



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO

**EXCELENTÍSSIMA SENHORA DESEMBARGADORA RELATORA,
EGRÉGIO TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL**

PRESTAÇÃO DE CONTAS Nº: 5-98.2011.6.21.0048 (RE)

ESPÉCIE: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL – EXERCÍCIO 2010

RECORRENTE: PARTIDO PROGRESSISTA – PP DE CAMBARÁ DO SUL

RECORRIDA: JUSTIÇA ELEITORAL

RELATOR: DESA. FEDERAL MARIA LÚCIA LUZ LEIRIA

PARECER

RECURSO ELEITORAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. DIRETÓRIO MUNICIPAL DO PP. EXERCÍCIO 2010. Preliminares: 1. O princípio do contraditório e da ampla defesa foi devidamente respeitado nos autos. 2. A competência do TSE para emitir resoluções assenta-se, dentre outros, no art. 23, inc. IX do Código Eleitoral. 2. Inconstitucionalidade não configurada. **Mérito:** 1. Parecer técnico conclusivo pela desaprovação das contas. 2. Constatação de irregularidade que compromete a confiabilidade e consistência das contas. 3. Irregularidade substancial que não elidida pelo interessado. 4. É vedada a contribuição de filiados ocupantes de cargos demissíveis *ad nutum* da administração direta municipal que exercem função de chefia ou de direção. **Parecer pela superação da matéria preliminar e, no mérito, pelo desprovimento do recurso.**

I – RELATÓRIO

Trata-se de prestação de contas anual apresentada pelo diretório municipal do PARTIDO PROGRESSISTA - PP da cidade de Cambará do Sul/RS, relativa à arrecadação e dispêndio de recursos ocorridos no exercício de 2010.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO

Emitido parecer conclusivo do exame de contas (fls. 374/375).

O Ministério Público *a quo* opinou pela desaprovação das contas.(fls. 381/383).

Ordenada pelo Juiz Eleitoral a especificação do montante a ser recolhido ao Fundo Partidário (fl. 384), tal informação restou fornecida às fls. 386/389.

Houve manifestação do órgão partidário (fls. 392/'394), sendo reiterada a promoção anterior pelo MPE (fl. 394v).

Sobreveio sentença desaprovando as contas partidárias de acordo com o art. 27, inc. II da Resolução 21.841/2004 do TSE e determinando o recolhimento ao Fundo Partidário da quantia de R\$ 25.130,59 (vinte e cinco mil, cento e trinta reais e cinquenta e nove centavos). Restaram suspensas, com perda, as cotas do Fundo Partidário pelo prazo de 1 (um) ano, a contar da publicação da decisão.

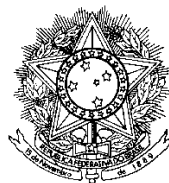
Inconformado, o órgão partidário apresentou recurso alegando, preliminarmente a inconstitucionalidade da Resolução 22.585/07do TSE. No mérito, sustenta que a maioria dos servidores ocupantes de cargo em comissão, não se enquadram no conceito de autoridade pública. Ao final, requer a aprovação das contas ou alternativamente, sejam declarados agente políticos apenas o Prefeito, Vice-Prefeito e os Secretários Municipais. (fls. 440/448)

O recorrido apresentou contrarrazões às fls. 451/453v e, após, subiram os autos ao TRE e vieram a esta Procuradoria Regional Eleitoral para exame e parecer.

II – FUNDAMENTAÇÃO

O recurso interposto é **tempestivo**.

O recorrente foi intimado em 21 de maio de 2012 (fl. 238v), tendo interposto o recurso no dia 24 de maio de 2012 (fl. 72), ou seja, dentro do tríduo



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO

previsto no art. 258 do Código Eleitoral.

Presentes os demais requisitos de admissibilidade, o recurso deve ser conhecido.

II - 1) Preliminar

a) Inconstitucionalidade da Resolução 22.858/2007 do TSE.

O recorrente afirma a inconstitucionalidade da Resolução nº 22.585/2007 do TSE, por entender tratar-se de consulta, a qual não pode ser imposta sem a observância do contraditório e ampla defesa. Saliencia ser função do Poder Legislativo fazer ou decretar leis, tendo o TSE evocado prerrogativa inexistente.

Com efeito, a decisão proferida na Consulta nº 1.428¹ foi convertida na Resolução em testilha, sendo designado para relatá-la o Ministro Antonio Cezar Peluso, em procedimento rotineiro da Corte Superior.

Diversos são os diplomas legais que conferem ao Tribunal Superior Eleitoral a competência para emitir resoluções, e, ao fazê-lo, conferem-lhe parcela de poder normativo, o qual é exercitado no intuito de se obter a melhor interpretação e aplicação da legislação eleitoral.

Marcos Ramayana disserta sobre a prerrogativa nos seguintes termos:²

¹ *Partido político. Contribuições pecuniárias. Prestação por titulares de cargos demissíveis ad nutum da administração direta ou indireta. Impossibilidade, desde que se trate de autoridade. Resposta à consulta, nesses termos. Não é permitido aos partidos políticos receberem doações ou contribuições de titulares de cargos demissíveis ad nutum da administração direta ou indireta, desde que tenham a condição de autoridades.*

(CONSULTA nº 1428, Resolução nº 22585 de 06/09/2007, Relator(a) Min. JOSÉ AUGUSTO DELGADO, Relator(a) designado(a) Min. ANTONIO CEZAR PELUSO, Publicação: DJ - Diário de justiça, Data 16/10/2007, Página 172)

² RAMAYANA, Marcos. *Resumo de direito eleitoral*. 4. ed. Niterói/RJ: Impetus, 2010, pp 05/06.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO

*“A Justiça Eleitoral, por intermédio do Tribunal Superior Eleitoral, possui o **poder normativo**, ou seja, em sessões administrativas os Excelentíssimos Ministros explicam o Código Eleitoral, a Lei das Eleições, a Lei das Inelegibilidades e a Lei dos Partidos Políticos, além de tratar sobre multas eleitorais, prestação de contas de Partidos Políticos, alistamento eleitoral e outros temas de relevância para o processo eletivo.*

*O **poder normativo** esta **baseado** em permissivo legal, arts. 1º, parágrafo único, 23, IX, do Código Eleitoral; 105 da Lei nº 9.504/97; e 61 da Lei nº 9.096/95.”*

No mesmo sentido o ensinamento de Rodrigo Zílio³

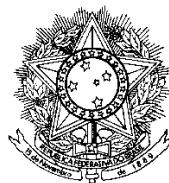
*“Por fim, as resoluções expedidas pelo TSE são também consideradas fontes do Direito Eleitoral. O **art. 23, inciso IX, do CE** estabelece que compete, privativamente, ao TSE ‘expedir as instruções que julgar conveniente à execução deste Código’. No mesmo sentido, o **art. 105 da LE** estatuiu que ‘até o dia 05 de março do ano da eleição, o TSE expedirá todas as instruções necessárias à execução desta Lei, ouvidos previamente, em audiência pública, os delegados dos partidos participantes do pleito’. Ainda, o **art. 61 da LPP** prevê que ‘o TSE expedirá instruções para a fiel execução desta lei’(...)”*(Original sem grifos)

É de se ver que, ao editar a Resolução nº 22.585/2007, o Tribunal Superior Eleitoral, fazendo uso de sua competência para expedir instruções regulamentares, para a melhor interpretação e aplicação da legislação eleitoral, apenas determinou o alcance da expressão autoridade no contexto tratado nestes autos, não violando, portanto, a Carta Magna.

II - 2) Mérito

Como verificado, há na presente prestação falha que compromete a confiabilidade e consistência das contas, e que não foi sanada pelo interessado, a

³ZÍLIO, Rodrigo. *Direito Eleitoral*. 3. ed. PortoAlegre: Verbo Jurídico, 2012, p. 24.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO

despeito de intimado para tanto. Ou seja, embora tenha sido concedida oportunidade para sanar a irregularidade e adequar a prestação de contas às disposições da Resolução TSE nº 21.841/04, esta não foi corrigida.

Conforme o relatório conclusivo de fls. 374/975, a desaprovação das contas se impõe, por persistir, a seguinte irregularidade: **a) recebimento de contribuições, no valor de R\$ 25.130,59, de ocupantes de cargos demissíveis ad nutum que tenham a condição de autoridades.**

O parecer técnico foi exarado nos seguintes termos:

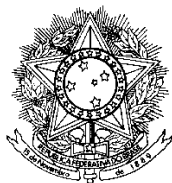
“Da análise dos documentos juntados nas fls. 247-250 e 253-272, percebe-se que os funcionários constantes na tabela anexa, ocupam os cargos descritos pela Lei, bem como pela Resolução, e realizaram contribuições durante o exercício financeiro de 2010 (fls. 72-140vs), o que compromete a regularidade da prestação de contas..”

O recebimento de doações de servidores ocupantes de cargo em comissão, nos termos art. 31 da Lei nº 9.096/95, aliado com o entendimento firmado pelo Tribunal Superior Eleitoral por meio da Resolução nº 22.585/2007, é vedado quando os detentores de cargo em comissão exercerem funções de chefia ou de direção.

É assente na doutrina, bem como na jurisprudência, que a autoridade pública é aquela pessoa que pratica atos, no âmbito da administração pública direta ou indireta, que importem na tomada de decisões.

Outrossim, o recorrente não apresentou ao longo do feito qualquer documento capaz de infirmar a conclusão de que os doadores listados na fls. 386/389 enquadram-se no conceito de autoridade pública.

Neste contexto, verifica-se que aquele diretório recebeu R\$ 25.130,59 de doadores que detinham cargos de chefia e direção, sendo claramente considerados autoridade pública. Desta feita, as contribuições arrecadadas pelo Partido Progressista de Cambará do Sul são oriundas de fontes vedadas, o que implica a desaprovação da prestação de contas.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO

Neste sentido é o entendimento do TRE/SC:

“RECURSO ELEITORAL - PRESTAÇÃO DE CONTAS - PARTIDO POLÍTICO - EXERCÍCIO DE 2010 - RECEBIMENTO DE RECURSOS DE FONTE VEDADA - DOAÇÕES ORIUNDAS DE OCUPANTES DE CARGOS DEMISSÍVEIS AD NUTUM, QUE EXERCEM ATIVIDADES DE DIREÇÃO OU CHEFIA - ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DA RESOLUÇÃO N. 22.585/2007 AFASTADA - IRREGULARIDADE GRAVE, QUE COMPROMETE A CONFIABILIDADE DAS CONTAS - DESAPROVAÇÃO - SENTENÇA MANTIDA - SUSPENSÃO DO REPASSE DE COTAS DO FUNDO PARTIDÁRIO - APLICAÇÃO PROPORCIONAL DA SANÇÃO ANTE O ADVENTO DA LEI N. 12.034/2009 - REDUÇÃO, DE OFÍCIO, DO PRAZO PARA OITO MESES.

(PRESTACAO DE CONTAS nº 5410, Acórdão nº 26406 de 29/02/2012, Relator(a) GERSON CHEREM II, Publicação: DJE - Diário de JE, Tomo 38, Data 6/3/2012, Página 4)”

“PRESTAÇÃO DE CONTAS - PARTIDO POLÍTICO - EXERCÍCIO DE 2007 - RECEBIMENTO DE RECURSOS DE FONTE VEDADA - DOAÇÕES ORIUNDAS DE OCUPANTES DE CARGOS DEMISSÍVEIS AD NUTUM, QUE EXERCEM ATIVIDADES DE DIREÇÃO OU CHEFIA - APLICAÇÃO IRREGULAR DE RECURSOS FINANCEIROS RECEBIDOS DO FUNDO PARTIDÁRIO - PAGAMENTO DE MULTAS ELEITORAIS E JUROS DELAS DECORRENTES-IRREGULARIDADES GRAVES - PRECEDENTES - DESAPROVAÇÃO - IMPOSIÇÃO DE SANÇÃO DE SUSPENSÃO DE COTAS DO FUNDO PARTIDÁRIO - RECOMPOSIÇÃO AO ERÁRIO.”

(PRESTACAO DE CONTAS nº 13, Acórdão nº 26505 de 14/05/2012, Relator(a) GERSON CHEREM II, Publicação: DJE - Diário de JE, Tomo 86, Data 18/5/2012, Página 3)

“RECURSO - PRESTAÇÃO DE CONTAS - PARTIDO POLÍTICO - EXERCÍCIO DE 2010 - RECEBIMENTO DE DOAÇÕES EFETUADAS POR FILIADO OCUPANTE DE CARGO COMISSIONADO EXONERÁVEL AD NUTUM OU AUTORIDADE - VEDAÇÃO - ART. 31, II, DA LEI N. 9.096/1995 - MANUTENÇÃO DA DESAPROVAÇÃO DAS CONTAS - SUSPENSÃO DO REPASSE DE COTAS DO FUNDO



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO

PARTIDÁRIO - PEDIDO DE REDUÇÃO DA PENA - APLICAÇÃO PROPORCIONAL - REDUÇÃO PARA 6 (SEIS) MESES."

(RECURSO CONTRA DECISÕES DE JUIZES ELEITORAIS nº 4527, Acórdão nº 26564 de 11/06/2012, Relator(a) CARLOS VICENTE DA ROSA GÓES, Publicação: DJE - Diário de JE, Tomo 105, Data 15/6/2012, Página 10)

A propósito do conceito de autoridade pública, cabe transcrever o seguinte trecho do voto do Relator, extraído do Acórdão nº 26564, acima referido:

"A impropriedade considerada pelo juízo singular como razão para a desaprovação das presentes contas teria sido a obtenção de recursos provenientes de fonte vedada pela legislação eleitoral, representada por doações de ocupante de cargo comissionado (exonerável ad nutum), com função de direção e chefia.

O art. 5º, inciso II, da Resolução TSE n. 21.841/2004, estabelece expressamente como fonte vedada o recebimento de recursos de autoridade ou de órgãos públicos, ressalvadas as dotações do Fundo Partidário, verbis:

Art. 5º. O partido político não pode receber, direta ou indiretamente, sob qualquer forma ou pretexto, contribuição ou auxílio pecuniário ou estimável em dinheiro, inclusive por meio de publicidade de qualquer espécie, precedente de (Lei n. 9.096/95, art. 31, incisos I a IV):

[...]

II – autoridade ou órgãos públicos, ressalvadas as dotações do Fundo Partidário; [...]

Importa registrar, inicialmente, que o termo autoridade – inserto no inciso II do art. 5º da Resolução TSE n. 20.844/2001 e nela disciplinado -, não abrangia 'os agente políticos e os servidores públicos filiados a partidos políticos, investidos em cargos, funções, mandatos, comissões, por nomeação, eleição, designação ou delegação para o exercício de atribuições constitucionais', em todos os âmbitos da administração pública.

Referida exceção, contudo, não perdurou por muito tempo, visto que, em consulta ao TSE – Processo n. 1.428, de 6.9.2007, que resultou a Resolução TSE n. 22.585/2007⁴ -, aquela Corte redefiniu seu alcance,

⁴Partido político. Contribuições pecuniárias. Prestação por titulares de cargos demissíveis ad nutum da administração direta ou indireta. Impossibilidade, desde que se trata de autoridade. Resposta à



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO

enquadrando como fonte vedada o recurso proveniente de doação ou contribuição de detentor de cargo em comissão que exerça função de direção ou chefia, ao enquadrá-lo no conceito de autoridade.

O objetivo da vedação legal, conforme destacado pelo ilustre Procurador Eleitoral é o de 'evitar perigosa e pernicioso proximidade entre o poder concedente – poder público – e os servidores ocupantes de cargos com status de autoridade pública, por meio de doações' (fl. 91).

No caso, alega o partido recorrente que o cargo ocupado por João Canton não lhe atribui 'poder de mando decisório, que a nível municipal fica adstrito ao chefe do poder executivo (prefeito), sendo todos os demais executores' (fl. 80).

A alegação, todavia, não procede, uma vez que os secretários municipais também exercem função de direção, possuindo poder típico de autoridade, conforme muito bem colocou o Julgador a quo, ao afirmar que 'no presente caso o executivo municipal nomeou Secretário, figura que seria dispensável se todo o poder de mando estivesse centralizado apenas na figura do Prefeito Municipal' (fl. 74).

A decisão impugnada segue, portanto, o entendimento da Corte Superior Eleitoral, consubstanciado na Resolução TSE n. 22.585/2007, conforme se constata dos trechos que a seguir se transcrevem, verbis:

[...] Estamos dando interpretação dilatada. Estamos dizendo que a autoridade não é somente quem chefia órgão público, quem dirige entidade, o hierarca maior de um órgão ou entidade. Estamos indo além: a autoridade é também o ocupante de cargo em comissão que desempenha função de chefia e direção. Só estamos excluindo o assessoramento.

[...]

A racionalidade da norma para mim é outra: desestimular a nomeação, para postos de autoridade, de pessoas que tenham tais ligações com partido político e que dele sejam contribuintes.

[...]

Está claro. A autoridade não pode contribuir. Quem é a autoridade? É evidente que o hierarca maior de um órgão ou entidade já não pode contribuir, autarquia, empresa pública, sociedade de economia mista, e, além disso, os ocupantes de cargo em comissão.

[...]

consulta, nesses termos. Não é permitido aos partidos políticos receberem doações ou contribuições de titulares de cargos demissíveis ad nutum da administração direta ou indireta, desde que tenham condição de autoridades.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO

As autoridades não podem contribuir. E, no conceito de autoridade, incluímos, de logo, nos termos da Constituição, os servidores que desempenhem função de chefia e direção. É o artigo 37, inciso V.

[...]

Para mim, autoridade em sentido amplo: todo aquele que possa, por exemplo, em mandado de segurança, comparecer nessa qualidade, para mim é autoridade [...].

Tem-se, portanto, que o detentor de cargo exonerável ad nutum que exerça função de chefia e direção, bem como as demais autoridades strictu sensu, não podem doar recursos a partidos políticos, em nenhuma hipótese."

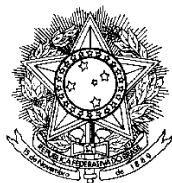
Assim, do exame dos autos, verifica-se a existência de irregularidade que compromete a confiabilidade e consistência das contas, de modo a serem desaprovadas, nos termos do art. 27, III, a, da Resolução TSE n.º 21.841/04, determinando-se, ainda, na forma do art. 28, II e IV, da mesma Resolução, o recolhimento ao Fundo Partidário do valor de R\$ 25.130,59, recebido de fonte vedada, bem como a suspensão, com perda, do recebimento das cotas do Fundo Partidário pelo prazo de um ano, a partir da data de publicação da decisão (Lei nº 9.096/95, art. 37).

III – CONCLUSÃO

Em face do exposto, opina o Ministério Público Eleitoral pelo não conhecimento da preliminar e desprovimento do recurso.

Porto Alegre, 25 de Setembro de 2012.

FÁBIO BENTO ALVES
Procurador Regional Eleitoral



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO

C:\Arquivos de programas\Apache Software
Foundation\Apache2.2\htdocs\sistemas\conversor_pdf\tmp\5m3mvvbo4hi8k9q8md38_598_2011_147_1209251832
22.odt