



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO

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

Prestação de Contas Anual nº 0600131-97.2021.6.21.0000

Procedência: PORTO ALEGRE-RS

Interessados: PARTIDO CIDADANIA - CIDADANIA DO RIO GRANDE DO SUL

FERNANDA BISKUP

CESAR LUIS BAUMGRATZ

ELVIO ALBERTO DOS SANTOS

Relator(a): DES. LUIS ALBERTO DAZEVEDO AURVALLE

PARECER

PRESTAÇÃO DE CONTAS. DIRETÓRIO ESTADUAL DE PARTIDO POLÍTICO. EXERCÍCIO DE 2020. PARECER CONCLUSIVO PELA DESAPROVAÇÃO DAS CONTAS. RECEBIMENTO DE RECURSOS DE FONTE VEDADA. DEPÓSITO ORIUNDO DE PESSOA JURÍDICA E DE PESSOAS FÍSICAS QUE EXERCERAM FUNÇÃO OU CARGO PÚBLICO DE LIVRE NOMEAÇÃO E EXONERAÇÃO, OU CARGO OU EMPREGO PÚBLICO TEMPORÁRIO, NÃO FILIADOS À AGREMIÇÃO PRESTADORA. VIOLAÇÃO AO ARTIGO 31, V, DA LEI DOS PARTIDOS POLÍTICOS. SUSPENSÃO DO RECEBIMENTO DE COTAS DO FUNDO PARTIDÁRIO. GASTOS IRREGULARES COM RECURSOS DO FUNDO PARTIDÁRIO. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO. DOCUMENTO FISCAL. CONTRATO DE TRABALHO. INCONSISTÊNCIA. RECOLHIMENTO AO TESOIRO NACIONAL. NÃO DESTINAÇÃO DO PERCENTUAL MÍNIMO DE 5% PARA A COTA DE GÊNERO. OBRIGAÇÃO DE TRANSFERÊNCIA DO RECURSO PARA

CONTA ESPECÍFICA. NÃO INCIDÊNCIA DE MULTA. EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 117/2022. IRREGULARIDADES QUE REPRESENTAM 1,81% DAS RECEITAS AUFERIDAS PELO PARTIDO NO EXERCÍCIO. PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E DA PROPORCIONALIDADE. APROVAÇÃO COM RESSALVAS. POSSIBILIDADE. PARECER PELA APROVAÇÃO DAS CONTAS COM RESSALVAS, COM BASE NO ART. 45, II, DA RESOLUÇÃO TSE Nº 23.604/2019, SENDO DETERMINADO O RECOLHIMENTO DO MONTANTE IRREGULAR AO TESOUREIRO NACIONAL, A TRANSFERÊNCIA PARA CONTA ESPECÍFICA DOS RECURSOS NÃO APLICADOS NAS POLÍTICAS DESTINADAS À COTA DE GÊNERO E A APLICAÇÃO DA SANÇÃO DE SUSPENSÃO DO RECEBIMENTO DE COTA DO FUNDO PARTIDÁRIO, NOS TERMOS DA FUNDAMENTAÇÃO.

I – RELATÓRIO.

Trata-se de prestação de contas do Diretório Estadual do PARTIDO Diretório Estadual do Cidadania – Rio Grande do Sul, apresentada na forma da Lei nº 9.096/95 e da Resolução TSE nº 23.604/2019, abrangendo a movimentação financeira do exercício de 2020.

O Exame da Prestação de contas apontou cinco irregularidades nas contas da agremiação (ID 44567383).

Intimado, o diretório prestador se manifestou e juntou documentos (ID 45077422 a 45077423).

Sobreveio Parecer Conclusivo (ID 45142755) assinalando, com base nos extratos bancários eletrônicos disponibilizados pelo Tribunal Superior Eleitoral – TSE, que (i) o valor total das receitas apuradas do órgão partidário foi de R\$ 831.519,29, sendo o montante de R\$ 40.000,00 proveniente do Fundo Partidário; e que (ii) o valor total dos gastos realizados pela agremiação foi de R\$ 798.683,57, sendo o montante R\$ 8.947,71 provenientes de recursos do Fundo Partidário. Quanto às irregularidades, a Unidade Técnica considerou a documentação apresentada pelo partido apta a sanar em parte as falhas, mantendo, contudo, os apontamentos dos itens 1, 2, 3 e 5 do Exame da Prestação de Contas (44999602), indicados nos itens 2 e 4 do Parecer Conclusivo. O item 2 refere-se ao recebimento de recursos de fontes vedadas, consubstanciados em doações oriundas de pessoa jurídica (subitem 2.1) e de pessoas físicas que exerceram função ou cargo público de livre nomeação e exoneração, ou cargo ou emprego público temporário no exercício de 2020 (subitem 2.2). O item 4 refere-se

às irregularidades na aplicação de recursos do Fundo Partidário, consubstanciadas na não comprovação de gastos (subitem 4.4) e na ausência de aplicação mínima de 5% de recursos do Fundo Partidário na criação e manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres (subitem 4.5). As irregularidades, com exceção daquela descrita no subitem 4.5, alcançam o valor de R\$ 13.684,60, impondo-se o recolhimento de igual montante ao Tesouro Nacional, conforme disposto na Resolução TSE nº 23.604/2019.

Vieram aos autos para emissão de parecer.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO.

Da análise da prestação de contas do Diretório Estadual do Diretório Estadual do Cidadania – Rio Grande do Sul, relativa à movimentação financeira do exercício de 2020, a Procuradoria Regional Eleitoral aponta as seguintes irregularidades:

Irregularidade	Descrição	Total
II.I – Item 2 do Parecer Conclusivo Recebimento de recursos de fontes vedadas	-Doação proveniente de pessoa jurídica (660,00) -Doações provenientes de pessoas físicas que exerceram função ou cargo público de livre nomeação e exoneração, ou cargo ou emprego público temporário no exercício de 2020, não filiados a partido político (R\$ 9.286,89)	9.946,89
II.II – Item 4 do Parecer Conclusivo Aplicação irregular dos recursos do Fundo Partidário	-Gastos irregulares: (a) ausência de documentação comprobatória de despesas em relação aos fornecedores Gráfica Floresta e Monique Raupp (R\$ 3.250,00) (b) documentação fiscal em nome de pessoa diversa do órgão partidário – Net Serviços (R\$ 487,71) (c) insuficiência da documentação comprobatória da despesa em relação à fornecedora Simone Ivalette Rebelato (R\$ 2.000,00). -Não aplicação de recursos:	R\$ 5.737,71

	Não destinação de recursos para cota de gênero (R\$ 2.000,00)*	
	*Valor a ser destinado para conta específica.	
		R\$ 15.684,60

II.I – Item 2 do Parecer Conclusivo – Do recebimento de recursos de fontes vedadas (R\$ 9.946,89).

A unidade técnica identificou irregularidade decorrente do recebimento de recursos de fontes vedadas consubstanciadas na doação de valores oriundos de pessoa jurídica (subitem 2.1) e de pessoas físicas que exerceram função ou cargo público de livre nomeação e exoneração, ou cargo ou emprego público temporário no exercício de 2020, não filiados a partido político (subitem 2.2), impondo-se, pois, o recolhimento do valor equivalente às irregularidades ao Tesouro Nacional, de acordo com o § 1º do art. 14 da Resolução TSE nº 23.604/2019.

No subitem 2.1 do Parecer Conclusivo (item 2 do Relatório de Exame das Contas de ID 44999602), a unidade técnica da Justiça Eleitoral identificou o recebimento de doações provenientes de pessoa jurídica, recurso de origem vedada conforme disposto no art. 31, inc. II, da Lei 9.096/95 e art. 12, II, da Resolução TSE nº 23.604/2019.

A agremiação partidária, ao se manifestar após o exame das contas, informou que a “a servidora que fez a contribuição é aposentada do IPERGS, e autorizou o desconto da sua folha de pagamento e repasse à agremiação partidária” (ID 45077422), juntando declaração da suposta doadora (ID 45077423). Em suas razões finais, não se manifestou acerca da irregularidade (ID 45152781).

De fato, em consulta ao extrato bancário da conta outros recursos (<https://divulgaspca.tse.jus.br/#/divulga/partidos/2020/RS/ED/partidoDetalhe/23/contasBancariasPrestador/389>) é possível verificar depósitos regulares realizados oriundos do CNPJ 92829100000143, identificado como RPPS/EXECUTIVO-PG.

No caso concreto, se por um lado, a partir da declaração – unilateral – não é possível aferir se a pessoa física ali nominada é aquela doadora do recurso, por outro os extratos bancários apontam o CNPJ do Instituto de Previdência do Rio Grande do Sul como a contraparte responsável pelo valor creditado em benefício da agremiação.

Na ausência de documento oriundo da Autarquia Estadual que comprove que o Instituto apenas executou o repasse da doação, a partir de seu CNPJ, mas decorrente da autorização e com recursos financeiros de outra pessoa, forçoso concluir que o depósito teve origem na pessoa jurídica, fonte vedada nos termos da legislação eleitoral.

Destarte, remanesce a irregularidade, consistente no recebimento de R\$ 660,00 de fontes vedadas – pessoa jurídica, em violação ao art. 31, inciso II, da Lei nº 9.096/1995 e ao art. 31, inciso I, da Resolução TSE nº 23.604/2019, impondo-se o dever de recolhimento de igual montante ao Tesouro Nacional.

No item 2.2 do Parecer Conclusivo (item 3 do Relatório de Exame das Contas de ID 44999602), a unidade técnica da Justiça Eleitoral identificou o recebimento de doações provenientes de pessoas físicas que exerceram função ou cargo público de livre nomeação e exoneração, ou cargo ou emprego público temporário no exercício de 2020, não filiados a partido político, os quais se enquadram na vedação prevista no art. 12 da Resolução TSE nº 23.604/2019 e art. 31, inc. V, da Lei 9.096/95.

A agremiação partidária, em suas razões finais, não se manifestou acerca da irregularidade (ID 45152781).

Com efeito, nota-se que a Tabela 2.2 (ID 45142755, p. 7) anexada ao parecer conclusivo contém a relação de pessoas físicas que exerceram função ou cargo público de livre nomeação e exoneração, ou cargo ou emprego público temporário, e que realizaram doações ao partido, sendo que a irregularidade alcança o valor total de R\$ 9.286,89.

Assim, restou configurado o recebimento de doações recebidas de fontes vedadas, a teor do art. 31, V, da Lei nº 9.096/95, incluído pela Lei nº 13.488, de 2017, que assim dispõe, in verbis:

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. (Incluído pela Lei nº 13.488, de 2017).

A redação do art. 31, inc. V, da Lei dos Partidos Políticos, ao estabelecer a proibição de que partidos políticos recebam recursos de pessoas que exercem função ou cargo público de livre nomeação e exoneração, ou de cargo ou emprego público temporários, tem em vista a observância dos princípios constitucionais da Administração Pública, tais como a moralidade, pois impede que os cargos e funções na estrutura administrativa sejam transformados em moeda de troca, em autêntica compra ou aluguel do cargo público mediante a canalização, para o partido, de parte dos recursos públicos dirigidos à remuneração pelo trabalho do servidor; a eficiência, pois permite que o critério a conduzir a nomeação para as funções e cargos seja a competência ou aptidão para a atividade a ser

desempenhada, e não o mero fato de o contemplado servir como fonte de custeio do partido; bem como a impessoalidade, seja na assunção, seja no desempenho do cargo ou função, respectivamente ao evitar o favoritismo na escolha ou manutenção apenas daqueles que verterão contribuições ao partido, bem como ao pautar a atuação pela aplicação isonômica da lei em prol do interesse público.

Nessa via, a atual redação do art. 31 da Lei 9.096/95, alteração operada pela Lei n.º 13.488/2017, na parte em que inseriu o inciso V, atendeu aos princípios constitucionais em tela quando retirou o termo “autoridade” que havia no antigo inciso II, passando a permitir que detentores de cargos eletivos (e, portanto, de natureza política) efetuassem doações, porém incorporou e ampliou a interpretação conferida pelo TSE ao dispositivo anterior, de maneira a abranger na vedação aqueles que exercem funções e cargos públicos de livre nomeação e exoneração, ou cargo ou emprego público temporário, pelo que a proibição não atinge mais apenas os exercentes de funções de chefia ou direção, senão também as atividades de assessoramento e outras.

Neste ponto, a Constituição Federal não deixa dúvida de que os cargos e funções de livre nomeação e exoneração abrangem não apenas as hipóteses de chefia e direção, mas, igualmente, de mero assessoramento, conforme se extrai do seu art. 37, inc. V, in verbis:

Art. 37 (...)

(...)

V - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento;

Destarte, remanesce a irregularidade, consistente no recebimento de R\$ 9.286,89 de fontes vedadas – pessoa física, em violação ao art. 31, inciso V, da Lei nº 9.096/1995.

Assim, reconhecidas as irregularidades decorrentes do recebimento de recursos oriundos de fontes vedadas (R\$ 660,00 + R\$ 9.286,89), impõe-se o recolhimento de igual montante ao Tesouro Nacional, de acordo com o § 1º do art. 14 da Resolução TSE nº 23.604/2019.

II.II – Item 4 do Parecer Conclusivo – Da aplicação irregular dos recursos do Fundo Partidário (R\$ 5.737,71).

Em síntese, o parecer conclusivo apontou irregularidades na aplicação de recursos do Fundo Partidário, consubstanciadas em (subitem 4.4) não comprovação de gastos; e (subitem 4.5) ausência de aplicação mínima de 5% de recursos do Fundo Partidário na

criação e manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres.

De início, a Procuradoria Regional Eleitoral observa que, além das falhas apontadas no subitem 4.4 do parecer conclusivo (ID 45142755), deve ser mantida a irregularidade elencada no item 1 do Exame da Prestação de Contas (ID 44999602), pertinente ao gasto eleitoral com a fornecedora Simone Ivalette Rebelato, por ausência de documentação comprobatória da despesa, no valor de R\$ 2.000,00.

Cabe esclarecer que, quando da emissão do Parecer Conclusivo, a irregularidade foi afastada pela unidade técnica com base no documento apresentado pelo partido (ID 45077424, p.6), um contrato de prestação de serviços firmado com servidora pública e que, sob a ótica do Ministério Público Eleitoral, não atende às exigências da legislação eleitoral.

Nesse contexto, as irregularidades nos gastos com recursos do Fundo Partidário abrangem, além daquelas elencadas no subitem 4.4 do Parecer Conclusivo (R\$ 3.737,71), a despesa efetuada com a fornecedora Simone Ivalette Rebelato (R\$ 2.000,00), porquanto realizada em desacordo com o art. 18 e art. 29, V, c/c o art. 36, § 2º, da Resolução TSE 23.604/2019.

II.II.I – Subitem 4.4 do Parecer Conclusivo – Dos gastos irregulares com recursos do Fundo Partidário (R\$ 5.737,71).

As irregularidades ora tratadas estão elencadas na tabela 4.4 (ID 45142755, p.4) e indicam a não comprovação de gastos (a) pela ausência de documentação comprobatória de despesas em relação aos fornecedores Gráfica Floresta (R\$ 750,00) e Monique Raupp (R\$ 2.500,00); e (b) pela apresentação de documentação fiscal em nome de pessoa diversa do órgão partidário para comprovar despesas junto ao fornecedor Net Serviços (R\$ 91,94 + R\$ 92,53 + R\$ 303,24), bem como (c) pela insuficiência da documentação comprobatória da despesa em relação à fornecedora Simone Ivalette Rebelato (R\$ 2.000,00), apontada no item 1 do Exame da Prestação de Contas (ID 44999602).

A agremiação partidária, em suas razões finais, não se manifestou acerca das irregularidades, requerendo a aprovação das contas com ressalvas (ID 45152781).

Vejamos.

(a) Não comprovação de gastos pela ausência de documentação comprobatória de despesas em relação aos fornecedores Gráfica Floresta (R\$ 750,00) e Monique Raupp (R\$ 2.500,00). Total de R\$ 3.250,00.

Em relação à despesa com Gráfica Floresta, consta do extrato bancário débito

realizado em 01/07/2020, com o histórico TITULO OUTROS BANCOS, sem a identificação da contraparte beneficiada com o recurso, sendo que no recibo de pagamento emitido pela instituição bancária e juntado pelo partido consta o CNPJ da empresa nominada como beneficiária original do recurso público (ID 45077424, p. 1).

Não obstante identificado o beneficiário após o exame preliminar, não foi localizado nos autos documento hábil a comprovar o efetivo fornecimento do produto ou serviço pela empresa, inviabilizando a análise do gasto e sua vinculação com as atividades partidárias.

Irregularidade de mesma natureza atinge o gasto realizado com a advogada Monique Raupp, conforme débito realizado em 22/12/2020, via TED, sendo possível identificar a nominada como contraparte beneficiada com o recurso. Contudo, o contrato apresentado para justificar a despesa, embora assinado, não está preenchido (ID 45077424), foi juntado após a unidade técnica apontar a irregularidade e, ainda, essa Procuradoria Regional Eleitoral não logrou localizar nos autos elementos outros que indicassem a prestação de serviços jurídicos pela recebedora do recurso.

Registra-se que os débitos realizados na conta do Fundo Partidário podem ser

<https://divulgapca.tse.jus.br/#/divulga/partidos/2020/RS/ED/partidoDetalhe/23/contasBancariasPrestador/389>.

Não há, portanto, documento fiscal ou descrição detalhada do tipo de serviço prestado, cópia de contrato com especificação que atenda a exigência legal ou outros meios que comprovem a efetiva prestação do serviço, bem como sua vinculação à atividade partidária. Ainda, o pagamento do gasto em relação à Gráfica Floresta não foi feito de modo a possibilitar a identificação do beneficiário nos extratos bancários, contrariando o artigo 18, § 4º, da Resolução TSE nº 23.604/2019.

O referido art. 18 estipula que a comprovação dos gastos partidários “deve ser realizada por meio de documento fiscal idôneo, sem emendas ou rasuras, devendo dele constar a data de emissão, a descrição detalhada, o valor da operação e a identificação do emitente e do destinatário ou dos contraentes pelo nome ou razão social, CPF ou CNPJ e endereço, e registrados na prestação de contas de forma concomitante à sua realização, com a inclusão da respectiva documentação comprobatória”, admitindo-se, além do documento fiscal, “qualquer meio idôneo de prova, inclusive outros documentos”, como, por exemplo, o contrato.

Ainda, nos termos do §2º do art. 18, “Quando dispensada a emissão de documento fiscal, na forma da legislação aplicável, a comprovação da despesa pode ser realizada por meio de documentação que contenha a data de emissão, a descrição e o valor da operação ou da prestação, a identificação do destinatário e do emitente pelo nome ou pela razão social, o CPF ou o CNPJ e o endereço”.

Isso, inclusive, para viabilizar o disposto no art. 36, § 2º, da citada resolução, o qual prevê que, na análise da regularidade na distribuição e aplicação de recursos oriundos do Fundo Partidário, deve também ser considerada “a efetiva execução do serviço ou a aquisição de bens e a sua vinculação às atividades partidárias”.

Em síntese, se por um lado os gastos partidários devem ser pagos por meio de pagamento que identifique o CPF ou CNPJ do beneficiário, por outro deve ser comprovado o efetivo fornecimento do produto ou serviço e sua pertinência com atuação da agremiação.

No caso, o prestador limitou-se a demonstrar a transferência do recurso do Fundo Partidário para a Gráfica Floresta, não se desincumbindo do ônus de comprovar a efetiva contraprestação do produto ou serviço mediante documento fiscal idôneo, como lhe cabia.

Aliás, a ausência de documento fiscal idôneo ou outro meio hábil à comprovação da despesa impossibilitou a análise do gasto quanto à vinculação às atividades partidárias, exigência legal imposta a todos os diretórios prestadores, inviabilizando, por conseguinte, a aferição de sua regularidade pela Justiça Eleitoral.

Situação semelhante atinge a transferência realizada para a advogada Monique Raupp, pois irregular o contrato de prestação de serviços então firmado, diante das inconsistências nos termos contratuais que comprometem a necessária transparência e regularidade exigidas, em se tratando, notadamente, de contratação adimplida com recursos públicos.

O documento em tela, embora assinado, não está preenchido (ID 45077424), foi juntado após a unidade técnica apontar a irregularidade e não foi identificado no feito elementos outros que indicassem a prestação de serviços jurídicos pela recebedora do recurso.

Assim, entendemos que não houve a descrição detalhada do bem ou serviço contratado, havendo fundada dúvida quanto à efetiva entrega do bem ou serviço indicado pela agremiação partidária.

Destarte, remanescem as irregularidades envolvendo os gastos com recursos do Fundo Partidário realizados com Gráfica Floresta e Monique Raupp, no montante de R\$ 3.250,00, impondo-se o dever de recolhimento de igual montante ao Tesouro Nacional, nos termos do art. 58, §2º, da Resolução TSE nº 23.604/2019.

(b) Não comprovação de gastos pela apresentação de documentação fiscal em nome de pessoa diversa do órgão partidário para comprovar despesas junto ao fornecedor Net Serviços (R\$ 91,94 + R\$ 92,53 + R\$ 303,24). Total de R\$ 487,71.

A unidade técnica apontou três despesas adimplidas com recursos do Fundo Partidário em benefício do fornecedor Net Serviços, nos valores de R\$ 91,94, R\$ 92,53 e R\$ 303,24.

Para comprovar o gasto, o prestador juntou faturas da Net Serviços em nome da consumidora pessoa física Simone Ivalet Rebelato, CPF 433.430.150-91, ou seja, pessoa diversa do órgão partidário (ID 45077424).

O art. 17 da Resolução TSE nº 23.604/2019 estabelece que são gastos partidários todos os custos e despesas utilizadas pelo órgão do partido político para a sua manutenção e para a consecução de seus objetivos e programas, sendo que os recursos oriundos do Fundo Partidário somente podem ser utilizados para o pagamento de gastos relacionados à manutenção das sedes e dos serviços do partido, entre outros.

Por outro lado, o art. 18 dispõe que a comprovação dos gastos partidários *“deve ser realizada por meio de documento fiscal idôneo, sem emendas ou rasuras, devendo dele constar a data de emissão, a descrição detalhada, o valor da operação e a identificação do emitente e do destinatário ou dos contraentes pelo nome ou razão social, CPF ou CNPJ e endereço, e registrados na prestação de contas de forma concomitante à sua realização, com a inclusão da respectiva documentação comprobatória”*.

Em regra, a comprovação dos gastos com recursos do Fundo Partidário enseja a juntada de documento fiscal emitido contra o CNPJ da agremiação partidária, sem prejuízo da apresentação de outros elementos que indiquem que o partido foi o efetivo destinatário do fornecimento do produto ou serviço pago, o que não foi observado.

No caso concreto, as faturas pagas referem-se a serviços de telefonia, TV e internet pertinentes a contrato firmado com pessoa física e adimplidas com recursos públicos, a demonstrar a irregularidade que permeia o pagamento e a indevida aplicação dos recursos do Fundo Partidário.

Destarte, remanescem as irregularidades envolvendo os gastos com recursos do Fundo Partidário realizados com Net Serviços, no valor de R\$ 487,71, impondo-se o dever de recolhimento de igual montante ao Tesouro Nacional.

(c) Não comprovação de gastos pela insuficiência da documentação comprobatória da despesa em relação à fornecedora Simone Ivalet Rebelato. Total de R\$ 2.000,00.

O item 1 do Exame da Prestação de Contas (ID 44999602) apontou irregularidade no gasto eleitoral com a fornecedora Simone Ivalet Rebelato, por ausência de documentação comprobatória da despesa, no valor de R\$ 2.000,00.

Contudo, quando da emissão do Parecer Conclusivo, a unidade técnica afastou a irregularidade com base em contrato de prestação de serviços apresentado pelo partido (ID 45077424, p.6), e que, no entender do Ministério Público Eleitoral, não atende às exigências da legislação eleitoral.

De início, a Procuradoria Regional Eleitoral observa que a irregularidade ora referida foi objeto de análise no processo PCA nº 0600268-50.2019.6.21.0000, relativo ao exercício financeiro de 2018 da agremiação prestadora.

Nas contas anuais de 2018 foi apresentado o mesmo instrumento contratual (ID 5954383, processo nº 0600268-50.2019.6.21.0000) juntado ao presente feito para justificar a despesa com pessoa nominada (ID 45077424, processo nº 0600131-97.2021.6.21.0000), sendo que, naquela ocasião, a unidade técnica e a Procuradoria Regional Eleitoral demonstraram as inconsistências do contrato e infirmaram os pagamentos realizados à fornecedora.

O E. TRE-RS, ao proferir seu julgamento, reconheceu naquele feito a irregularidade do pagamento alcançado a Simone Ivalet Rebelato.

A irregularidade ora se repete, cabendo reproduzir os termos do parecer ministerial (ID 44777983, processo nº 0600268-50.2019.6.21.0000) que enfrentou a incongruência e citou o parecer conclusivo da unidade técnica:

“(…) que o referido instrumento contratual apresenta inconsistências que comprometem a necessária transparência e regularidade exigidas, em se tratando, notadamente, de contratação efetuada com recursos públicos.

A fim de evitar desnecessária tautologia, peço vênha para colacionar, quanto ao ponto, o seguinte excerto extraído do item 2 do Segundo Parecer Conclusivo (ID 42175633, fls. 4-6), in verbis:

ii) Em sua manifestação, o partido apresentou contrato de prestação de serviços firmado com a favorecida acima (ID 5954383), como comprovação de serviços prestados e sua vinculação às atividades partidárias. No entanto, da análise do contrato apresentado verificam-se inconsistências que comprometem a necessária transparência e regularidade nas contratações pagas com recursos públicos, como se detalha a seguir.

(…)

Em que pese o contrato estipular que a contratada exercerá suas atividades de forma independente, o serviço de secretariado por sua natureza não permite ser executado “sem qualquer vínculo de subordinação, horários e tarefas”, como consta no parágrafo único. Ainda mais quando deve ser prestado na sede do contratante.

Em sentido oposto, na Cláusula 1 foi acordado que o horário de trabalho será “no período das 18:00 às 22:00 horas”. Em relação às tarefas, a serem desempenhadas sem “qualquer vínculo de subordinação” segundo o parágrafo único, estão definidas na Cláusula 1 como “serviços gerais de secretaria, envolvendo atendimentos burocráticos”, atividades que não dispensam o recebimento de orientações específicas para sua execução, condição que não se mostra compatível com total independência e ausência completa de subordinação.

Da análise do contrato, observa-se, também, que não há na qualificação da contratada nenhuma especialização a justificar a remuneração mensal de R\$ 15.400,00, acordada na Cláusula 3, para a prestação de serviços gerais de

secretaria e atendimento burocrático, em jornada máxima diária de 4 horas, valor que está notoriamente acima do regularmente praticado para a função e carga horária.

Em que pese a liberdade de contratar inerente às partes, tratativas cujos termos, por si só, denotam incongruências e sugerem dúvidas a respeito da sua constituição, não autorizam o ateste de sua regularidade para o fim de comprovação de despesa com recursos públicos.”

(...)

Dito isso, cumpre observar, quanto ao mérito, que a Unidade Técnica, nos excertos de sua análise acima colacionados, assinalou que os contratos apresentados pelo prestador apresentam inconsistências graves, sendo insuficientes para demonstração da prestação dos serviços.

(...)

Cumprido não olvidar que estamos tratando com recursos públicos, o que exige total transparência e clareza na comprovação dos gastos, não é o que se dá no presente caso.”

Frisa-se que o E. TRE-RS, no julgamento da PCA nº 0600268-50.2019.6.21.0000 (ID 44190833), reconheceu a irregularidade elencada, como consta do voto do relator:

“Novamente, consoante procedeu o diligente órgão técnico, faz-se imprescindível analisar a integridade e o valor probatório do contrato apresentado para o esclarecimento da falha.

Quanto à contradição existente entre a cláusula primeira e seu correspondente parágrafo único, concernente à ausência de subordinação, local e horário de cumprimento dos serviços por Simone Ivalet Rebelato, observa-se que esse último dispositivo, ao enunciar o exercício das atividades “de forma autônoma e independente, sem quaisquer vínculos de subordinação a horários e tarefas”, representa fórmula padrão nos contratos celebrados pelo partido com profissionais autônomos, estando presente, igualmente, nos documentos de ID 5953733, 5953783, 5953833 e 5953883, atinentes a serviços de natureza contábil, financeira e jurídica.

A despeito do aparente equívoco na manutenção da cláusula, os esclarecimentos oferecidos pelo prestador não foram suficientes para concluir acerca da prevalência do disposto no caput da cláusula primeira, ou seja, de que os serviços gerais de secretaria foram prestados na sede do diretório, no período das 18h às 22h, uma vez que, na declaração contida na fl. 8 do ID 42539033, assevera: “em que pese o horário estipulado no contrato apresentado, a contratada estava à disposição, inclusive sábados, domingos e feriados para atender as demandas quando necessárias. Que poderia ser por telefone, e-mail ou presencial”.

Ademais, consoante bem enfatizado pelo exame técnico, o contrato apresenta incongruência em relação ao valor estipulado como remuneração, de R\$ 15.400,00 mensais, notadamente excessivo tendo em conta a natureza das atribuições e a carga horária ajustada de 4 horas diárias.

Quanto ao aspecto, o prestador esclarece que a monta de R\$ 15.400,00 não foi paga de forma mensal, mas, diferentemente do que constou no contrato, representou retribuição anual, dividida em parcelas no decorrer do ano de 2018.

De fato, o somatório de transferências financeiras realizadas a Simone Ivalet Rebelato, no exercício financeiro, alcança o valor total de R\$ 15.400,00 (04.5.2018 – R\$ 2.000,00; 07.6.2018 – R\$ 5.000,00; 17.8.2018 – R\$ 2.400,00; 10.9.2018 – R\$ 2.000,00; 05.10.2018 – R\$ 2.000,00 e 09.11.2018 – R\$ 2.000,00). Contudo, a forma de pagamento alegada não reflete o que constou no contrato apresentado como prova do gasto partidário.

Assim, o conjunto de falhas e incongruências relatado acerca do ajuste contratual com Simone Ivalet Rebelato suprime dos documentos e esclarecimentos prestados a necessária confiabilidade e transparência quanto às despesas efetuadas em favor da referida contratada, na forma apontada pelo órgão técnico de análise, não servindo como comprovação suficiente da despesa com verbas do Fundo Partidário.”

Destarte, pelo exposto, deve ser reconhecida a irregularidade envolvendo o gasto com recursos do Fundo Partidário realizado junto ao fornecedor Simone Ivalet Rebelato, no valor de R\$ 2.000,00, bem como a obrigação de recolhimento desse valor ao Erário.

Por fim, reconhecida as irregularidades nos gastos realizados com recursos do Fundo Partidário, no valor total de R\$ 5.737,71, impõe-se à agremiação o recolhimento de igual montante ao Tesouro Nacional.

II.II.II – Subitem 4.5 do Parecer Conclusivo – Da não aplicação o percentual mínimo de 5% de recursos do Fundo Partidário na criação e manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres.

A análise técnica apontou falha relativa ao repasse de recursos do Fundo Partidário destinado às cotas de gênero, porquanto o partido não demonstrou a aplicação mínima de 5% de recursos do Fundo Partidário na criação e manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres, descumprindo o disposto no inciso V do artigo 44 da Lei 9.096/1995:

Art. 44. Os recursos oriundos do Fundo Partidário serão aplicados:

(...)

V – na criação e manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres, criados e executados pela secretaria da mulher ou, a critério da agremiação, por instituto com personalidade jurídica própria presidido pela secretária da mulher, em nível nacional, conforme

percentual que será fixado pelo órgão nacional de direção partidária, observado o mínimo de 5% (cinco por cento) do total;

§ 5o O partido político que não cumprir o disposto no inciso V do caput deverá transferir o saldo para conta específica, sendo vedada sua aplicação para finalidade diversa, de modo que o saldo remanescente deverá ser aplicado dentro do exercício financeiro subsequente, sob pena de acréscimo de 12,5% (doze inteiros e cinco décimos por cento) do valor previsto no inciso V do caput, a ser aplicado na mesma finalidade. (Redação dada pela Lei nº 13.165, de 2015)

No exercício 2020, a agremiação recebeu recursos do Fundo Partidário na ordem de R\$ 40.000,00, subsistindo obrigação de destinar o percentual mínimo de 5% do montante recebido, ou seja, R\$ 2.000,00, na criação e manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres, o que não fez.

Cumprir referir que se trata de medida que busca fomentar a participação feminina na política e mitigar a baixa representatividade das mulheres – e das mulheres negras – na esfera de poder político, a qual, inclusive, dada a sua importância, foi recentemente constitucionalizada, com a inclusão do § 7º ao art. 17 da Constituição, pela Emenda Constitucional 117, de 5 de abril de 2022, e que se justifica porque, conforme o ranking da Inter-Parliamentary Union – UIP (<https://data.ipu.org/women-ranking?month=1&year=2023>, relativo a dados de janeiro), o Brasil ostenta a 129ª posição em representação feminina no parlamento, muito distante de países mais igualitários.

O descumprimento pelo partido da correta destinação do recurso público repercute em danos difíceis de mensurar e que, certamente, atingem a esfera de participação e representatividade política das mulheres, impondo-se, pois, a obrigação de transferência do montante não aplicado para conta específica e sua utilização no exercício financeiro subsequente para essa finalidade, nos termos do art. 44, inc. V e § 5º, da Lei n. 9.096/95.

No que tange à multa, não é possível a imposição de sanção pelo descumprimento da regra, tendo em vista a promulgação da EC nº 117/2022:

Art. 3º Não serão aplicadas sanções de qualquer natureza, inclusive de devolução de valores, multa ou suspensão do fundo partidário, aos partidos que não preencheram a cota mínima de recursos ou que não destinaram os valores mínimos em razão de sexo e raça em eleições ocorridas antes da promulgação desta Emenda Constitucional.

Em que pese vícios na referida norma, dada a violação aos princípios republicano, da isonomia e da pluralidade política que fundamentam a exigência constitucional da política afirmativa, assim como o postulado da segurança jurídica, derivado da cláusula do Estado de Direito e que se desdobra nas garantias do direito adquirido, do ato jurídico perfeito e da coisa julgada (art. 5º, XXXVI) que não admite a convalidação

retroativa, ampla e genérica de atos dos partidos políticos, que deixaram de observar a destinação de recursos para as candidaturas integrantes dos grupos étnicos e de gênero tratados na política afirmativa de cotas, esse e. TRE/RS formou entendimento quanto à validade da citada norma, conforme se observa na seguinte ementa:

PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2019. PARTIDO POLÍTICO. DIRETÓRIO ESTADUAL. RECEBIMENTO INDEVIDO DE VERBAS DO FUNDO PARTIDÁRIO. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE GASTOS COM RECURSOS DO FUNDO PARTIDÁRIO. APORTE DE RECEITAS DE FONTE VEDADA. NÃO DEMONSTRADO O EMPREGO DE VERBAS DO FUNDO PARTIDÁRIO EM PROGRAMAS DE PROMOÇÃO E DIFUSÃO DA PARTICIPAÇÃO POLÍTICA DAS MULHERES. TRANSFERÊNCIA DO VALOR PARA CONTA ESPECÍFICA. RECOLHIMENTO AO TESOIRO NACIONAL. MULTA. SUSPENSÃO DO RECEBIMENTO DE QUOTAS DO FUNDO PARTIDÁRIO. DESAPROVAÇÃO.

1. Apresentadas as contas da agremiação, relativas ao exercício financeiro de 2019, disciplinada, quanto ao mérito, pela Resolução TSE n. 23.546/17. Apontadas irregularidades pela unidade técnica com relação às verbas do Fundo Partidário e à obtenção de recursos de fontes vedadas.

(...)

5. Ausência de comprovação do emprego de verbas do Fundo Partidário em programas de promoção e difusão da participação política das mulheres. Documentação acostada insuficiente para demonstrar a alegada finalidade, nos termos do art. 22, § 3º, da Resolução TSE n. 23.546/17. O descumprimento legal tem previsão de transferência do valor não corretamente aplicado, nos termos do art. 44, inc. V e § 5º, da Lei n. 9.096/95. Situação que não redunde em aplicação de multa, consoante a Emenda Constitucional n. 117, de 5 de abril de 2022, que acrescentou os §§ 7º e 8º ao art. 17 da Constituição Federal.

6. Desaprovação. Recolhimento ao Tesouro Nacional. Transferência de valor, nos termos do § 5º do art. 44 da Lei n. 9.096/95. Aplicação de multa com fundamento nos arts. 37 da Lei n. 9.096/95 e 49 da Resolução TSE n. 23.546/17. Suspensão do repasse das quotas do Fundo Partidário pelo período de 1 (um) mês.

(TRE-RS. Prestação de Contas nº 0600206-73.2020.6.21.0000, Acórdão de 28/04/2022, Publicação: DJE - Diário de Justiça Eletrônico, Data 29/04/2022).

Assim, deve ser mantida a irregularidade registrada no parecer conclusivo diante da não aplicação de recursos do Fundo Partidário para a cota de gênero e a determinação de transferência do saldo apurado para a conta específica. No entanto, não é cabível a aplicação de multa pelo descumprimento, consoante o disposto na Emenda

II.III – Da aplicação do princípio da proporcionalidade.

As irregularidades relativas ao recebimento de recursos de fontes vedadas (R\$ 9.946,89) e aos gastos irregulares com recursos do Fundo Partidário (R\$ 5.737,71) atingem o valor de R\$ 15.684,60 e representam 1,88% do montante de recursos recebidos pelo partido no exercício de 2020 (R\$ 831.519,29). Tal percentual permite a aprovação com ressalvas, na esteira da jurisprudência dessa egrégia Corte Eleitoral, consoante se extrai, exemplificativamente, do seguinte julgado:

PRESTAÇÃO DE CONTAS. PARTIDO POLÍTICO. EXERCÍCIO FINANCEIRO 2019. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DA APLICAÇÃO DO PERCENTUAL MÍNIMO NA CRIAÇÃO E MANUTENÇÃO DE PROGRAMAS DE PROMOÇÃO E DIFUSÃO DA PARTICIPAÇÃO POLÍTICA DAS MULHERES. DETERMINADA A TRANSFERÊNCIA DO MONTANTE AO EXERCÍCIO SUBSEQUENTE. BAIXO PERCENTUAL. APLICADOS POSTULADOS DA RAZOABILIDADE E DA PROPORCIONALIDADE. APROVAÇÃO COM RESSALVAS.

1. Prestação de contas do exercício financeiro de 2019 apresentada por diretório estadual de partido político. Ausência de demonstração do emprego mínimo de 5% de recursos do Fundo Partidário na criação e manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres.
2. Não comprovada a correta alocação de valores no exercício de 2019 às finalidades estipuladas no art. 44, inc. V, da Lei n. 9.096/95 e no art. 22, § 1º, da Resolução TSE n. 23.546/17. Por consequência, tal montante deve ser transferido, no exercício subsequente, para a conta bancária de que trata o inc. IV do art. 6º da referida Resolução, sendo vedada sua utilização para finalidade diversa, sob pena de acréscimo de 12,5%, a ser empregado na mesma finalidade, conforme preceituado no art. 44, § 5º, da Lei n. 9.096/95 e art. 22, § 1º, da Resolução TSE n. 23.546/17.
3. A falha apurada equivale a apenas 0,84% do total de recursos arrecadados pelo partido político no exercício. No caso, na esteira da jurisprudência firmada nesta Corte, é possível a aplicação dos postulados da razoabilidade e da proporcionalidade para aprovar as contas com ressalvas, uma vez que a falha não compromete o balanço contábil como um todo, circunstância que afasta, igualmente, a sanção de multa prevista no art. 37 da Lei n. 9.096/97, restrita aos casos de desaprovação da contabilidade.
4. Aprovação com ressalvas.

(TRE-RS. Prestação de Contas nº 060020066, Acórdão de 30/11/2021,

II.IV – Das sanções.

O juízo de aprovação com ressalvas, todavia, não exime o órgão partidário do dever de transferir os recursos destinados à cota de gênero para a conta específica e de proceder o recolhimento ao Tesouro Nacional do montante de R\$ 15.684,60 corresponde às irregularidades identificadas, acrescido de atualização monetária e juros moratórios, conforme previsto no art. 59, § 1º, da Resolução TSE nº 23.604/2019.

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 9.096/951 menciona a desaprovação das contas como pressuposto para aplicação da multa. No mesmo sentido é o entendimento dessa egrégia Corte, conforme se extrai do seguinte julgado:

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 TESOIRO 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, entende-se que deve 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 sanção referida não está prevista no art. 37, mas sim no art. 36, inc. II, do mesmo diploma legal, que não traz a exigência da desaprovação.

Por outro lado, em que pese a previsão legal de suspensão das cotas do Fundo Partidário pelo período de um ano, entendemos que incide, necessariamente, o princípio da proporcionalidade, de forma a ensejar 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\$ 9.946,89 e que representa 1,20% dos recursos recebidos no exercício pela agremiação (R\$ 831.519,29), temos como suficiente a suspensão de novas cotas do Fundo Partidário pelo prazo de 1 (um) mês, em virtude da irregularidade em comento, por aplicação analógica do § 3º do art. 37 da Lei 9.096/95^[1].

III – CONCLUSÃO

Em face do exposto, opina o MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL pela **aprovação com ressalvas** das contas do exercício 2020 do partido CIDADANIA, determinando-se:

a) o recolhimento de R\$ 15.684,60 ao Tesouro Nacional, correspondente à utilização irregular de verba do Fundo Partidário e ao recebimento de recursos de fontes vedadas;

b) a suspensão do repasse das cotas do Fundo Partidário pelo período de 1

(um) mês, nos termos do art. 36, inc. II, da Lei nº 9.096/1995;

d) a transferência de R\$ 2.000,00 para conta específica destinada à participação política das mulheres, nos termos do § 5º do art. 44 da Lei dos Partidos Políticos.

Porto Alegre, 20 de março de 2023.

MARIA EMILIA CORREA DA COSTA
PROCURADORA REGIONAL DA REPÚBLICA AUXILIAR

Notas

1. [^] Art. 37. A desaprovação das contas do partido implicará exclusivamente a sanção de devolução da importância apontada como irregular, acrescida de multa de até 20% (vinte por cento). (Redação dada pela Lei nº 13.165, de 2015).