



TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 0600264-13.2019.6.21.0000 – CLASSE 11549 – PORTO ALEGRE – RIO GRANDE DO SUL

Relator: Ministro Floriano de Azevedo Marques

Recorrente: Ministério Público Eleitoral

Recorridos: Partido Progressistas – Estadual e outros

Advogados: César Augusto Schmitt Sousa – OAB: 111234/RS e outro

Agravantes: Partido Progressistas – Estadual e outros

Advogados: César Augusto Schmitt Sousa – OAB: 111234/RS e outro

DECISÃO

O Ministério Público Eleitoral (ID 158013309), bem como o Progressistas (PP) – Estadual e outros (ID 158013305) interpuseram recursos especiais em face do acórdão do Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul (ID 158013277) que, por unanimidade, aprovou com ressalvas a prestação de contas do partido, referente ao exercício financeiro de 2018, e determinou o recolhimento da importância de R\$ 196.490,97 ao Tesouro Nacional.

No apelo manejado pelo Progressistas (PP) – Estadual e outros, os recorrentes pretendem a reforma do acórdão regional, a fim de que seja afastada a determinação da devolução de valores.

No recurso interposto pelo *Parquet*, pretende-se a reforma do aresto regional para que as contas sejam desaprovadas e imposta ao partido a sanção de suspensão do recebimento de quotas do Fundo Partidário, além da determinação de devolução da quantia irregular, já estabelecida pela instância de origem, acrescida de multa de até 20%, na forma do art. 37, *caput*, da Lei 9.096/95, a ser suportada com recursos próprios do órgão partidário.

O Presidente do Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul (ID 158013310) admitiu o recurso especial do Ministério Público e inadmitiu o apelo do Progressistas e outros, sobrevindo interposição de agravo (ID 158013316).

Eis a síntese da ementa do acórdão recorrido (ID 158013278):

PRESTAÇÃO DE CONTAS. PARTIDO POLÍTICO. DIRETÓRIO ESTADUAL. EXERCÍCIO 2018. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE DESPESAS REALIZADAS COM RECURSOS DO FUNDO PARTIDÁRIO. PRESTADORES DE SERVIÇOS. ATIVIDADES DESENVOLVIDAS NÃO DETALHADAS. NÃO COMPROVADA A EFETIVA EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE GASTOS REALIZADOS A TÍTULO DE "RESSARCIMENTO". AUSÊNCIA DE DOCUMENTO FISCAL DE GASTOS COM FORNECEDORES. CONTRAPARTE NOS EXTRATOS ELETRÔNICOS NÃO CORRESPONDE AOS FORNECEDORES OU PRESTADORES DE SERVIÇOS CONSTANTES NAS NOTAS FISCAIS. INOBSERVÂNCIA DE NORMA LEGAL QUANTO À FORMA DE PAGAMENTO DE DESPESAS DA AGREMIÇÃO. RECEBIMENTO DE RECURSOS ORIUNDOS DE FONTE VEDADA. AGENTES PÚBLICOS. DOADOR NÃO FILIADO AO PARTIDO BENEFICIÁRIO DA DOAÇÃO. MANTIDO O DEVER DE RECOLHIMENTO DO VALOR INDEVIDAMENTE RECEBIDO AO TESOUREIRO NACIONAL. AFASTADAS A APLICAÇÃO DE MULTA E A SUSPENSÃO DAS QUOTAS DO FUNDO PARTIDÁRIO. APROVAÇÃO COM RESSALVAS.

Opostos embargos de declaração pelo Diretório Estadual do Partido Progressistas e outros (ID 158013285), foram eles acolhidos parcialmente apenas para se pronunciar sobre a preliminar de ilegitimidade passiva arguida e, no que tange ao disposto no art. 31, V, da Lei 9.096/95, adicionar o fundamento de que os recursos originados de fonte vedada foram provenientes de filiados a outros partidos políticos, o que impediu a aplicação da exceção prevista na norma.

Eis a ementa do julgado (ID 158013298):

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. PRESTAÇÃO DE CONTAS. PARTIDO POLÍTICO. DIRETÓRIO ESTADUAL. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2018. PRELIMINAR. MANTIDO O POLO PASSIVO. MÉRITO. INEXISTÊNCIA DE OBSCURIDADE NA ASSOCIAÇÃO ENTRE A FALHA E A NORMA. EXECUÇÃO DE SERVIÇOS NÃO COMPROVADA. DOCUMENTAÇÃO INSUFICIENTE. INEXISTÊNCIA DE CONTRADIÇÃO OU OMISSÃO. PRETENSÃO DE REANÁLISE DA DOCUMENTAÇÃO. INOBSERVÂNCIA DO ART. 18 DA RESOLUÇÃO TSE N. 23.546/17. GASTOS DE PEQUENO VULTO. INADMISSÍVEL RESSARCIMENTO PARA PAGAMENTO DE DESPESAS COM RECURSOS PÚBLICOS. PROCEDIMENTO REPROVADO. MANTIDA A DETERMINAÇÃO DE RECOLHIMENTO DE VALORES AO ERÁRIO. DETERMINADA A SUPRESSÃO DE REFERÊNCIA A DISPOSITIVO NORMATIVO. RECEBIMENTO DE RECURSOS DE FONTES VEDADAS. FILIAÇÃO A PARTIDO DIVERSO DO PRESTADOR. PREQUESTIONADOS OS DISPOSITIVOS LEGAIS MENCIONADOS. PARCIAL ACOLHIMENTO.

Nas razões do recurso especial do Ministério Público Eleitoral, alega-se, em suma, que:

a) o acórdão recorrido violou os arts. 36, II, da Lei 9.096/95 e 30, II e III, § 2º-A, da Lei 9.504/97, além de divergir da jurisprudência desta Corte superior no tocante à aplicação do princípio da proporcionalidade para a aprovação com ressalvas;

b) deve ser aplicada a sanção de suspensão de quotas do Fundo Partidário e desaprovadas as contas do partido, já que, apesar de o percentual da irregularidade ser inferior a 10%, atinge valor nominal significativo (R\$ 196.490,97) e é considerado fato grave, pois diz respeito à ausência de comprovação do uso de recursos públicos oriundos do Fundo Partidário (R\$ 144.414,97) e ao recebimento de quantia substancial oriunda de fonte vedada (R\$ 52.076,00);

c) não se aplicam os princípios da proporcionalidade e razoabilidade para aprovar as contas com ressalvas quando, a despeito do baixo percentual da irregularidade ante os recursos arrecadados, os valores, em termos absolutos, atingem montantes elevados e quando estão presentes falhas de natureza grave, como o recebimento de recursos de fonte vedada;

d) os valores das irregularidades atingem, somados, o montante de R\$ 196.490,97.

O Diretório Estadual do Partido Progressistas e outros (ID 158013317) apresentaram contrarrazões ao recurso especial do Ministério Público Eleitoral.

Nas razões do agravo, o Progressistas alega, em suma, que:

a) foram violados os arts. 18, 35 e 59, § 2º, da Res.-TSE 23.546; 31, § 1º, e 32 da Res.-TSE 23.604; 31, V, 34, § 1º, e 44-A da Lei 9.096/95; e 6º da Lei 13.877/2019, além de demonstrada a ocorrência de dissídio jurisprudencial;

b) Otomar Oleques Vivian não tinha legitimidade passiva para indicar Glademir Aroldi como Tesoureiro-Geral no exercício financeiro de 2018, havendo, portanto, ofensa aos princípios do contraditório e da ampla defesa;

c) as despesas com assessoria política e jurídica, no valor de R\$ 82.031,87, foram comprovadas nos contratos de prestação de serviços;

d) foram juntados aos autos documentos que atestam a regularidade dos gastos, além disso, não se pode exigir a apresentação de relatórios de consultoria, atas de reunião ou *e-mails* para demonstrar a efetiva prestação de serviços;

e) a irregularidade no valor de R\$ 58.551,10 constitui gastos de pequeno vulto, pagos por dirigentes e depois ressarcidos à agremiação, estando o procedimento compatível com os meios de pagamentos estatuídos na legislação eleitoral;

f) não há nenhuma irregularidade nas doações financeiras recebidas de ocupantes de cargos públicos filiados a agremiações diversas do Progressistas, devendo ser excluída a condenação do valor de R\$ 3.836,00 do acórdão regional.

Requer o provimento do agravo, para que seja analisado o mérito e dado provimento ao seu recurso especial.

O Ministério Público Eleitoral apresentou contrarrazões (ID 158013319).

A douta Procuradoria-Geral Eleitoral manifestou-se pelo desprovimento do agravo do Progressistas e pelo provimento parcial do recurso do Ministério Público Eleitoral (ID 159356118).

É o relatório.

Decido.

1. Tempestividade e representação processual dos recursos interpostos.

O recurso especial do Ministério Público Eleitoral é tempestivo.

O *Parquet* foi intimado eletronicamente do acórdão que julgou os embargos declaratórios em 15.6.2022, com prazo final em 29.6.2022 (conforme certidão de ID 158013325), e o apelo foi interposto em 28.6.2022 (ID 158013309) pelo Procurador Regional Eleitoral.

O agravo do Progressistas e outros é igualmente tempestivo. A decisão agravada foi publicada no DJE em 12.8.2022, sexta-feira (ID 158013314), e o agravo foi manejado em 16.8.2022, terça-feira (ID 158013316), por advogado habilitado nos autos (IDs 158013306 e 159449061).

2. Do recurso especial interposto pelo Ministério Público Eleitoral.

2.1. Da alegação de violação aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade. Pretensão de desaprovação das contas. Jurisprudência do TSE.

Na espécie, a Corte Regional Eleitoral julgou aprovadas com ressalvas as contas do Progressistas (PP) – Estadual, referentes ao exercício financeiro de 2018, bem como determinou o recolhimento do valor de R\$ 196.490,97 ao Tesouro Nacional, em razão da ausência de comprovação de gastos com recursos do Fundo Partidário – no valor de R\$ 149.114,97 – e do recebimento de recursos de fontes vedadas (advindos de pessoas físicas que exercem função ou cargo público de livre nomeação e exoneração, ou cargo ou emprego público temporário, que não se encontravam filiadas ao PP), os quais perfazem o montante de R\$ 52.076,00.

Extrai-se da moldura fática delineada no acórdão regional que o conjunto das irregularidades alcançou 7,30% do total de recursos recebidos e que não foi verificado descaso da agremiação em relação às verbas públicas confiadas à sua gestão, máxime por, durante a tramitação do feito, ter envidado esforços para demonstrar o correto pagamento das despesas.

O entendimento desta Corte superior é no sentido de que a aplicação dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade em processo de contas se condiciona a três requisitos: i) falhas que não comprometam a hígidez do balanço; ii) percentual irrelevante de valores irregulares no que concerne ao total da campanha; e iii) ausência de má-fé da parte.

Nesse sentido, vale citar: *“A jurisprudência deste Tribunal Superior aplicável aos processos de prestação de contas de campanha referentes às Eleições de 2018 é no sentido de que a incidência dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade deve observar os seguintes parâmetros: a) irregularidade que não ultrapasse o valor máximo de R\$ 1.064,00; b) falha que não supere 10% do total da arrecadação ou da despesa; e c) a irregularidade não tenha natureza grave. Nesse sentido: AREspE 0600397-37, rel. Min. Mauro Campbell Marques, DJE de 9.9.2022; AREspE 0607913-25, rel. Min. Mauro Campbell Marques, DJE de 26.8.2022; AgR-AREspE 0602601-47, rel. Min. Sérgio Banhos, DJE de 8.9.2021; e AgR-AREspE 0607793-79, rel. Min. Sérgio Banhos, DJE de 18.5.2021”* (ED-REspEI 0605109-47, rel. Min. Floriano de Azevedo Marques, DJE 26.9.2023).

Desse modo, no ponto, não há reparo a ser feito no acórdão regional, porquanto o Tribunal gaúcho consignou que as falhas representam valor absoluto e percentual módico, tendo ainda ressaltado a inexistência de indícios de má-fé do partido ou mesmo óbices ao exercício de fiscalização das contas pela Justiça Eleitoral. Portanto, entendo pela manutenção da aprovação das contas com ressalvas.

No mesmo sentido opinou a douta Procuradoria-Geral Eleitoral no parecer ofertado nos autos ao ressaltar que, não se verificando prejuízo à análise contábil ou má-fé do prestador, as circunstâncias permitem a aplicação dos princípios mitigadores para aprovar as contas com ressalvas.

2.2. Da pretensão de aplicação da sanção de suspensão de quotas do Fundo Partidário. Jurisprudência do TSE.

Quanto ao pleito do *Parquet* de aplicação da sanção de suspensão de quotas do Fundo Partidário em razão do recebimento de recursos de fonte vedada, observo que o Tribunal *a quo* pontuou que *“a Unidade Técnica identificou a percepção, pelo partido, de recursos oriundos de fonte vedada no montante total de R\$ 52.076,00, pois os doadores são pessoas exercentes de função ou cargo público de livre nomeação e exoneração ou de cargo ou emprego público temporário as quais se verificou não estarem filiadas ao PP”* (ID 158013277), todavia, entendeu descabida a suspensão das quotas do Fundo Partidário, em razão da incidência ao caso dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

Não obstante os fundamentos acima, assiste razão ao recorrente em relação ao argumento de que é aplicável a sanção de suspensão da participação no Fundo Partidário em caso de recebimento de recursos de fonte vedada.

Acerca da matéria, esta Corte tem decidido que, *“conforme o art. 36, II, da Lei 9.096/95, havendo recebimento de recursos de fonte vedada, fica suspensa a participação no Fundo Partidário. Trata-se de norma especial não revogada pelo art. 37 da Lei 9.096/95, que prevê sanção específica para hipótese distinta, qual seja, a de*

desaprovação de contas (precedentes, dentre os quais o REspEI 0600012-94/SC, redator para acórdão Min. Alexandre de Moraes, DJE de 23.10.2020)” (AgR-REspEI 0600110-51, rel. Min. Benedito Gonçalves, DJE de 31.8.2023). No mesmo sentido: REspEI 0600012-94, red. para o acórdão Min. Alexandre de Moraes, DJE de 23.10.2020.

Assim, estando consignado no acórdão regional o recebimento de doação de fonte vedada, a previsão do art. 36, II, da Lei 9.096/95 é no sentido de que, havendo recebimento de recursos de fonte vedada, fica suspensa a participação da agremiação no Fundo Partidário por um ano, período que pode ser ponderado em conformidade com a circunstância do caso concreto, à luz da jurisprudência desta Corte Superior.

Desse modo, no ponto, merece reparo o acórdão regional para impor ao partido a suspensão de cotas do Fundo Partidário – com supedâneo no art. 36, II, da Lei 9.096/95 – pelo prazo de dois meses, com base nas circunstâncias do caso concreto, porquanto a irregularidade detectada no caso representou 7,30% do total de recursos recebidos, inexistindo indícios de má-fé.

Por conseguinte, no ponto, o recurso especial do *Parquet* merece parcial provimento.

3. Do agravo em recurso especial interposto pelo Progressistas.

3.1. Da impugnação aos fundamentos da decisão.

O Presidente do Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul negou seguimento ao recurso especial por entender que o acórdão recorrido está em harmonia com o posicionamento do Tribunal Superior Eleitoral e que, para alterar a conclusão dos julgadores, seria necessário o reexame de fatos e provas, o que atrairia a incidência das Súmulas 24 e 30 do TSE.

Todavia, observo que o agravante não infirmou suficientemente tal fundamento, limitando-se a sustentar, de forma genérica, que ficou demonstrada afronta aos dispositivos legais e divergência jurisprudencial e que a análise do recurso especial não enseja o reexame dos fatos e das provas, além de reiterar as razões do apelo especial, circunstância que atrai a incidência da Súmula 26 do TSE (AgR-AREspE 0600776-10, rel. Min. Raul Araújo Filho, DJE de 31.10.2022).

De todo modo, ainda que o aludido óbice fosse superado, o agravo não poderia ser provido, ante a inviabilidade do próprio recurso especial.

3.2. Preliminar.

3.2.1. Da alegação de ilegitimidade passiva. Existência de certidão.

Quanto ao argumento de que Otomar Oleques Vivian não teria legitimidade para integrar o pleito, uma vez que Glademir Aroldi figurava como Tesoureiro-Geral no exercício financeiro de 2018, observo que o TRE/RS consignou que a certidão juntada pela Secretaria do TRE/RS e datada de 2.5.2019 demonstra que “o Sr. Otomar Oleques Vivian exerceu o cargo de Tesoureiro-Geral no período de 10.11.15 a 02.01.19 e o Sr. Adão Oliveira da Silva, de 24.7.18 a 28.9.19. Com relação ao Sr. Glademir Aroldi, não consta no período certificado como Tesoureiro-Geral, tendo exercido o cargo de 2º Tesoureiro de 24.7.18 a 02.01.19” (ID 158013297).

Nesse sentido, o art. 31 da Res.-TSE 23.604 determina que a autuação seja realizada em nome daqueles que constem como presidente e tesoureiro no momento da apresentação das contas, assim, ficou demonstrado no acórdão recorrido que o Sr. Otomar Oleques Vivian compunha o Progressista no exercício de 2018 no período da autuação deste feito.

Logo, não merece ser acolhida a arguição de ilegitimidade passiva.

3.3. Análise do mérito.

3.3.1. Da alegação de inexistência de irregularidade das despesas com assessoria política e jurídica. Revisão de fatos e provas no caso concreto.

A tese de que a documentação acostada dos autos é suficiente para demonstrar que não houve irregularidade das despesas com assessoria política e jurídica não tem o condão de afastar o fundamento adotado pela Corte de origem.

Sobre o assunto, o TRE/RS assinalou que “o *laudo da unidade técnica registrou que os documentos apresentados não comprovam as despesas realizadas com recursos do Fundo Partidário, no valor total de R\$ 82.031,87*” (ID 158013277), persistindo falhas, em razão da não especificação e detalhamento dos serviços prestados e da ausência de prova material da efetiva execução dos serviços de assessoria/consultoria.

Desse modo, não seria possível alterar o entendimento adotado pelo Tribunal *a quo*, diante do óbice descrito no verbete sumular 24 do TSE.

3.3.2. Alegação de violação ao art. 44-A da Lei 9.096/95. Jurisprudência do TSE. Não comprovação de gastos. Súmula 24 do TSE.

No que tange à alegação da agremiação de que há compatibilidade no ressarcimento e no reembolso aplicados nas prestações de contas referentes a exercícios financeiros anteriores à entrada em vigor do parágrafo único do art. 44-A da Lei 9.096/95, inserido pela Lei 13.877/2019, o entendimento do Tribunal gaúcho está em conformidade com o deste Tribunal Superior, no sentido de que as disposições da nova norma não se aplicam às prestações de contas relativas a exercícios financeiros anteriores à vigência da Lei 13.877/2019, uma vez que incide o princípio do *tempus regit actum*.

Vale citar: “*Este Tribunal Superior, a respeito da tese de retroatividade da referida norma inserida pela Lei 13.877/2019, já manifestou o entendimento de que ‘as alterações na legislação trazidas em 2019 terão aplicação restrita, tanto no tocante à Lei nº [9.504/97] quanto à Lei nº 9.096/95, aos pleitos eleitorais e às prestações de contas partidárias anuais posteriores a sua vigência, em homenagem aos postulados do tempus regit actum, da isonomia e da segurança jurídica’ (AgR-REspEI 0601297–03, rel. Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, DJE de 21.9.2020)*” (PC 0601828-80, rel. Min. Sérgio Silveira Banhos, DJE de 7.3.2022).

Quanto à alegação de que foram juntados os documentos necessários à comprovação da despesa, o Tribunal *a quo* – soberano na análise de fatos e provas – ressaltou que “*a unidade técnica apontou que os documentos apresentados pela agremiação não comprovam os gastos realizados a título de ‘ressarcimento’, no valor total de R\$ 67.083,10*” (ID 158013277).

A Corte Regional destacou também que os gastos não observaram os limites disciplinados no art. 19, §§ 3º e 4º, da Res.-TSE 23.546, portanto, não seriam considerados despesas de pequeno vulto.

Ademais, o TRE/RS pontuou que “*o montante de R\$ 62.383,10, a título de gastos com recursos do Fundo Partidário, referente aos subitens 1.8 a 1.19, carecem de comprovação*” (ID 158013277).

Logo, também nesse ponto, a reforma do apelo é inviável, a teor do previsto no verbete da Súmula 24 do TSE.

Além disso, incide na espécie a Súmula 30 do TSE, considerando-se o alinhamento da decisão do Tribunal de origem com a jurisprudência desta Corte Superior.

3.3.3. Da alegação de regularidade da doação realizada por filiados a partidos diversos. Vedação do inciso V do art. 31 da Lei 9.096/95.

Quanto ao argumento de que comprovou a filiação partidária dos doadores e que filiados a qualquer partido estariam abrangidos pela ressalva do art. 31, V, da Lei 9.096/95, o Tribunal *a quo* consignou que “*o presente caso demonstra a situação peculiar de doações de filiados de outros partidos políticos, custeando atividade partidária, com ideário distinto e sucesso eleitoral a outro partido diferente daquele em que inscrito, de modo que não se pode salvaguardar na exceção do inc. V do art. 31 do diploma já referido*” (ID 158013277).

A respeito do assunto, este Tribunal já manifestou o entendimento de que: “*A Lei 13.488, de 6.10.2017, alterou a redação do art. 31 da Lei 9.096/95 e passou a permitir às legendas o recebimento de contribuições de pessoas físicas exercentes de cargos ou funções demissíveis ad nutum bem como de cargos ou empregos temporários desde que filiadas ao partido beneficiário*” (Pet 96, rel. Min. Jorge Mussi, DJE de 26.6.2018; grifo nosso), nos moldes do posicionamento da Corte Regional. Assim, no ponto, não merece reparos o acórdão recorrido.

3.4. Dissídio jurisprudencial. Incidência da Súmula 28 do TSE.

No que tange ao alegado dissídio jurisprudencial, ressalto que os recorrentes não comprovaram a sua ocorrência, não tendo realizado o necessário cotejo analítico dos fatos nem demonstrado a similitude fática entre os arestos invocados e o caso dos autos, circunstância que atrai a incidência da Súmula 28 do TSE.

4. Conclusão.

Por essas razões e nos termos do art. 36, § 6º, do Regimento Interno do Tribunal Superior Eleitoral, **nego seguimento ao agravo em recurso especial eleitoral manejado pelo Diretório Estadual do Partido Progressistas e outros.**

Quanto ao recurso especial eleitoral interposto pelo Ministério Público Eleitoral, dou parcial provimento ao apelo, com base no art. 36, § 7º, do Regimento Interno do Tribunal Superior Eleitoral, a fim de reformar o acórdão regional apenas para impor ao Partido Progressistas –Estadual a suspensão de cotas do Fundo Partidário, pelo prazo de dois meses, com fundamento no art. 36, II, da Lei 9.096/95, mantidos, entretanto, os demais termos do acórdão recorrido.

Publique-se.

Intime-se.

Ministro Floriano de Azevedo Marques

Relator