EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) JUIZ(A) ELEITORAL RELATOR(A),
EGRÉGIO TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

Recurso Eleitoral n.º 25-31.2015.6.21.0022
Procedência: **GUAPORÉ-RS**
Assunto: RECURSO ELEITORAL - PRESTAÇÃO DE CONTAS – DE PARTIDO POLÍTICO – DE EXERCÍCIO FINANCEIRO – CONTAS – DESAPROVAÇÃO/REJEIÇÃO DAS CONTAS - EXERCÍCIO 2013
Relatora: DRA. MARIA DE LOURDES GALVÃO BRACCINI DE GONZALEZ

PARECER

PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXERCÍCIO DE 2013. DE PARTIDO POLÍTICO. IRREGULARIDADES CONSTATADAS Doação efetuada por autoridades públicas. Parecer pela desaprovação das contas, bem como pelo recolhimento ao Tesouro Nacional do valor doado por fonte vedada, e pela suspensão do repasse de novas cotas do Fundo Partidário pelo período de 01 (um) ano. **Pelo desprovimento do recurso.**

I – RELATÓRIO

Trata-se de prestação de contas do PARTIDO PROGRESSISTA – PP DE GUAPORÉ - RS, apresentada na forma da Lei nº 9.096/95, regulamentada pela Resolução TSE nº 21.841/04 e disposições processuais da Resolução TSE nº 23.432/14, abrangendo a movimentação financeira do exercício de 2013.

Constatadas irregularidades pela equipe técnica da 22a Zona Eleitoral do Rio Grande do Sul (fls. 76 e 78), o partido foi intimado, por meio de seu procurador, para apresentação dos documentos faltantes ou justificativa da sua não apresentação (fl. 79).

Em atendimento à referida intimação, o PP – Guaporé, apresentou manifestação a fim de complementar os documentos faltantes e prestar os esclarecimentos necessários a sanar as irregularidades apontadas (fls. 81-90).

Foi expedido Relatório para Expedição de Diligências Complementares (fl.92) pela equipe técnica da 22a Zona Eleitoral do Rio Grande do Sul, sobre o qual manifestou-se o partido no sentido de *"que inexistem débitos ou créditos que não constam nos extratos bancários do referido exercício financeiro, portanto, dispensado a apresentação da Conciliação Bancária, requerendo, assim, o prosseguimento do feito"* (fl. 94).

O Juízo da 22a Zona Eleitoral do Rio Grande do Sul determinou a exclusão dos dirigentes do partido do polo passivo, com base na informação de fl. 96.

Em parecer conclusivo (fls. 99-101), a equipe técnica da 22a Zona Eleitoral do Rio Grande do Sul considerou parcialmente sanadas as irregularidades apontadas, persistindo irregularidade insanável no que tange ao recebimento de recursos de origem vedada, haja vista que dentre os contribuintes relacionados no demonstrativo (fl. 11), encontram-se cargos comissionados e de Vice-Prefeito no exercício do mandato, ou seja, autoridades públicas.

Foi apurado o montante de R$ 8.890,00 (oito mil oitocentos e noventa reais) de fonte vedada, o que representa 100% do total de receitas, enquadrando-se na vedação que trata a Resolução TSE n. 22.585/2007.

Intimado, o Ministério Público Eleitoral manifestou-se pela desaprovação das contas do PP de Guaporé, exercício 2013 (fl. 103).

Citado para apresentação de provas, o partido manifestou-se às fls. 109-114.

A 22a Zona Eleitoral do Rio Grande do Sul julgou desaprovadas as contas, conforme sentença de fls. 154-156, razão pela qual o PP – Guaporé-RS interpôs recurso eleitoral (fls. 160-169), requerendo (fl. 169): ***a)*** *o reconhecimento da legalidade de todas as contribuições glosadas pela assessoria técnica judicial, em face de que , conforme se observa no banco de dados desta Justiça Especializada, foram todas realizadas, à época, por filiados desta agremiação partidária, em anexo, prevalecendo, para o caso dos autos, a exceção prevista no §1º do art. 5º da Resolução – TSE n. 21.841/2004, conforme as razões antes expendidas;* ***b)*** *caso entendido que a suposta Resolução – TSE n. 22.585/2007 tenha sobrepujado em parte a Resolução – TSE n. 21.841/2004 sejam consideradas legais as doações contestadas provenientes de CARGOS EM COMISSÃO DE ASSESSORAMENTO DE FILIADOS AO PARTIDO PROGRESSISTA, uma vez que as atribuições não incluem tomadas de decisões conforme dispõem a Lei Municipal n. 3005/2009 (Quadro de Cargos e Salários), descontando da glosa o valor de R$ 1.900,00 (mil e novecentos reais), e c) também em face a não incidência da Resolução - TSE n. 22.585/2007, que restringiu sua vedação apenas a detentores de CARGO EM COMISSÃO DE CHEFIA E DIREÇÃO, sejam consideradas legais as doações oriundas de detentores de cargos eletivos e de secretários municipais filiados ao Partido, considerados agentes políticos, descontado o valor R$ 6.790,00 (seis mil setecentos e noventa reais).*

Vieram os autos para parecer.

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.I Preliminares

II.I.I Da representação processual

Preliminarmente, destaca-se que o partido encontra-se devidamente representado por advogado, nos termos da procuração juntada à fl 65.

II.I.II Da exclusão do presidente e tesoureiro do partido

Com a edição da Resolução TSE nº 23.432/14 foi alterada a regulamentação sobre o processamento e o julgamento das Prestações de Contas Anuais. Em relação à aplicação das novas regras aos feitos em andamento, o art. 67 da Resolução TSE nº 23.432/14 assim dispôs:

> Art. 67. As disposições previstas nesta Resolução não atingirão o mérito dos processos de prestação de contas relativos aos exercícios anteriores ao de 2015.
> § 1º As disposições processuais previstas nesta Resolução serão aplicadas aos processos de prestação de contas relativos aos exercícios de 2009 e seguintes que ainda não tenham sido julgados.
> § 2º A adequação do rito dos processos de prestação de contas previstos no § 1º deste artigo se dará na forma decidida pelo Juiz ou Relator do feito, sem que sejam anulados ou prejudicados os atos já realizados.

Logo, no julgamento das contas partidárias, aplicam-se as normas de direito material em vigor quando do exercício financeiro, não havendo se cogitar na possibilidade de retroagirem as novas normas em relação ao mérito.

Ao contrário, as disposições processuais têm vigência imediata e devem ser aplicadas aos processos em tramitação, de acordo com a teoria do isolamento dos atos processuais:

> PROCESSO CIVIL E ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. AUSÊNCIA. CERCEAMENTO DE DEFESA. PERSUASÃO RACIONAL. MENÇÃO EXPRESSA À DESNECESSIDADE DE PRODUÇÃO DE PROVA. SÚMULA 7/STJ. AUSÊNCIA DE PROCEDIMENTO PRÉVIO DE DEFESA. RECEBIMENTO DA INICIAL ANTES DO ADVENTO DA MEDIDA PROVISÓRIA 2.225/45/2001.
> APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DO TEMPUS REGIT ACTUM. PREJUÍZO NÃO DEMONSTRADO. INSTRUMENTALIDADE DAS FORMAS.
> 1. Não ocorre contrariedade aos arts. 458 e 535, II, do CPC, quando o Tribunal de origem decide fundamentadamente todas as questões postas ao seu exame, assim como não se confundem decisão contrária aos interesses da parte e inexistência de prestação jurisdicional.
> 2. A alegação de que violado o direito de defesa ante o indeferimento de prova pericial incide no óbice da Súmula 7/STJ, pois cabe apenas às instâncias ordinárias analisar a conveniência e necessidade de produção probatória.
> 3. Tratando-se o recebimento da inicial de ato processual já consolidado no presente feito quando do advento da referida Medida Provisória 2.245/2001, tem-se por inviabilizada a aplicação do aludido normativo à espécie.
> **4. O Direito Processual Civil orienta-se pela regra do isolamento dos atos processuais, segundo o qual a lei nova é aplicada aos atos pendentes, mas não aos já praticados, nos termos do art. 1.211 do CPC (princípio do *tempus regit actum*).**
> 5. Recurso especial a que se nega provimento.
> (REsp 1002366/SP, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 01/04/2014, DJe 24/04/2014) (grifado)

No entanto, o TSE, no julgamento da Prestação de Contas nº 96353[1], deixou de determinar a citação dos responsáveis pela agremiação partidária, em contrariedade ao disposto no art. 38 da Resolução TSE nº 23.432/14, diante da iminência da prescrição quinquenal de que trata o art. 37, §3º, da Lei nº 9.096/95 e por não se vislumbrar prejuízo ao partido político, pois oportunizadas diversas manifestações da defesa.

1Acórdão de 07/04/2015, Relator(a) Min. ADMAR GONZAGA NETO, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 96, Data 22/05/2015, Página 14

No mesmo sentido, seguiram-se algumas decisões monocráticas do TSE, nas quais, além dos critérios supramencionados, foi tomado como parâmetro para a dispensa de citação dos dirigentes partidários o fato de o feito encontrar-se suficientemente instruído e pronto para julgamento:

> (…) Observa-se que foi concedido vista dos autos à Agremiação, após a emissão do parecer conclusivo (fl. 222) e que esta teve oportunidade de manifestação acerca daquele parecer, apresentando alegações, em sua maior parte, reiterativas às já apresentadas às fls. 143-153 e 193-205.
>
> Diante da iminência da prescrição quinquenal de que trata o art. 37, § 3o, da Lei nº 9.096/95 (que ocorrerá no presente mês de abril), e, em decorrência de entendimento já manifesto neste Tribunal, conforme se extrai de recente precedente desta Corte (PC no 963-53/DF, Rel. Min. ADMAR GONZAGA) acerca da inviabilidade de extensão de fase probatória já satisfeita, mediante a eventual adoção dos dispositivos alusivos à nova fase judicial prevista nos arts. 38 e seguintes da Res.-TSE nº 23.432, determinei o encaminhamento do feito para julgamento.
> **Considero não ser pertinente, no caso, a adequação do novo rito estabelecido, uma vez que este processo encontra-se suficientemente instruído para julgamento.**
> Além disso, após o encaminhamento do processo para julgamento, deferi nova vista dos autos ao partido (fl. 275), com a posterior apresentação de manifestação escrita pelo advogado (petição de agravo de 22.4.2015, pendente de juntada aos autos) em que não houve a apresentação de questões referentes ao mérito da causa.
> (PC - Prestação de Contas nº 98089, Decisão monocrática de 8/10/2015, Relator(a): Min. Maria Thereza Rocha de Assis Moura, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico - 19/10/2015 - Tomo 198 - Página 10-11)
>
> (…) O art. 67, § 1º, da Res.-TSE 23.432/2014 dispõe que o rito processual previsto em seus dispositivos deverá ser adotado nos processos de prestação de contas ainda passíveis de julgamento referentes aos exercícios financeiros de 2009 e seguintes, caso destes autos.
> Por sua vez, o § 2º do citado artigo prevê a adequação do novo rito aos processos em andamento e que os atos praticados sob a norma anterior sejam mantidos.
> **Na espécie, já foram praticados vários atos processuais previstos na resolução anterior, destacando-se o disposto no art. 20, § 1º, da Res.-TSE 21.841/2004, observado o cumprimento dos pressupostos constitucionais do contraditório e da ampla defesa.**

> Ressalte-se que esses procedimentos são semelhantes aos previstos nos arts. 38 e 39 da Res.-TSE 23.432/2014.
> Pelo novo rito foram determinadas aberturas de vista à PGE e ao Diretório Nacional do PV para apresentação de alegações finais, nos termos dos arts. 37 e 40, caput, da Res.-TSE 236.432/2014.
> Assim, a ASEPA emitiu suas informações somente depois de analisar todos os documentos e manifestações apresentadas pelo partido. Este, por sua vez, manifestou-se sobre todas essas informações, inclusive sobre o parecer conclusivo.
> Por fim, como a prescrição quinquenal prevista no art. 37, § 3º, da Lei 9.096/95 ocorrerá em 30/4/2015 e considerando que esta prestação de contas foi protocolada em 30/4/2010, foi determinado o seu encaminhamento para julgamento.
> (PC - Prestação de Contas nº 98174, Decisão monocrática de 28/4/2015, Relator(a): Min. João Otávio De Noronha, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico - 29/04/2015 -Tomo 80 – Página5-9)

Consigna-se que o TRE-RS também possui precedente acerca do tema:

> Prestação de contas. Partido político. Diretório Estadual. Contribuição de fonte vedada. Art. 31, II, da Lei n. 9.096/95. Exercício financeiro de 2012.
> Preliminar. **Vigência da Resolução TSE n. 23.432/14. Inaplicabilidade *in casu*, em consonância a entendimento do Tribunal Superior Eleitoral, no sentido de manter apenas a agremiação partidária como parte, a partir da análise do caso concreto e da fase processual em que se encontra o feito. Conclusão que não importa em juízo definitivo sobre o tema e nem em exclusão da responsabilidade prevista em lei, podendo ser revista em outros processos**. **Exclusão dos responsáveis da condição de parte.** (…) Desaprovação. (Prestação de Contas nº 6465, Acórdão de 23/06/2015, Relator(a) DR. LEONARDO TRICOT SALDANHA, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 112, Data 25/06/2015, Página 2-3) (grifado)

No caso em tela, uma vez intimado o partido, por meio de seu procurador, para cumprimento das diligências apontadas no Relatório para Expedição de Diligências, foram apresentadas informações e documentos complementares, a fim de instruir suficientemente o feito. Além disso, foi oportunizado ao partido manifestar-se após a expedição do Parecer Conclusivo da Equipe Técnica do Juízo Eleitoral, o que foi feito às fls. 109-114.

Dessa forma, ainda que não tenham sido citados os dirigentes partidários, entendo que não há falar em violação ao contraditório e à ampla defesa.

II.II Das irregularidades

II.II.I Do recebimento de contribuições oriundas de fonte vedada

Em seu parecer conclusivo, a unidade técnica do TRE-RS verificou que a agremiação partidária recebeu recursos de titulares de cargos demissíveis *ad nutum* da administração pública (fl. 100):

> Se observa irregularidade insanável na questão do recebimento de recursos de origem vedada, haja vista que dentre os contribuintes relacionados no demonstrativo (fl. 11), encontram-se contribuições de diversos cargos comissionados e de Vice-Prefeito no exercício do mandato, ou seja, autoridades públicas. O montante apurado foi de **R$ 8.890,00** (oito mil oitocentos e noventa reais), listado na tabela, anexa ao presente relatório conclusivo. Cabe salientar que tal montante de fonte vedada representa **100%** das contribuições recebidas.

Com efeito, na forma do artigo 31, II, da Lei nº 9.096/95, interpretado pela Resolução TSE nº 22.585/2007, veda-se aos partidos políticos o recebimento de doações ou contribuições oriundas de detentores de cargos de chefia ou direção demissíveis *ad nutum* da administração direta ou indireta da União, Estados e Municípios.

Em sua defesa, sustenta o partido político que (fl. 165): *a Resolução - TSE n. 22.585/2007, além de considerar APENAS as doações provenientes de ocupantes de cargos em comissão, RESTRINGIU SUA VEDAÇÃO AOS CARGOS DE CHEFIA E DIREÇÃO E EXCLUIU OS DE ASSESSORAMENTO.*

Além disso, o recorrente alega que não se enquadram no conceito de "autoridade pública" (fls. 167 e 168): a) *Secretários Municipais e detentores de Cargos Eletivos – por se tratarem de agentes políticos não enquadrados no conceito de cargo em comissão – não foram objeto de análise da Resolução – TSE n. 22.585/2007 e b) Cargos de Assessoramento, porque excluídos do conceito do termo "autoridade pública" pela Resolução – TSE n. 22.585/2007 (que se limita a cargos de chefia e direção.*

Ao longo dos últimos anos houve substancial alteração no entendimento do TSE a respeito do tema. Passou-se de uma interpretação que privilegiava a proteção do partido político (Pet. 310[2]), talvez justificada inicialmente pela necessidade de fortalecerem-se as instituições partidárias em uma democracia incipiente, para uma interpretação que ressalta a relevância dos princípios democráticos da moralidade, dignidade do servidor e preservação contra abuso de autoridade e do poder econômico (Resolução TSE nº 22.585).

Nessa linha de raciocínio, privilegia-se a interpretação que favorece a ocupação dos cargos em comissão pelas pessoas mais eficientes, do ponto de vista técnico, em detrimento do apadrinhamento político dos filiados, cuja espontaneidade da doação seria, por óbvio, duvidosa. Conforme exposto pelo Min. Marco Aurélio, Relator da Resolução TSE nº 22.025/05:

2 PRESTAÇÃO DE CONTAS. PARTIDO DOS TRABALHADORES - PT. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 1996. Contribuição de filiados ocupantes de cargos exoneráveis ad nutum. Inexistência de violação ao art. 31, II, da Lei n° 9.096/95. Contas aprovadas. (PETIÇÃO nº 310, Resolução nº 20844 de 14/08/2001, Relator(a) Min. NELSON AZEVEDO JOBIM, Publicação: DJ - Diário de Justiça, Volume 1, Data 09/11/2001, Página 154 RJTSE - Revista de Jurisprudência do TSE, Volume 13, Tomo 1, Página 302)
Do voto do Relator extrai-se: "O partido é instrumento da dinâmica e da democratização do poder político. **O que não se admite é que o partido seja instrumento para servir aos interesses estatais e deixe de refletir pluralidade de opiniões.** Para a preservação dos partidos, como braços da sociedade, a lei veda a influência e a interferência do Estado, que decorreria de contribuição de órgãos do poder público investidos de autoridade. **O objetivo é impedir o exercício, por órgãos do Estado, de controle político sobre a agremiação.** Exemplifico. O chefe de um dos Poderes da República faz uma contribuição maciça a um determinado partido com claro intuito de exercer sobre ele controle. A contribuição de funcionários exoneráveis ad nutum não tem potencialidade para permitir-lhes interferir na agremiação. Os filiados, exoneráveis ad nutum, são subordinados ao partido, e não o inverso. Tal como os parlamentares, os filiados podem dispor de seus rendimentos e a eles dar a destinação que julgarem mais conveniente. Não interessa se os rendimentos são auferidos em decorrência do exercício de cargo público ou de cargo na iniciativa privada.
A remuneração é do filiado, que aceitou a condição do partido."

> "A cláusula final do inciso II do artigo 37 da Carta da República não encerra livre discrição do administrador público. Submete-se à referência à natureza e complexidade do cargo em comissão, devendo a escolha recair em quem tenha condições de satisfazer a eficiência, sempre objetivo precípuo no campo da prestação dos serviços à administração pública. As atribuições de direção, chefia e assessoramento devem caber a quem esteja, do ponto de vista técnico, à altura delas próprias. Daí assentar-se, sob o prisma constitucional, a impossibilidade de se agasalhar critério que, de alguma maneira, leve em conta, potencializando-a, a condição de integrante de certo partido. Logo, sob o ângulo estritamente constitucional e diante dos interesses maiores da administração pública, surge com extravagância ímpar a previsão, no estatuto do partido político, que acabe por direcionar a escolha do ocupante do cargo ou do detentor da função de acordo com a filiação partidária, para, em passo seguinte, fixar-se contribuição que somente no plano formal pode ser vista como espontânea.
> Sim, a liberdade política é princípio básico em um Estado Democrático de Direito. Não obstante, em mercado desequilibrado, em que se verifica oferta excessiva de mão-de-obra e escassez de empregos, se a pessoa está procurando a fonte do próprio sustento e da respectiva família, tenderá a filiar-se a certo partido, detentor indireto do poder, para, em passo seguinte, sucumbindo ante a força da necessidade de optar, vir a emprestar aquiescência – que digo compulsória – a desconto de determinado valor em benefício do partido a que se faz vinculado até mesmo sem o respaldo do próprio convencimento.
> Mais do que isso, afigura-se latente o abuso do poder de autoridade. A razão é muito simples. Ou bem o pretendente ao cargo de confiança ou à função comissionada concorda em se filiar e contribuir, ou acaba não logrando a ocupação do cargo ou o desenvolvimento da função, a fonte da sua subsistência referida. Em última análise, em razão da mesclagem dos interesses em jogo – do partido e daquele que, mediante a respectiva bandeira, foi eleito para o cargo de chefia maior do Executivo, e aí passam a confundir-se -, haverá o consequente abuso do poder de autoridade, a menos que nos imaginemos em outro contexto que não o nacional...
>
> ... Perpetrado o abuso de autoridade, desviando-se, sob o ângulo da finalidade, dinheiro público, segue-se a existência de parâmetros a evidenciar outra forma de abuso, que é a do poder econômico, situando-se partidos políticos em patamares diferentes. Aqueles que estejam no poder, nas diversas gradações – federal, estadual e municipal -, contarão considerado o verdadeiro abuso no número de cargos de confiança, com insuperável fonte de recursos e aí, em passo seguinte, dar-se-á o desequilíbrio, sob o aspecto econômico e financeiro, da disputa que se almeja de início igualitária."

Assim, o conceito de autoridade deve abranger os servidores com poder de decisão para determinar a prática de atos de execução ou o seu desfazimento, donde se incluem, por certo, os detentores de cargos de chefia e direção. A racionalidade da norma, como bem ressaltou o Ministro Cezar Peluso, que proferiu o voto condutor do acórdão na Res. TSE 22585/07, está em "desestimular a nomeação, para postos de autoridade, de pessoas que tenham tais ligações com partido político e que dele sejam contribuintes."

A jurisprudência do TRE-RS posiciona-se de acordo com a linha de entendimento do TSE expressa na Resolução nº 22.585/2007, consoante se depreende dos julgados em destaque:

> Prestação de contas. Partido político. Diretório Estadual. Contribuição de fonte vedada. Art. 31, II, da Lei n. 9.096/95. Exercício financeiro de 2012. Preliminar. Vigência da Resolução TSE n. 23.432/14. Inaplicabilidade in casu, em consonância a entendimento do Tribunal Superior Eleitoral, no sentido de manter apenas a agremiação partidária como parte, a partir da análise do caso concreto e da fase processual em que se encontra o feito. Conclusão que não importa em juízo definitivo sobre o tema e nem em exclusão da responsabilidade prevista em lei, podendo ser revista em outros processos. Exclusão dos responsáveis da condição de parte. Desaprovam-se as contas quando constatado o recebimento de contribuições de servidores públicos ocupantes de cargos demissíveis ad nutum da administração direta ou indireta, que detenham condição de autoridades, vale dizer, desempenhem função de direção ou chefia. Fixação do período de suspensão do recebimento de cotas do Fundo Partidário em um mês. Aplicação do princípio da razoabilidade. Determinado o recolhimento de quantia idêntica ao valor recebido irregularmente ao Fundo Partidário. Desaprovação.
>
> (Prestação de Contas nº 6465, Acórdão de 23/06/2015, Relator(a) DR. LEONARDO TRICOT SALDANHA, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 112, Data 25/06/2015, Página 2-3)

> "Recurso. Prestação de contas anual de partido político. Exercício 2012. Doação de

> fonte vedada. Configura recurso de fonte vedada o recebimento de doação advinda de titular de cargo demissível ad nutum da administração direta ou indireta, que detenha condição de autoridade. Afronta ao art. 31, II, da Lei n. 9.096/95. Suspensão de novas cotas do Fundo Partidário. Recolhimento do valor indevidamente recebido ao mesmo fundo. Provimento negado".
> (TRE-RS, RE 4582, Relatora: Desa. Federal MARIA DE FÁTIMA FREITAS LABARRÈRRE, 29.09.2014.)

De acordo com a planilha anexada à fl. 101, Emilio Carlos Zanon ocupa o cargo de Vice-Prefeito desde 01/01/2013. Além disso, figuram na referida lista, diversos ocupantes de cargos comissionados, como de Diretora de Trânsito, Secretário Municipal, Assistente de Gabinete, Oficial de Gabinete, Assessor de Saúde, Chefe de Setor, Assessor de Planejamento, Assessor de Transporte.

Logo, não deve prosperar o pedido do partido recorrente de excluir os ocupantes de cargo de assessoramento do conceito de autoridade pública, porquanto trata-se de cargo comissionado.

A vedação imposta pela Resolução do Tribunal Superior Eleitoral não tem outra função que não obstar a partidarização da administração pública. Doações eleitorais advindas de servidores detentores de cargo em comissão estimulariam a nomeação de partidários para funções de confiança, facilitando o uso da máquina pública para fins eleitorais.

Da mesma forma, não deve ser acolhido o pedido de exclusão do ocupante do cargo de Vice-Prefeito (Emilio Carlos Zanon), porquanto a contribuição deu-se no exercício do mandato, conforme parecer conclusivo.

Quanto à vedação de doação oriunda de agente político já posicionou-se o TRE-RS nos autos da Consulta 109-98.2015.6.21.0000, julgada na sessão de 23/09/2015, cujo trecho a seguir transcrevo:

> A doutrina refere que agentes políticos são os titulares de cargos estruturais à organização política do País, ou seja, ocupantes dos que integram o arcabouço constitucional do Estado, o esquema fundamental do Poder. […] São agentes políticos apenas o presidente da República, os Governadores, Prefeitos e respectivos vices, os auxiliares imediatos dos Chefes do Executivo, isto é, Ministros e Secretários das diversas Pastas, bem como os Senadores, Deputados Federais e estaduais e Vereadores" (Mello, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 17 ed., 2004, p. 230).
> Do que se depreende, além dos detentores de cargo eletivo, são considerados agentes políticos os ministros e secretários estaduais e municipais, pois todos detém funções com poder de autoridade.
> Da leitura de suas decisões mais recentes, o TSE consolidou entendimento no sentido de que os agentes políticos estão abrangidos pela vedação prevista no art. 12, inciso XII e §2º, da Resolução TSE n. 23.432/14.
> A questão foi diretamente enfrentada pelo TSE no Agravo de Instrumento n. 8239, de 25.8.2015, na qual o PSDB de Santa Catarina invocou o art. 12, §2º, da Resolução TSE n. 23.432/14, e requereu que fosse considerado autoridade somente aqueles que exerçam cargos de chefia ou direção na administração púbica direta ou indireta, autorizando os que detenham mandato eletivo ou que exerçam cargo de assessoramento.
> Na decisão, o Relator, Ministro Henrique Neves, asseverou: ressalto que, conforme assinalei no julgamento do REspe n. 49-30, da minha relatoria, o conceito de autoridade pública deve abranger os agentes políticos e servidores públicos, filiados ou não a partidos políticos, investidos de funções de direção ou chefia, (DJE de 28.8.2015).

Logo, o valor de R$ 8.890,00 (oito mil oitocentos e noventa reais), recebido de fonte vedada, deve ser recolhido ao **Tesouro Nacional.**

Impõe-se, portanto, a desaprovação das contas apresentadas pelo PARTIDO PROGRESSISTA - PP, do município de Guaporé, relativas à arrecadação e aplicação de recursos financeiros no exercício de 2014.

II.III Da devolução de valores

Quanto ao recebimento de recursos oriundos de fonte vedada, tem-se que,

nos termos do art. 14, §1º, da Resolução TSE nº 23.432/14, o valor deve ser recolhido ao Tesouro Nacional:

> Art. 14. O recebimento direto ou indireto dos recursos previstos no art. 13 desta Resolução sujeitará o órgão partidário a recolher o montante ao Tesouro Nacional, por meio de Guia de Recolhimento da União (GRU), até o último dia útil do mês subsequente à efetivação do crédito em qualquer das contas bancárias de que trata o art. 6º desta Resolução, sendo vedada a devolução ao doador originário.
> § 1º O disposto no *caput* deste artigo também se aplica aos recursos provenientes de fontes vedadas, que não tenham sido estornados no prazo previsto no § 3º do art. 11, os quais deverão, nesta hipótese, ser recolhidos ao Tesouro Nacional.

Muito embora a Resolução TSE nº 21.841/04 – cujas disposições relativas ao julgamento de mérito ainda são aplicáveis às prestações de contas dos exercícios financeiros anteriores a 2015 – preveja em seu art. 28, II, que os recursos oriundos de fontes vedadas devem ser devolvidos ao Fundo Partidário, a melhor solução é determinar o repasse desses valores ao Tesouro Nacional.

Tal solução, por um lado, não importa em prejuízo maior ao partido político, que tem de repassar os valores de qualquer modo e, por outro, evita que os partidos políticos, ao receberem as cotas do Fundo Partidário, sejam indiretamente beneficiados por recursos cujo acesso direto lhes é vedado.

Assim, em relação a este ponto, o partido deve devolver o valor de R$ 8.890,00 (oito mil oitocentos e noventa reais) ao Tesouro Nacional.

II.IV Da suspensão do recebimento de cotas do Fundo Partidário

Por fim, verifica-se que, uma vez desaprovadas as contas, é aplicável à

espécie a penalidade de suspensão de cotas do fundo partidário, nos termos do art. 37, § 3º, da Lei nº 9.096/95.

De salientar que a Lei nº 13.165/2015, que deu nova redação ao supracitado artigo, determinando que 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), não incide no caso dos autos.

Conforme decidido pelo Tribunal Regional Eleitoral no julgamento do RE nº 27-43.2015.6.21.0008, em 8-10-2015, "as alterações introduzidas pela Lei 13.165/2015, que deram nova redação ao art. 37 da Lei nº 9.096/95, suprimindo a sanção de suspensão de novas contas do Fundo Partidário, não têm aplicação retroativa aos fatos ocorridos antes da sua vigência".

Assim, conforme a redação que vigorava à época da prestação de contas, a sanção de suspensão de cotas do Fundo Partidário deve ser fixada entre 1 e 12 meses de suspensão, de acordo com um juízo de proporcionalidade e razoabilidade:

> Art. 37. A falta de prestação de contas ou sua desaprovação total ou parcial, implica a suspensão de novas quotas do fundo partidário e sujeita os responsáveis às penas da lei, cabíveis na espécie, aplicado também o disposto no art. 28.
>
> (...)
>
> § 3º A sanção de suspensão do repasse de novas quotas do Fundo Partidário, por desaprovação total ou parcial da prestação de contas de partido, deverá ser aplicada de forma proporcional e razoável, pelo período de 1 (um) mês a 12 (doze) meses, ou por meio do desconto, do valor a ser repassado, da importância apontada como irregular, não podendo ser aplicada a sanção de suspensão, caso a prestação de contas não seja julgada, pelo juízo ou tribunal competente, após 5 (cinco) anos de sua apresentação.

É possível extrair da jurisprudência alguns parâmetros para a fixação do período de suspensão do repasse das cotas ao partido que tem suas contas desaprovadas, são eles: a colaboração do partido para a prestação de contas; a

gravidade das irregularidades que ensejaram a desaprovação da prestação de contas; o percentual alcançado pelas irregularidades em relação ao total da prestação de contas e o valor absoluto das irregularidades, bem como a reincidência.

O recebimento de contribuições oriundas de autoridades com cargo demissível *ad nutum* da administração pública é irregularidade grave.

É de se salientar que, apesar de o inciso II do art. 36 Lei nº 9.096/95[3] prever que, em se tratando de recursos de origem vedada, a suspensão das cotas do fundo partidário deve se dar por um ano, por entender o legislador que a gravidade da conduta impõe a aplicação da sanção em seu grau máximo, há precedentes do TSE e do TRE em que foram aplicados, mesmo nesses casos, os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

Ocorre que o recebimento de recursos advindos de autoridades ocupantes de cargos públicos demissíveis *ad nutum*, significa, em última análise, o patrocínio do partido político com dinheiro público advindo do povoamento da administração com filiados ao partido detentor do poder, implicando inadmissível confusão entre o público e o privado e gerando um desequilíbrio entre os participantes da disputa. Em outras palavras, violam-se, a um só tempo, os princípios da moralidade administrativa, da isonomia e da impessoalidade, os quais não podem ser mitigados por um juízo de proporcionalidade atrelado unicamente ao valor (descoberto) da doação efetuada.

Logo, no caso em questão, a sanção de 12 (doze) meses de suspensão do repasse de verbas do Fundo Partidário se impõe.

3Art. 36. 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.

III – CONCLUSÃO

Em face do exposto, opina o Ministério Público Eleitoral pela **desaprovação das contas,** bem como:

a) pelo repasse ao Tesouro Nacional do valor de R$ 8.890,00 (oito mil oitocentos e noventa reais), oriundo de fontes vedadas;

b) pela suspensão do recebimento de verbas do Fundo Partidário por doze meses, na forma do artigo 36, inciso II, da Lei nº 9.096/95;

c) pelo encaminhamento de cópias do processo para o Ministério Público Federal, para apuração de eventual ato de improbidade administrativa, haja vista a existência de doações realizadas por fontes vedadas.

Porto Alegre, 09 de março de 2016.

Marcelo Beckhausen
PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL

C:\conv\docs\orig\arf403spkd8amak1p6dc_2886_70308406_160309230036.odt