



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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

**Prestação de Contas Anual nº 0600250-92.2020.6.21.0000**

**Assunto:** CONTAS - PRESTAÇÃO DE CONTAS DE EXERCÍCIO FINANCEIRO

**Polo ativo:** PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA - PSDB

MATEUS JOSE DE LIMA WESP

NEIVA MARIA DALCHIAVON

VALDIR BONATTO

MICHELI TASSIANI PETRY

**Relator(a):** DES. GERSON FISCHMANN

**PARECER**

PRESTAÇÃO DE CONTAS. DIRETÓRIO ESTADUAL DE PARTIDO POLÍTICO. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2019. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE GASTOS COM RECURSOS DO FUNDO PARTIDÁRIO (ARTIGOS 18, 29, VI, c/c 35, § 2º, TODOS DA RESOLUÇÃO TSE Nº 23.546/17). RECEBIMENTO DE RECURSOS DE FONTE VEDADA. PESSOAS FÍSICAS EXERCENTES DE FUNÇÃO OU CARGO PÚBLICO DE LIVRE NOMEAÇÃO E EXONERAÇÃO, OU CARGO OU EMPREGO PÚBLICO TEMPORÁRIO, NÃO FILIADAS AO PARTIDO POLÍTICO (ART. 31, INC. V, DA LPP, INCLUÍDO PELA LEI Nº 13.488/2017). IRREGULARIDADES QUE REPRESENTAM 4,71% DOS RECURSOS RECEBIDOS. APROVAÇÃO DAS CONTAS COM RESSALVAS. RECOLHIMENTO AO TESOUREO NACIONAL. SUSPENSÃO DE QUOTAS DO FUNDO PARTIDÁRIO. Pela **aprovação das contas com ressalvas**, com fundamento no art. 46, II, da Resolução TSE nº 23.546/2017, bem como pela determinação: a) de recolhimento do valor de R\$ 123.593,29 ao Tesouro Nacional, correspondente à utilização irregular de recursos oriundos do Fundo Partidário (R\$ 110.986,50) e de recebimento de receitas de fonte vedada (R\$ 12.624,79), *ex vi* do art. 37 da Lei nº 9.096/95 e do art. 49 da Resolução TSE nº 23.546/2017; b) de suspensão das quotas do Fundo Partidário pelo período de um mês, nos termos do art. 36, inc. II, da Lei nº 9.096/95.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
**PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

**I – RELATÓRIO.**

Trata-se de prestação de contas do Diretório Estadual da PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA - PSDB, apresentada na forma da Lei nº 9.096/95 e da Resolução TSE nº 23.546/2017, quanto às normas de direito material e processual, e da Resolução TSE nº 23.604/2019, no tocante às disposições processuais, relativa à arrecadação e aplicação de recursos no exercício financeiro de **2019**.

A Unidade Técnica elaborou Exame da Prestação de Contas (ID 12789333), o qual reportou as seguintes irregularidades: 1) créditos declarados pelo partido no Demonstrativo de Contribuições Recebidas não transitaram integralmente por conta bancária; 2) existência de créditos em conta bancária provenientes de fontes vedadas; 3) existência de créditos em conta bancária provenientes de recursos de origem não identificada.

Intimada para manifestação na forma do art. 36, § 6º, da Resolução TSE nº 23.604/2019, a Procuradoria Regional Eleitoral não identificou outras falhas além daquelas apontadas pela Unidade Técnica (ID 35192083).

A agremiação manifestou-se acerca dos apontamentos feitos no Exame da Prestação de Contas, juntando documentos (IDs 40458433 e seguintes).

A Unidade Técnica emitiu Parecer Conclusivo pela desaprovação das contas (ID 44847317), assinalando que: **i)** No item 1 do Relatório de Exame da Prestação de Contas foram apontados gastos com recursos do Fundo Partidário efetuados por meio da conta-corrente nº 1045458, agência 3252, do Banco do Brasil, em desacordo com os artigos 18 e 29, VI, combinados com o art. 35, § 2º, todos da Resolução TSE nº 23.546/2017. Do montante apontado no exame, permaneceram não sanados, após



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
**PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

manifestação do prestador, gastos no total de R\$ 110.968,50; ii) Conforme o item 2 do Exame da Prestação de Contas, quanto aos créditos verificados nos extratos bancários (Banrisul, agência 100, conta-corrente nº 619073901), constatou-se a existência de doadores não filiados ao PSDB, e, por meio de diligências a órgãos públicos (IDs 12789433 a 12789833), restou identificado tratar-se de pessoas físicas que exerceram função ou cargo público de livre nomeação e exoneração, ou cargo ou emprego público temporário no exercício de 2019, no período das doações, as quais se enquadram na vedação prevista no art. 31, inc. V, da Lei nº 9.096/95. Assim, o montante de R\$ 12.624,79 configura recursos de fontes vedadas, não podendo ser aceitas para afastar a irregularidade as cópias de fichas de filiação apresentadas pelo partido, a quem incumbia efetuar os registros no sistema de filiação.

Intimados para a apresentação de razões finais, o partido político e seus responsáveis juntaram manifestação (ID 44859918) acompanhada de novos documentos. Diante disso, o feito foi novamente encaminhado à Unidade Técnica, que ratificou suas conclusões anteriores (ID 44905675).

Vieram aos autos para emissão de parecer por esta Procuradoria Regional Eleitoral.

## **II – FUNDAMENTAÇÃO.**

### **II.I – Das irregularidades apontadas no item 1 do Parecer Conclusivo – Aplicação irregular de recursos do Fundo Partidário.**

A Unidade Técnica apontou a existência de gastos irregulares com recursos do Fundo Partidário no que diz respeito às seguintes despesas:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

TABELA 1 – APLICAÇÃO IRREGULAR DO FUNDO PARTIDÁRIO						
Num.	Data	Valor (R\$ )	CPF / CNPJ Contraparte	Nome Contraparte	ID	Irregularidade
1	06/06/2019	65.000,00	15.335.135/0001-85	Faber Publicidade Ltda ME	6180633, pág. 41	Ausência de documentação comprobatória dos gastos. Não há comprovação da efetiva prestação do serviço e da sua vinculação às atividades partidárias
2	06/06/2019	45.968,50	07.105.949/0001-03	Nação Consultoria em Projetos Ltda	6180633, pág. 43	
<b>Total (R\$)</b>		<b>110.968,50</b>				

As irregularidades acima foram assim descritas no Parecer Conclusivo:

1.1 Em relação ao gasto com o fornecedor Faber Publicidade Ltda. ME, no valor de R\$ 65.000,00, o partido apresentou contrato de prestação de serviços (ID 40458533), nota fiscal (ID 40458583) e materiais produzidos pelo prestador (IDs 41138683 e 41138833).

Da análise do contrato de prestação de serviços, verifica-se que o objeto da contratação é genérico, não observando o obrigatório detalhamento do serviço e sua execução: *“realização de serviços de consultoria visando a preparação do PSDB para as eleições 2020, incluindo elaboração de paper com posicionamento político do partido e realização de palestras”*.

a) Não há descrição detalhada *“dos serviços de consultoria”* a serem prestados, como abrangência, aspectos a serem enfocados, diagnósticos e processos a serem utilizados para o levantamento de informações, entre outros inerentes aos projetos de consultoria.

b) A respeito da *“elaboração de paper”*, não houve detalhamento quanto ao conteúdo a ser apresentado, período avaliado, questões de interesse, entre outros.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
**PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

c) No que se refere à “realização de palestras”, não houve detalhamento quanto à quantidade, locais, duração e palestrantes. Ainda, uma vez que tal serviço está previsto no objeto do contrato, integrou o valor da remuneração, que foi integralmente pago, contudo não há comprovação de que a empresa contratada tenha executado esse serviço.

Ainda sobre o contrato, verifica-se que não foi estipulado prazo de entrega/execução dos serviços contratados, bem como prazo para pagamento. Conforme o extrato bancário da conta destinada à movimentação do Fundo Partidário, o fornecedor foi pago integralmente (RS 65.000,00) em 06/06/2019, no entanto não é possível atestar quando os serviços foram prestados, uma vez que a documentação juntada pelo partido não é datada. A respeito da referida documentação (ID 41138683), cumpre observar que não foi apresentada em papel timbrado da empresa, não está assinada pelo representante da contratada (como está o contrato), nem contém nenhum outro indicativo que permita, tecnicamente, atestar-se a origem do documento. Ocorre a mesma impossibilidade técnica em relação aos *slides* juntados no ID 41138833.

Quanto à nota fiscal apresentada pelo prestador (ID 40458583), não há descrição detalhada do serviço, sendo indicado, genericamente, “Consultoria de Comunicação e Marketing”, descrição que não corresponde ao objeto do contrato ou ao serviço apresentado. A data da emissão é 21/12/2019, seis meses após o pagamento (06/06/2019). No caso de serviços, a nota fiscal deve ser emitida na contraprestação do mesmo, sendo irregular o pagamento efetuado com recursos públicos sem a sua efetivação.

Por fim, a respeito da afirmação do prestador de que “*Importa registrar que o trabalho intelectual foi desenvolvido pela empresa Faber em parceria com a empresa Nação*” (ID 41138533), é de ser destacado que a legislação aplicável não prevê contratações com recursos públicos em regime de “parceria entre empresas” meramente declarada, sendo tal referência inapta para qualquer comprovação fiscal ou contratual. Ademais, remete à irregularidade acima apontada no que se refere à falta de detalhamento dos serviços e transparência da contratação.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
**PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

Dessa forma, a nota fiscal e o contrato apresentados estão em desacordo com o art. 18 e art. 29, VI, da Resolução TSE 23.546/2017 quanto à descrição detalhada do gasto, e, assim como os materiais produzidos, não permitem aferir a data em que foram prestados os serviços contratados e se foram efetivamente prestados pela empresa Faber Publicidade Ltda. ME.

Assim, tem-se que os referidos documentos não autorizam o ateste da regularidade da contratação e prestação do serviço para o fim de comprovação de despesa com recursos públicos.

Diante das inconsistências identificadas, e por não comprovação do gasto com recursos do Fundo Partidário na forma dos artigos 18 e 29, inciso VI, ambos da Resolução TSE 23.546/2017, considera-se irregular o montante de **R\$ 65.000,00**, podendo estar sujeito a devolução ao Tesouro Nacional, conforme determinação do artigo 59, § 2º, da Resolução TSE 23.546/2017.

**1.2** Em relação ao gasto com o fornecedor Nação Consultoria em Projetos Ltda., no valor de R\$ 45.968,50, o partido apresentou contrato de prestação de serviços (ID 40458683), nota fiscal (ID 40458733) e materiais produzidos pelo prestador (ID 40458783 e 40458833).

Da análise do contrato de prestação de serviços, verifica-se que o objeto da contratação é genérico, não observando o obrigatório detalhamento do serviço e sua execução: *“realização de serviços de consultoria, incluindo análise de pesquisas, análise da situação política e de questões atuais para fins de direcionar o planejamento do PSDB para as eleições 2020, bem como realização de palestras e análise da presença do PSDB nas redes sociais.”*

a) Não há descrição detalhada *“dos serviços de consultoria”* a serem prestados, como abrangência, aspectos a serem enfocados, diagnósticos e processos a serem utilizados para o levantamento de informações, entre outros inerentes aos projetos de consultoria.

b) A respeito da *“análise de pesquisas”*, não há referência a quais pesquisas, origem ou fonte das pesquisas, conteúdo, abrangência.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
**PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

c) Quanto à “*análise da situação política e de questões atuais*” não há referências quanto ao escopo da análise, âmbito do cenário político, tipos de questões atuais, entre outros.

d) No que se refere à “realização de palestras”, não houve detalhamento quanto à quantidade, locais, duração, palestrantes. Ainda, uma vez que tal serviço está previsto no objeto do contrato, integrou o valor da remuneração, que foi integralmente pago, contudo não há comprovação de que a empresa contratada tenha executado esse serviço.

Ainda sobre o contrato, verifica-se que não foi estipulado prazo de entrega/execução dos serviços contratados, bem como prazo para pagamento. Conforme o extrato bancário da conta destinada à movimentação do Fundo Partidário, o fornecedor foi pago integralmente (RS 45.968,50) em 06/06/2019, no entanto não é possível atestar quando os serviços foram prestados, uma vez que a documentação juntada pelo partido não é datada. A respeito da referida documentação (ID 41138683), cumpre observar que, em que pese ter sido apresentada em papel timbrado da empresa, não está assinada por representante da contratada, de forma que permita identificar-se o responsável pela execução do serviço.

Quanto à nota fiscal apresentada pelo prestador (ID 40458733), não há descrição detalhada do serviço, sendo indicado, genericamente, “Assessoria técnica em planejamento, atendimento e em apresentação de trabalhos”, descrição que não corresponde especificamente ao objeto do contrato ou ao serviço apresentado. A data da emissão é 23/12/2019, seis meses após o pagamento (06/06/2019). No caso de serviços, a nota fiscal deve ser emitida na contraprestação do mesmo, sendo irregular o pagamento efetuado com recursos públicos sem a sua efetivação.

Dessa forma, a nota fiscal e o contrato apresentados estão em desacordo com o art. 18 e art. 29, VI, da Resolução TSE 23.546/2017 quanto à descrição detalhada do gasto, e, assim como os materiais produzidos, não permitem aferir a data em



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
**PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

que foram prestados os serviços contratados e se foram efetivamente prestados pela empresa Nação Consultoria em Projetos Ltda.

Destaca-se que a contratação em termos genéricos impede a fiscalização da correta aplicação dos recursos públicos e possibilita que o serviço seja, também, prestado de forma genérica, como se vê do material apresentado pela empresa contratada, no qual não constam referências sobre as fontes das informações resumidamente ali apresentadas ao contratante. Nesse ponto, deve ser ressaltado que a indicação da fonte em trabalhos técnicos é obrigatória, uma vez que a omissão caracteriza apropriação inadequada de conteúdo.

Dessa forma, não é possível atestar a regularidade do serviço prestado pela empresa Nação, visto que o material produzido (e reproduzido em *slides*) não está assinado pelo profissional responsável por sua elaboração, bem como a fonte dos dados apresentados não está indicada, ensejando irregularidade quanto ao conteúdo.

Assim, tem-se que os documentos apresentados não são suficientes para o ateste da regularidade da contratação e prestação do serviço para o fim de comprovação de despesa com recursos públicos.

Por fim, é de se observar que os contratos com as empresas Faber Publicidade e Nação Consultoria tratam-se de duas contratações para o mesmo serviço: consultoria e análise política visando ao planejamento do PSDB para as eleições de 2020 e realização de palestras, sendo que estas, em ambos os casos, não foram comprovados.

Diante das inconsistências identificadas, e por não comprovação do gasto com recursos do Fundo Partidário na forma dos artigos 18 e 29, inciso VI, ambos da Resolução TSE 23.546/2017, considera-se irregular o montante de R\$ 45.968,50, podendo estar sujeito a devolução ao Tesouro Nacional, conforme determinação do artigo 59, § 2º, da Resolução TSE 23.546/2017.

Com suas razões finais, o prestador apresenta documentos elaborados pelas contratadas, nos quais são descritos os serviços prestados, que teriam natureza



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
**PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

eminentemente imaterial, consistentes em reuniões e conversas com a direção estadual do partido, com agentes políticos filiados ao partido ou com atores no cenário político, com vistas a colher informações e orientar o posicionamento da agremiação. Aponta ainda a existência de material, como um *paper* e *slides*, cuja elaboração é reconhecida pelas respectivas empresas, de modo a reputar suficientemente comprovada a prestação dos serviços.

Ademais, afirma que a nota fiscal da empresa Faber foi emitida ao final do prazo contratual, embora o pagamento tenha ocorrido antes, conforme disponibilidade financeira do partido, e salienta que a parceria realizada entre as empresas Faber e Nação Consultoria fez-se necessária em razão da natureza dos serviços.

Relativamente aos gastos indicados nos dois contratos, correspondentes a serviços de consultoria, a ausência de descrição detalhada impede a certificação da regularidade das despesas, conforme já deliberou esse e. Tribunal:

PRESTAÇÃO DE CONTAS. PARTIDO POLÍTICO. DIRETÓRIO ESTADUAL. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2017. APLICAÇÃO IRREGULAR DE VERBAS DO FUNDO PARTIDÁRIO. RECEBIMENTO DE RECURSOS ORIUNDOS DE FONTES VEDADAS. PERCEPÇÃO DE VALORES DE ORIGEM NÃO IDENTIFICADA. PERCENTUAL INEXPRESSIVO. RECOLHIMENTO AO TESOURO NACIONAL. APROVAÇÃO COM RESSALVAS.

1. **Não comprovadas as despesas efetuadas com recursos provenientes do Fundo Partidário. Ausente, na nota fiscal, descrição detalhada do serviço prestado, circunstância que contraria o disposto no art. 18 da Resolução TSE n. 23.464/15.**
2. (...)
5. Aprovação com ressalvas.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
**PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

(Prestação de Contas n 060025755, ACÓRDÃO de 23/06/2020, Relator(a) DES. FEDERAL CARLOS EDUARDO THOMPSON FLORES LENZ, Publicação: PJE - Processo Judicial Eletrônico-PJE )

Por outro lado, não se trata de irregularidade isolada, mas de um elemento que, associado às circunstâncias dos pagamentos e da emissão das notas fiscais, bem como à forma lacônica como foram descritos os trabalhos realizados, permitem concluir que os gastos eleitorais em questão não atendem às exigências relacionadas às despesas com recursos públicos.

De fato, conforme salientado pela Unidade Técnica, os dois pagamentos foram **realizados de modo integral**, no mesmo dia, 6 de junho de 2019, embora o objeto de ambos os contratos (IDs 40458533 e 40458683), não obstante a descrição vaga de seu objeto, tivesse relação com serviços que, por sua natureza, deveriam ser prestados ao longo de um determinado período de tempo. Não é razoável supor que a “*realização de palestras*”, a “*análise de pesquisas*”, a “*análise da situação política e de questões atuais*”, assim como a “*análise da presença do PSDB nas redes sociais*” ocorra em uma única ocasião. Assim, é extremamente questionável que os pagamentos tenham sido realizados em uma só oportunidade, pois o natural seria que ocorressem ao longo do tempo, conforme fossem sendo prestados os serviços.

As circunstâncias de tais pagamentos os tornam ainda mais questionáveis quando se constata que as **notas fiscais foram emitidas cerca de seis meses após** a suposta prestação dos serviços, com a descrição destes de modo ainda mais vago do que o constante nos respectivos contratos (ID 40458733 e 40458583)

De todo modo, o **caráter genérico da descrição do objeto** contratual não permite que se saiba qual era a efetiva obrigação dos contratados. Afinal, realizar



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
**PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

quantas palestras, em que locais, com quais convidados, oferecendo que tipo de estrutura são aspectos básicos a serem delineados em uma contratação que se repute legítima. Igual entendimento pode ser aplicado às demais atividades que supostamente teriam sido contratadas, como as análises de redes sociais, de pesquisas etc.

Os documentos apresentados pelo partido (ID 44859920, 44859921 44859925 44859926), consistentes em breves relatórios, com informações genéricas e análises superficiais, são insuficientes para comprovar os serviços, especialmente diante da magnitude dos valores pagos. Ademais, o texto constante no “*paper* estratégico”, “documento sigiloso e restrito”, entre as páginas 3-6, consiste numa reprodução repaginada de texto publicado na internet em 19.04.2011<sup>1</sup>, seguindo-se propostas inespecíficas e platitudes que não correspondem ao vultoso pagamento realizado com recursos do Fundo Partidário.

Por tais razões, devem ser julgadas irregulares as despesas descritas no item 1 do Parecer Conclusivo, correspondentes aos contratos firmados nos valores de R\$ 45.968,50 e R\$ 65.000,00, totalizando R\$ 110.968,50, ensejando a obrigação de devolução ao erário.

**II.II – Das irregularidades apontadas no item 2 do Parecer Conclusivo –  
Recebimento de recursos de fonte vedada.**

A Unidade Técnica apontou, quanto aos créditos verificados nos extratos bancários do Banrisul, agência 100, conta-corrente nº 619073901, a existência de doadores não filiados ao PSDB, os quais exerceram função ou cargo público de livre nomeação e exoneração, ou cargo ou emprego público temporário, no exercício de 2019,

---

<sup>1</sup><http://casadeabelha2010.blogspot.com/2011/04/comunicacao-politica-e-comunicacao-de.html>



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
**PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

no período das doações, enquadrando-se na vedação prevista no art. 31, inc. V, da Lei 9.096/95.

A respeito dessa irregularidade, o partido afirmou que os doadores haviam assinado as fichas de filiação, mas que por um lapso estas não foram inseridas no sistema Filia.

As fichas de filiação juntadas aos autos pelo prestador não são suficientes para comprovar a condição de filiados dos doadores. Trata-se de documentos e registros internos do partido, portanto unilaterais e não dotados de fé pública, pelo que prevalecem os dados constantes do “sistema de filiação partidária” (FILIA), o qual é alimentado pelos partidos políticos e submetido à revisão destes e dos seus filiados.

Embora seja possível a comprovação da filiação partidária por outros meios, para tanto é necessária a apresentação de documentos e provas robustos, restando afastada a aptidão comprobatória de documentação produzida unilateralmente, nos exatos termos da Súmula nº 20 do TSE, *verbis*:

A prova de filiação partidária daquele cujo nome não constou da lista de filiados de que trata o art. 19 da Lei nº 9.096/1995, pode ser realizada por outros elementos de convicção, **salvo quando se tratar de documentos produzidos unilateralmente, destituídos de fé pública.**

Nesse sentido é a jurisprudência dessa e. Corte:

RECURSO. PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXERCÍCIO 2018. PARTIDO POLÍTICO. DIRETÓRIO MUNICIPAL. RECEITAS DE FONTE VEDADA. DOAÇÕES DE AUTORIDADES PÚBLICAS. PRELIMINAR. TEMPESTIVIDADE. INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 55-D DA LEI N. 9.096/95, INCLUÍDO PELA LEI



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
**PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

N. 13.831/19. FILIAÇÃO PARTIDÁRIA. COMPROVAÇÃO. DOCUMENTO UNILATERAL. INADMISSIBILIDADE. SÚMULA TSE N. 20. FALHAS DE ELEVADO PERCENTUAL. DESAPROVAÇÃO DAS CONTAS. DOSIMETRIA DAS SANÇÕES. MULTA E SUSPENSÃO DE QUOTAS REDUZIDAS. PROVIMENTO PARCIAL.

1. (...)

3. Incontroverso que as doações foram oriundas de autoridades públicas, assentase o debate na caracterização das doadoras na condição de filiadas ao partido político. O Tribunal Superior Eleitoral, a fim de dirimir conflitos relativos a esta questão específica, editou o enunciado da Súmula n. 20. Na mesma linha é a jurisprudência desta Corte, no sentido de que **o registro da filiação no banco de dados do Tribunal Superior Eleitoral é que confere caráter público e formaliza a vinculação dos cidadãos aos partidos políticos.**

4. No caso dos autos, **não há nenhum elemento com reconhecimento público ou comprovadamente produzido em data anterior ao ajuizamento da prestação de contas que comprove a tese de que as doadoras já estavam filiadas à agremiação no exercício de 2018, de modo que as contribuições recebidas configuram recursos oriundos de fontes vedadas.**

5. (...)

7. Parcial provimento do recurso.

(Recurso Eleitoral n 060004047, ACÓRDÃO de 26/11/2021, Relator(aqwe) OYAMA ASSIS BRASIL DE MORAES, Publicação: PJE - Processo Judicial Eletrônico-PJE )

Sob outro prisma, o partido alega a inconstitucionalidade do inciso V do art. 31 da Lei nº 9.096/95, ao argumento de que não há previsão constitucional de vedação ao recebimento de doações de pessoas físicas que exercem função ou cargo público de livre nomeação e exoneração, ou cargo ou emprego público temporário. Sustenta que o dispositivo referido viola o princípio da isonomia, ***na medida em que nada justifica que uma pessoa, apenas por estar ocupando uma função ou cargo público de livre nomeação e exoneração, ou mesmo um emprego público temporário, seja impedida de contribuir financeiramente com seu partido político, enquanto os***



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

**demais filiados possam fazê-lo livremente.** Nessa linha, afirma que a previsão legal viola o art. 19, III, da CR/88, que proíbe a criação de distinções entre brasileiros, além de vulnerar a liberdade de associação, bem como a autonomia dos partidos.

Ocorre que o citado inciso V do art. 31 da Lei nº 9.096/95 **permite que os ocupantes de função ou cargo público de livre nomeação e exoneração, ou cargo ou emprego público temporário que estejam filiados ao partido político façam doações à agremiação.** Ou seja, ao contrário do que afirma o prestador, a proibição legal não faz distinção entre os filiados que ocupem tais cargos, que estariam proibidos de doar ao partido, e os demais filiados, que poderiam contribuir livremente. Todos os **filiados** ao partido, indistintamente, podem fazer doações.

Nesse sentido, não se verifica a alegada quebra da isonomia, pois não há tratamento diferenciado a filiados ao partido, no tocante à possibilidade de doar à agremiação, tampouco violação à autonomia partidária.

Ademais, o prestador alega que o art. 14, § 1º, da Resolução nº 23.546/2017 excede o poder regulamentar do TSE, pois o art. 37 da Lei nº 9.096/95 determina apenas a “devolução” da importância apontada como irregular, mas não diz que o Tesouro Nacional deveria ser o beneficiário de tal devolução. Por isso, sustenta que não seria possível devolver ao erário algo que nunca lhe pertenceu, o que seria imposto ilegalmente pela norma questionada.

Não lhe assiste razão.

A prestação de contas eleitorais está disciplinada tanto na Lei nº 9.096/95 como na Lei nº 9.504/97, cujo art. 24, §4º, dispõe o seguinte:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
**PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

**§ 4º O partido ou candidato que receber recursos provenientes de fontes vedadas ou de origem não identificada deverá proceder à devolução dos valores recebidos ou, não sendo possível a identificação da fonte, transferi-los para a conta única do Tesouro Nacional.** (Incluído pela Lei nº 13.165, de 2015)

Esse dispositivo determina, como se vê, que os recursos de fontes vedadas devem ser devolvidos ou transferidos para o Tesouro Nacional. Logicamente, a condicionante “não sendo possível a identificação da fonte” somente pode dizer respeito aos recursos de origem não identificada, não se aplicando aos recursos de fonte vedada. Entretanto, em ambos os casos o recolhimento dos valores ao Tesouro Nacional é uma obrigação subsidiária, destinada a evitar o uso pelos partidos ou pelos candidatos de recursos que não podem constituir receita partidária.

A aplicação do § 4º acima reproduzido também às prestações de contas de exercício é imperiosa, uma vez que a proibição de determinadas fontes de receita atinge tanto as finanças das eleições (art. 24 da Lei nº 9.504/97) como as finanças anuais dos partidos (art. 31 da Lei nº 9.096/95). Assim, não há razões para que haja uma regra relativa às fontes vedadas a ser aplicada durante o período eleitoral e outra quando se trata das contas de exercício. Há necessidade de um tratamento unitário, de modo que os partidos sejam compelidos a não utilizar recursos de fontes vedadas, seja nas eleições, seja para custeio de suas atividades ordinárias.

Para conferir concretude à vedação legal de recebimento de valores de determinadas fontes, o art. 14, § 1º, da Resolução TSE nº 23.546/2017 estabeleceu que, se o partido não restituir aos doadores os valores eventualmente recebidos de fontes vedadas, até o último dia útil do mês subsequente à efetivação do crédito, deverá recolhê-los ao Tesouro Nacional, conforme previsto no citado art. 24, §4º, da Lei nº 9.504/97, segundo o qual os recursos provenientes de fontes vedadas deverão ser devolvidos ou transferidos para a conta única do Tesouro Nacional.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
**PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

No ponto, mostra-se pertinente o registro do entendimento do TSE sobre o seu poder regulamentar, uma vez que as Resoluções daquele Tribunal:

**também servem à unificação dos procedimentos eleitorais, de forma a permitir que a interpretação da lei eleitoral seja única em todo o território nacional. Nesse mister, é fundamental para a segurança jurídica e correta aplicação das normas vigentes que o entendimento sobre determinadas situações habituais e recorrentes seja padronizado pelo Tribunal Superior Eleitoral, de forma a obstar que fatos semelhantes resultem em decisões diametralmente opostas.**

Nessa linha, vale recordar que, por definição legal, as prestações de contas dos candidatos têm natureza jurisdicional (Lei nº 9.504/97, art. 30, § 7º), e os candidatos, como visto, estão submetidos à obrigação de identificar as doações que recebem e de não fazer uso de recursos provenientes de fontes vedadas pela legislação eleitoral.

Assim, **ao examinar a obrigação legalmente imposta aos candidatos, o ordenamento jurídico vigente também determina que o juiz, no momento em que proclama sua decisão, determine as providências que assegurem o resultado prático equivalente ao do adimplemento da obrigação (CPC, art. 461).**

Em outras palavras, com ou sem a resolução que foi editada por este Tribunal, o magistrado que julga as prestações de contas apresentadas pelos partidos políticos e pelos candidatos deve adotar as providências que traduzam o resultado prático das proibições expressas na legislação em vigor.

(...)

De igual modo, é assente que "é permitido ao julgador, à vista das circunstâncias do caso apreciado, buscar o modo mais adequado para tornar efetiva a tutela almejada, tendo em vista o fim da norma e a ausência de previsão legal de todas as hipóteses fáticas" (REspe 794.253/RS, rel. Min. José Delgado, DJe de 1.12.2007).

Nessa linha, **reconhecer que os candidatos e partidos políticos somente podem utilizar recursos financeiros cuja origem esteja devidamente identificada e não podem usar aqueles provenientes de fontes vedadas, e, ao mesmo tempo, permitir que tais recursos — não identificados — permaneçam à disposição dos candidatos ou dos partidos políticos revelaria, no mínimo, um gigante contrassenso, em manifesto desrespeito ao ordenamento jurídico vigente, retirando por completo da decisão judicial qualquer efeito prático no que tange à impossibilidade de utilização de tais recursos.**<sup>2</sup>

---

2 REspe nº 2481-87/GO, rel. Min. Henrique Neves da Silva, julgado em 8.9.2015, *apud* Recurso Especial Eleitoral nº 215967, Acórdão, Relator(a) Min. Gilmar Mendes, Publicação: DJE - Diário da justiça eletrônico, Data 11/03/2016



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
**PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

Embora esse caso tenha tratado, de modo concreto, da restituição dos valores relacionados aos recursos de origem não identificada, o mesmo raciocínio aplica-se aos recursos obtidos de fonte vedada, pois o *dispositivo indicado — reiterado e aperfeiçoado há várias eleições — não contém obrigação que não derive diretamente da Constituição da República, das leis eleitorais e da prestação jurisdicional por parte da Justiça Eleitoral, por isso está em plena consonância com a atividade de organização e fiscalização do financiamento dos pleitos eleitorais*, servindo a previsão regulamentar, não apenas para dar efetividade à regra legal, mas para a *padronização da prestação jurisdicional ao dispor que os recursos de [fonte vedada] devem ser destinados ao erário, evitando-se, assim, que cada magistrado brasileiro, com o propósito de assegurar o resultado efetivo do processo e da prestação jurisdicional, decida de forma diversa sobre a destinação de tais valores*<sup>3</sup>.

Uma vez que a lei proíbe a utilização de determinadas fontes para o financiamento das atividades partidárias, cabe aos partidos, destinatários da norma, a responsabilidade de criar mecanismos internos para sua observância, de modo a evitar o uso de recursos assim obtidos. Com o propósito de impeli-los nessa direção e de estabelecer um marco único para avaliar o respeito à regra foi que o dispositivo questionado da Resolução TSE nº 23.546/2017 definiu um prazo para a devolução dos recursos aos doadores, sob pena de ser determinado o seu recolhimento à União.

Desse modo, não procede a alegação de que o TSE excedeu seu poder regulamentar na edição do art. 14, §1º, da Resolução nº 23.546/2017.

Não por outro motivo, a jurisprudência desse e. Tribunal é pacífica quanto ao dever de recolhimento ao Tesouro Nacional dos valores recebidos de fonte vedada,

---

3 Idem.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
**PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

conforme se exemplifica com os seguintes julgados, proferidos no julgamento de prestações de contas do mesmo exercício (2019) de que aqui se trata:

PRESTAÇÃO DE CONTAS. PARTIDO POLÍTICO. COMISSÃO PROVISÓRIA ESTADUAL. EXERCÍCIO 2019. GASTOS IRREGULARES COM RECURSOS DO FUNDO PARTIDÁRIO. VIOLAÇÃO AO DISPOSTO NO ART. 18, CAPUT, E § 4º, DA RESOLUÇÃO TSE N. 23.546/2017. RECEBIMENTO DE RECURSOS PROVENIENTES DE FONTE VEDADA. CONTRIBUIÇÃO PARTIDÁRIA DE PESSOAS FÍSICAS EXERCENTES DE FUNÇÃO OU CARGO PÚBLICO DE LIVRE NOMEAÇÃO OU EXONERAÇÃO. MONTANTE DE IRREGULARIDADES RAZOÁVEL E PROPORCIONAL AO JUÍZO DE APROVAÇÃO COM RESSALVAS. MANTIDO O DEVER DE RECOLHIMENTO DO VALOR INDEVIDAMENTE RECEBIDO AO TESOIRO NACIONAL. AFASTADAS A APLICAÇÃO DE MULTA E A SUSPENSÃO DAS QUOTAS DO FUNDO PARTIDÁRIO. APROVAÇÃO COM RESSALVAS.

1. Prestação de contas de Comissão Provisória Estadual de Partido Político referente ao exercício financeiro de 2019. Parecer conclusivo pela desaprovação. Apontadas falhas pela unidade técnica quanto à existência de gastos irregulares com recursos do fundo partidário e recebimento de recursos de fontes vedadas relativo à contribuição partidária de pessoas físicas que exerceram função ou cargo público de livre nomeação e exoneração.

(...)

**4. Recebimento de recursos oriundos de fonte vedada. Contribuições de pessoas físicas exercentes de função ou cargo público de livre nomeação e exoneração ou de cargo ou emprego público temporário, sem comprovação de estarem filiados ao partido, em desacordo ao art. 31, inc. V, da Lei n. 9.096/95. Matéria incontroversa.**

5. O montante das irregularidades representa 5,24% de toda a receita arrecadada, mostrando-se razoável e proporcional o juízo de aprovação das contas com ressalvas, de acordo com a jurisprudência deste Tribunal. **Mantido o dever de recolhimento do valor indevidamente recebido ao Tesouro Nacional.** Afastada a aplicação da sanção de multa de até 20% sobre a importância apontada como irregular, assim como a suspensão das quotas do Fundo Partidário, nos termos da jurisprudência deste Tribunal e do Tribunal Superior Eleitoral.

6. Aprovação com ressalvas.

(Prestação de Contas n 060014178, ACÓRDÃO de 20/06/2022, Relator(aqwe) GERSON FISCHMANN, Publicação: DJE - Diário de Justiça Eletrônico, Data 22/06/2022)

PRESTAÇÃO DE CONTAS. PARTIDO POLÍTICO. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2019. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE GASTOS



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
**PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

COM RECURSOS DO FUNDO PARTIDÁRIO. UTILIZAÇÃO DE VERBAS PÚBLICAS PARA PAGAMENTO DE JUROS MORATÓRIOS. RECEBIMENTO DE VERBAS DE FONTES VEDADAS. RECURSOS DE ORIGEM NÃO IDENTIFICADA. IRREGULARIDADES GRAVES. RECOLHIMENTO AO TESOIRO NACIONAL. MULTA. SUSPENSÃO DE QUOTAS DO FUNDO PARTIDÁRIO. DESAPROVAÇÃO.

1. (...)

4. **Recebimento de verbas de fontes vedadas, oriundas de contribuintes não filiados à agremiação, os quais exerciam função ou cargo público de livre nomeação e exoneração ou cargo de emprego público temporário ao tempo das doações. Inviável a aplicação do art. 55-D da Lei n. 9096/95, pois não comprovada a filiação partidária dos doadores. Desse modo, as contribuições em questão não estão cobertas pela alteração produzida pela Lei n. 13.488/2017 no art. 31 da Lei 9.096/95, devendo a quantia ser recolhida ao Tesouro Nacional nos termos do art. 14, § 1º, da Resolução TSE n. 23.546/17.**

5. (...)

6. Irregularidades graves, que comprometem a lisura da contabilidade, impondo a desaprovação com base no art. 46, inc. III, al. 'a', da Resolução TSE n. 23.546/17.

7. Desaprovação. Recolhimento da quantia irregular ao Tesouro Nacional. Multa de 10% sobre a quantia irregular. Suspensão do repasse das quotas do Fundo Partidário pelo período de 1 (um) mês.

(Prestação de Contas n 060027860, ACÓRDÃO de 03/05/2022, Relator(a) OYAMA ASSIS BRASIL DE MORAES, Publicação: DJE - Diário de Justiça Eletrônico, Data 05/05/2022)

Portanto, deve ser mantida a irregularidade apontada no item 2 do Parecer Conclusivo, referente ao recebimento de recursos de fontes vedadas, no valor de R\$ 12.624,79.

### **II.III – Da aprovação das contas com ressalvas e da aplicação de sanções.**

As irregularidades constatadas atingem o valor de **R\$ 123.593,29**, que representa **4,71%** do total de recursos recebidos pelo partido no exercício de **2019** (R\$ 2.619.001,85). Tal percentual permite a aprovação das contas com ressalvas, na esteira da jurisprudência dessa egrégia Corte Eleitoral, consoante se extrai do seguinte julgado:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
**PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

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 TESOUREO 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)

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

O juízo de aprovação com ressalvas, todavia, não exime o órgão partidário do dever de proceder ao recolhimento ao Tesouro Nacional das quantias



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
**PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

correspondentes a gastos irregulares com recursos provenientes do Fundo Partidário, bem como ao recebimento de contribuições de fonte vedada, no valor total de **123.593,29** consoante determina o art. 37 da Lei dos Partidos Políticos.

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. Nesse sentido é o entendimento dessa egrégia Corte, *verbis*:

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

(...)

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

5. Provimento.

(Recurso Eleitoral n 805, ACÓRDÃO de 02/09/2019, Relator(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 deve ser aplicada a norma vigente na época dos fatos, mais



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
**PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

precisamente o art. 36, inciso II, da Lei nº 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 das contas. Isso porque a suspensão de quotas do fundo partidário na hipótese em tela não está prevista no art. 37, mas no art. 36, inc. II, do referido diploma legal, que não traz a exigência da desaprovação.

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

No presente caso, configurado o recebimento de recursos oriundos de fonte vedada no montante de R\$ 12.624,79, que representa 0,48% da receita financeira do exercício (R\$ 2.619.001,85), tem-se como suficiente e adequada a suspensão de novas cotas do Fundo Partidário pelo prazo mínimo, de 1 (um) mês, em virtude da irregularidade em comento, por aplicação analógica do § 3º do art. 37 da Lei nº 9.096/95.



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:

a) de recolhimento do valor de **R\$ 123.593,29** ao Tesouro Nacional, correspondente às irregularidades de recebimento de recursos de fontes vedadas e de gastos indevidos com recursos do Fundo Partidário;

b) da suspensão do repasse das quotas do Fundo Partidário pelo período de 1 (um) mês, nos termos do art. 36, inc. II, da Lei nº 9.096/1995;

Porto Alegre, 11 de julho de 2022.

**José Osmar Pumes,**  
Procurador Regional Eleitoral.