente justificado, quando, então, será objetivamente razoável conceder a uns o que a outros se nega.

**Esse princípio apresenta especial relevo nos domínios do Direito Eleitoral. Avulta sua importância para o desenvolvimento equilibrado do processo eleitoral, bem como para a afirmação da liberdade e do respeito a todas as expressões políticas.** Conforme acentua Muñoz (2007, p. 35):

“Desde la perspectiva del elector, el principio [da igualdad] encaja plenamente en la garantía de su libertad (art. 23, I, CE), puesto que **no puede existir una elección libre allí donde no haya existido una igualdad de oportunidades de entre los competidores electorales a la hora de influir en la formación de la voluntad electoral.** Desde la perspectiva del competidor el principio no es sino un elemento integrante del contenido constitucional de su próprio derecho de acceso a los cargos públicos em condiciones de igualdad (art. 23.2 CE). Ambos encajes, como acabo de decir, no son excluyentes, sino que son dos caras de una misma moneda [...]”

**Sob a ótica de candidatos e partidos políticos**, asseveram os eminentes juristas Fux e Frazão (2016, p. 119) que o princípio da igualdade reclama uma postura neutra do Estado “em face dos

3 Direito eleitoral. 14. ed. rev., atual, e ampl. São Paulo: Atlas, 2018, pp. 81-82



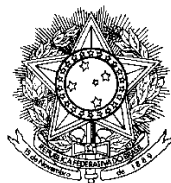
MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

*players* da competição eleitoral i.e., partidos, candidatos e coligações), de forma a coibir a formulação de desenhos e arranjos que favoreçam determinados atores em detrimento de outros”. **Ressaltam, ainda, que a centralidade do princípio em tela decorre de ser “pressuposto para uma concorrência livre e equilibrada entre os competidores do processo político, motivo por que sua inobservância não afeta apenas a disputa eleitoral, mas amesquinha a essência do próprio processo democrático”.** (grifou-se)

Desse modo, no âmbito eleitoral, a liberdade a ser seguida não se dá apenas sobre o enfoque individual como ocorre no direito sancionatório, senão sobre o enfoque geral da liberdade de escolha política, a qual deve ser informada, pressupondo, para tanto, a isonomia e o equilíbrio entre os diversos competidores.

Trazendo a aplicação do mencionado princípio para o campo dos recursos recebidos pelos partidos políticos, suponha-se, de um lado, um partido que cumpriu a regra do antes vigente art. 31, II, da Lei nº 9.096/95, com base na interpretação já consolidada no âmbito da Justiça Eleitoral, consoante veiculado sobretudo no art. 12, IV, c/c § 1º, da Resolução TSE nº 23.464/2015, e, portanto, não percebeu recursos de pessoas exercentes de função ou cargo em comissão por se inserirem na condição de autoridade. Ora, tal partido sairá claramente prejudicado caso outros partidos que receberam tais recursos tenham aplicada a seu favor a alteração legislativa, pois terá contado, ao final do mesmo exercício, com menos recursos do que os partidos que descumpriram tal regra, e, por consequência, vendo reduzidas as suas chances de influir na formação da vontade dos eleitores e difusão das suas ideias e doutrinas.

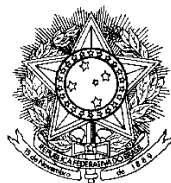
**No que se refere a anistia prevista no art. 55-D da Lei nº 9.096/95,** incluído pela Lei nº 13.831/2019, tem-se que essa Corte, no julgamento do RE nº 35-92.2016.621.0005, sob a relatoria do eminente Des. Eleitoral Gerson Fischmann, reconheceu incidentalmente a sua inconstitucionalidade formal e material, conforme a ementa que segue:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

RECURSO. PRESTAÇÃO DE CONTAS. PARTIDO POLÍTICO. EXERCÍCIO DE 2015. DESAPROVAÇÃO. **MATÉRIA PRELIMINAR ACOLHIDA. INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 55-D DA LEI N. 9.096/95, INCLUÍDO PELA LEI N. 13.831/19.** MÉRITO. RECEBIMENTO DE RECURSOS DE ORIGEM NÃO IDENTIFICADA E DE FONTE VEDADA. PORCENTAGEM REPRESENTATIVA DAS IRREGULARIDADES DIANTE DA TOTALIDADE DOS RECURSOS ARRECADADOS NO PERÍODO. AFASTADA A APLICAÇÃO DOS POSTULADOS DA PROPORCIONALIDADE E DA RAZOABILIDADE. MANUTENÇÃO DO JUÍZO DE DESAPROVAÇÃO. REDUZIDO O PERÍODO DE SUSPENSÃO DO FUNDO PARTIDÁRIO. AFASTADA A CONDIÇÃO DE QUE A SANÇÃO SUBSISTA ATÉ QUE OS ESCLARECIMENTOS SEJAM ACEITOS PELA JUSTIÇA ELEITORAL. PROVIMENTO PARCIAL. 1. **Incidente de inconstitucionalidade suscitado pelo Procurador Regional Eleitoral. 1.1. O art. 55-D da Lei n. 9.096/95, norma legal objeto do aludido incidente, incluído pela Lei n. 13.831/19, assinala a anistia das devoluções, cobranças ou transferências ao Tesouro Nacional que tenham como causa as doações ou contribuições efetuadas, em anos anteriores, por servidores públicos os quais exerçam função ou cargo público de livre nomeação e exoneração, desde que filiados a partido político. Ausência de notícia de que tenha havido oferecimento dos dados relativos à previsão de estimativa de impacto orçamentário e financeiro quando da tramitação da proposta legislativa prevendo a renúncia da receita. Omissão que afronta a exigência constitucional incluída pela EC n. 95/16 no art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. A legislação infraconstitucional igualmente exige seja comprovado o impacto orçamentário e financeiro à concessão de benefício que gere a diminuição de receita da União, nos termos do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal e arts. 114 e 116 da Lei n. 13.707/18. 1.2. A anistia das verbas consideradas como oriundas de fontes vedadas – benefício instituído em causa própria e sem qualquer finalidade pública subjacente – atenta ao princípio da moralidade administrativa e desvirtua a natureza jurídica do instituto. 1.3. Vício de inconstitucionalidade formal e material. Acolhimento da preliminar. Afastada, no caso concreto, a aplicação do art. 55-D da Lei n. 9.096/95, incluído pela Lei n. 13.831/19.**

2. Mérito. O art. 7º, *caput*, e o art. 8º, §§ 1º e 2º, da Resolução TSE n. 23.432/14, estabelecem que as transações bancárias em favor do prestador de contas devem ser feitas, obrigatoriamente, mediante cheque cruzado ou depósito bancário direto, sempre com identificação do CPF ou CNPJ do doador. No caso dos autos, o examinador técnico detectou depósitos sem referência ao CPF ou



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

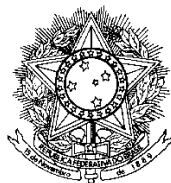
CNPJ, sendo considerados de origem não identificada. Falha grave que impede o controle da Justiça Eleitoral sobre eventuais fontes vedadas e prejudica a transparência da contabilidade. 3. Constatado o recebimento de doações provenientes de autoridades públicas. Inaplicável ao feito, de forma retroativa, a alteração promovida pela Lei n. 13.488/17, que excluiu do rol de fontes vedadas o exercente de função ou cargo público demissível *ad nutum*, na administração pública direta ou indireta, desde que filiado à respectiva legenda. Incidência da legislação vigente à época dos fatos, em atenção aos princípios da isonomia e da segurança jurídica. 4. Manutenção do juízo de irregularidade das contribuições, as quais equivalem a 47,77% do total de recursos arrecadados, o que inviabiliza a aplicação dos postulados da proporcionalidade e da razoabilidade, impondo a desaprovação das contas partidárias. 5. Afastada a penalidade de suspensão do recebimento de novas quotas até que a origem do recurso seja informada. A interpretação teleológica do texto do art. 46, inc. II, da Resolução TSE n. 23.432/14 evidencia que o repasse de novas quotas do Fundo Partidário somente ficará suspenso até que a justificativa seja aceita pela Justiça Eleitoral ou haja o julgamento do feito. Reduzido prazo de suspensão do Fundo Partidário para seis meses. Recolhimento ao Tesouro Nacional da quantia impugnada, oriunda de origem não identificada e de fonte vedada. 6. Parcial provimento.  
(TRE-RS, RE n° 35-92, Acórdão de 19/08/2019, Relator(a) DES. GERSON FISCHMANN, Publicação: DEJERS – Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS) (grifado)

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

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

(ii) desrespeitou comando inscrito no art. 14 da LC nº 101/2000, regra essa materialmente constitucional, na medida em que disciplina o disposto no art. 163 da Constituição Federal<sup>4</sup>, 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

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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

veiculado mediante lei complementar na forma prevista no art. 69 da Constituição Federal de 1988<sup>5</sup>.

(iii) afrontou o princípio da anualidade ou anterioridade eleitoral, insculpido no art. 16 da CF, em que estabelecido que “*A lei que alterar o processo eleitoral entrará em vigor na data de sua publicação, não se aplicando à eleição que ocorra até um ano da data de sua vigência*”, cujo objetivo é atribuir segurança jurídica ao processo eleitoral, resguardar a estabilidade do processo eleitoral, preservando-o de alterações jungidas por conveniências circunstanciais;

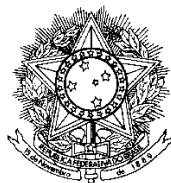
(iv) atribuiu o efeito retroativo que essa colenda Corte já vem negando, de forma unânime, em processos de análise de contas partidárias. No entender desse colegiado, não há falar em aplicação retroativa das disposições previstas pela Lei nº 13.488-2017, que modificou o art. 31 da Lei n. 9.096/95 – Lei dos Partidos Políticos –, excluindo a vedação de doações de pessoas físicas, que exerçam função ou cargo público demissível *ad nutum*, desde que filiado ao partido político beneficiado, uma vez que é pacífico o entendimento de que as prestações de contas são regidas pela lei vigente à época dos fatos – *tempus regit actum* –, além de que deve ser despendido tratamento isonômico a todos os partidos políticos, sem alterar as regras aplicáveis a exercícios financeiros já encerrados, em razão do princípio da isonomia e da segurança jurídica – art. 926, CPC-15;

(v) violou o princípio da moralidade administrativa, prestigiado pela Constituição Federal em seu artigo 37, uma vez que beneficia diretamente os responsáveis pela edição da norma, representando um menoscabo às regras do jogo eleitoral, atingindo de forma reprovável a ética pública;

(vi) desrespeitou o princípio da isonomia, insculpido no caput do art. 5º da Constituição Federal<sup>6</sup>, 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.

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

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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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.

Portanto, os valores em tela, no montante de **R\$ 2.885,15**, devem ser reputados irregulares, uma vez que constituem, indubitavelmente, recursos oriundos de fonte vedada.

## II.II - Da aplicação do princípio da proporcionalidade

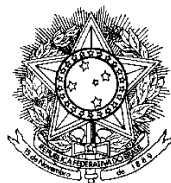
As falhas que não restaram sanadas alcançaram a soma de **R\$ 2.885,15**, correspondentes a **0,35%** das receitas arrecadas no exercício (R\$ 815.952,75).

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 TESOUREIRO NACIONAL. AFASTADAS AS PENALIDADES DE SUSPENSÃO DO REPASSE DE QUOTAS DO FUNDO PARTIDÁRIO E DE MULTA. PARCIAL PROVIMENTO.

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

2. Inviável reconhecer a aduzida inconstitucionalidade do art. 65, inc. III, da Resolução TSE n. 23.546/17 por mostrar-se incompatível com



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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.

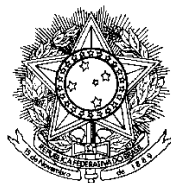
5. Provimento parcial. Aprovação com ressalvas.

(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 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 TESOIRO 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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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 ultrapassem 10% do total arrecadado pelo partido. Aplicação dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade. Recolhimento da quantia irregular ao Tesouro Nacional.**

4. Aprovação com ressalvas.

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

Assim, a aprovação com ressalvas da presente prestação de contas é medida que se impõe.

### II.III - Das sanções

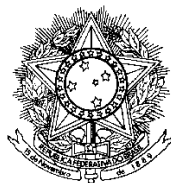
O juízo de aprovação com ressalvas, todavia, não exime o órgão partidário do dever de proceder ao **recolhimento ao Tesouro Nacional da quantia recebida de fonte vedada**.

Verificada a **percepção de verbas oriundas de fontes vedadas**, impõe-se o recolhimento do montante correspondente no valor de **R\$ 2.885,15** ao Tesouro Nacional, consoante o art. 14, *caput* e §1º, da Resolução TSE nº 23.464/15<sup>7</sup>.

---

7 **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

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 TESOUREIRO NACIONAL. AFASTADA A SANÇÃO DE MULTA. APROVAÇÃO COM RESSALVAS. PROVIMENTO.

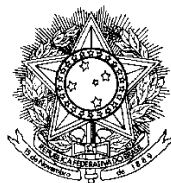
(...)

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

De salientar que o partido acostou documento que, supostamente, comprovaria o recolhimento da quantia devida (id 5699833), o que, contudo, ainda teria de ser certificado pelo órgão de contas dessa egrégia Corte.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

### III - CONCLUSÃO

Em face do exposto, o MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL opina pela **aprovação das contas com ressalvas**, bem como pela **determinação, caso ainda não tenha ocorrido**, do recolhimento de **R\$ 2.885,15** (dois mil, oitocentos e oitenta e cinco reais e quinze centavos) ao Tesouro Nacional, devidamente atualizado, correspondente aos recursos recebidos de fonte vedada, com fundamento no art. 14, § 1º, da Resolução TSE n. 23.464/2015.

Porto Alegre, 16 de maio de 2020.

**Fábio Nesi Venzon**  
PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL