



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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

**Prestação de Contas nº 37-57.2016.6.21.0136**

**Procedência:** CAXIAS DO SUL-RS (136ª ZONA ELEITORAL – CAXIAS DO SUL)

**Assunto:** RECURSO ELEITORAL - PRESTAÇÃO DE CONTAS - DE PARTIDO POLÍTICO - ÓRGÃO DE DIREÇÃO MUNICIPAL - ELEIÇÕES - DESAPROVAÇÃO / REJEIÇÃO DAS CONTAS – SUSPENSÃO DO RECEBIMENTO DE COTAS DO FUNDO PARTIDÁRIO – EXERCÍCIO 2015

**Recorrente:** PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO – PSB DE CAXIAS DO SUL

**Recorrida:** JUSTIÇA ELEITORAL

**Relator:** CARLOS CINI MARCHIONATTI

**P A R E C E R**

**I – RELATÓRIO**

Trata-se de recurso eleitoral na prestação de contas do diretório municipal do PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO – PSB de CAXIAS DO SUL, na forma da Lei nº 9.096/95, da Resolução TSE nº 23.432/2014 e das disposições processuais da Resolução TSE nº 23.464/2015, abrangendo a movimentação financeira do exercício de **2015**.

A sentença julgou desaprovadas as contas, em razão do recebimento de receitas oriundas de fontes vedadas, sendo o prestador punido com a suspensão dos repasses do Fundo Partidário e o recolhimento dos valores ao Tesouro Nacional (fls. 101-105).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Interposto o recurso (fls. 107-116), subiram os autos ao TRE/RS e, na sequência, vieram a esta Procuradoria Regional Eleitoral, para análise e parecer (fl. 118).

## **II – FUNDAMENTAÇÃO**

### **II.I – PRELIMINARMENTE**

#### **II.I.I. Da tempestividade e da representação processual**

O recurso é tempestivo. Colhe-se dos autos que a sentença foi publicada em 16/02/2017 (fl. 106), e o recurso foi interposto no dia 17/02/2017 (fl. 107), ou seja, no tríduo previsto no artigo 52, § 1º, da Resolução TSE nº 23.464/2015.

Destaca-se que o partido encontra-se devidamente representado por advogado (fl. 26), nos termos do artigo 29, inciso XX, da Resolução TSE nº 23.464/2015.

Portanto, o recurso merece ser conhecido.

#### **II.I.II. Da citação dos responsáveis pelo partido**

Compulsando-se os autos, é possível verificar, à fl. 95, despacho judicial determinando a citação (notificação) do partido e dos responsáveis, para que apresentassem defesa, na forma do artigo 38 da Resolução TSE nº 24.432/2014. Na sequência, vê-se certificada a publicação do referido despacho no DEJERS (fl. 95/v), e, após, a apresentação da defesa pelo partido (fls. 97).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Nesses moldes, isto é, apenas a publicação do despacho à fl. 95, no DEJERS, é meio inválido para o efeito de citar (notificar) os responsáveis pelo partido (presidente e tesoureiro), cujo ato deveria ser pessoal, por mandado ou por correio (aviso de recebimento em mão própria).

Assim, diante da nulidade apontada, deve a sentença ser desconstituída e os autos retornar à origem, para a realização do ato citatório pessoal dos dirigentes (presidente e tesoureiro) e a abertura do prazo para defesa.

Prejudicado, portanto, o enfrentamento do mérito recursal.

De outro lado, acaso superada a preliminar, passa-se a examiná-lo.

## II.II - MÉRITO

Conforme apurado, a agremiação arrecadou valores oriundos de pessoas que ocupam cargos demissíveis *ad nutum* da Administração Pública, o que é vedado pela legislação eleitoral, resultando no julgamento de desaprovação. Eis os fundamentos da sentença recorrida:

A prestação de contas foi apresentada tempestivamente pela Direção Municipal e está instruída com os documentos arrolados na Resolução TSE nº 23.432/2014, estando as peças devidamente assinadas, tanto por seu presidente quanto por seu tesoureiro.

A irregularidade apontada pelo parecer técnico consiste na existência de contribuição financeira de diversos filiados que são autoridades públicas demissíveis "ad nutum". Constatou-se que se encontram nessa situação as contribuições dos filiados listados no Exame de fls. 61/62.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Tratam-se de contribuições vedadas, nos termos d art. 31, inc. II, da Lei nº 9.096/95. A questão está regulamentada na Res. nº 22.585/07 e Res. nº 23.432/14 (art. 12, inciso XII em conjunto com §2º), ambas do TSE.

Tal fato implica a desaprovação das contas prestadas, porquanto os detentores de cargos exoneráveis “ad nutum” e que exercem funções de chefia e/ou de direção, não podem doar recursos a partidos políticos.

Com efeito, o art. 31, inc. II, da Lei 9.096/95 veda 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 autoridade. O argumento apresentado pelo partido (fl. 68/69) de que o art. 24 da lei 9.504/97 teria revogado o art. 31 da lei 9.096/95 não prospera, uma vez que a lei 9.504/97 regulamenta as normas para as eleições, como por exemplo a propaganda e, horário e e prestação de contas de campanha. A prestação de contas da qual estamos tratando é a prestação de contas anual dos partidos políticos, a qual não tem o mesmo regramento das contas de campanha.

O conceito de autoridade, por sua vez, está estampado no art. 1º, § 2º, inciso III, da Lei nº 9.784/99, o qual considera como tal o servidor ou agente público aquele dotado de poder de decisão. Ou seja, é autoridade o servidor ou agente publico que desempenha função de chefia ou direção. O fato de que as pessoas elencadas como autoridades no exame das contas sejam dirigentes do partido não as “libera” de poderem contribuir para o partido, como pretendido (fl. 71v). O fato de exercerem cargos públicos, nas quais tenham condições de autoridade, faz com que as doações sejam consideradas como oriundas de fontes vedadas. Cabe ao partido político, dentro de sua esfera de atuação, arrecadar recursos para seu funcionamento dentro daquilo que é permitido por lei. A agremiação partidária em nenhum momento contestou que tais pessoas têm a condição de autoridade.

Saliento que a questão foi dirimida e esclarecida pelo Tribunal Superior E na CONSULTA Nº 1.428 - CLASSE 5ª - DISTRITO FEDERAL (Brasília), em julgamento realizado em 06.09.2007, Resolução nº 22.585/2007, com a seguinte ementa:

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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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”.

O recebimento de doação de fonte vedada é infração de natureza grave que acarreta a desaprovação das contas apresentadas.

Além disso, há forte posição jurisprudencial de quais tais doações enquadram-se como fontes vedadas. Neste sentido podemos citar inúmeras decisões em situação similar (doação por autoridades):

“RECURSO. PRESTAÇÃO DE CONTAS. P. POLÍTICO. DOAÇÃO D FONTE VEDADA. ART. 31, II, DA LEI Nº 9.096/95. EXERCÍCIO FINANCEIRO D 2013. Desaprovam-se as contas quando constatado o recebimento de doações de servidores públicos ocupantes de cargos demissíveis ad nutum da administração direta ou indireta, que detenham condição de autoridade, vale dizer, desempenhem função de direção ou chefia. Redução, de ofício, do período de suspensão do recebimento de cotas do Fundo Partidário, conforme os parâmetros da razoabilidade. Manutenção da sanção de recolhimento de quantia idêntica ao valor recebido irregularmente ao Fundo Partidário. Provimento negado” (Recurso E nº 2346, TRE/RS, Rel. Ingo Wolfgang Sarlet. j. 12.03.2015, unânime, DEJERS 16.03.2015).

“RECURSO ELEITORAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. EXERCÍCIO 2012. PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA - PDT DE TAQUARA. CONTAS DESAPROVADAS. PRELIMINAR DE IMPUGNAÇÃO DE DOCUMENTOS COMO PROVA VÁLIDA. EXAME REMETIDO À ANÁLISE DA QUESTÃO DE FUNDO. Preliminar de cerceamento de defesa afastada, em face de haver, nos autos, comprovação de que o partido teve oportunidade de se manifestar sobre documentos acostados. 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. Configuradas doações de fonte vedada. Servidores ocupantes de cargos demissíveis ad nutum. Afastadas do cálculo do valor a ser recolhido ao Fundo Partidário as doações de assessores e procuradores jurídicos, os quais não são considerados autoridades. Deram parcial provimento ao recurso, apenas ao efeito de reduzir o valor recolhido ao Fundo Partidário” (Recurso E nº 8303, TRE/RS, Rel. Luiz Felipe Brasil Santos. j. 12.11.2014, unânime, DEJERS 14.11.2014).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Neste mesmo sentido foi o parecer do Ministério Público Eleitoral (fls. 87/88).

Por fim, com relação a inaplicabilidade do art. 14 da Resolução TSE 23.432/2014 arguida pelo partido (fl. 69 e 97v), verifica-se que o caput do art. 14 faz menção ao art. 13 (Recursos de Origem Não-Identificada), todavia o §1º do mesmo art. 14 é explícito ao determinar que o caput do art. 14 aplica-se aos Recursos oriundos de fontes vedadas. Assim conclui-se que devem ser devolvidos ao Tesouro Nacional todos os recursos recebidos oriundos de fonte vedada, que não tenham ainda sido devolvidos no prazo determinado pelo art. 11 §3º da mesma resolução.

Ante ao exposto, com base no art. 45, inc. IV, letra “a”, da Res. nº 23.432/2014 do TSE, JULGO DESAPROVADAS AS CONTAS APRESENTADAS PELO PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO (PSB) DE CAXIAS DO SUL/RS, RELATIVO AO EXERCÍCIO FINANCEIRO de 2015.

Por conseguinte, nos termos do art. 46, inc. I, da mesma resolução, SUSPENDO A DISTRIBUIÇÃO OU REPASSE DOS RECURSOS PROVENIENTES DO FUNDO PARTIDÁRIO PELO PERÍODO D UM ANO e, consoante art. 14, § 1º, da mesma resolução, DETERMINO A TRANSFERÊNCIA AO TESOURO NACIONAL, POR MEIO DE GUIA DE RECOLHIMENTO DA UNIÃO (GRU), DOS RECURSOS PROVENIENTES DE FONTE VEDADA, NO MONTANTE D R\$ 22.744,00 (vinte e dois mil, setecentos e quarenta e quatro reais), NO PRAZO DE 15 DIAS. Após o pagamento deverá ser apresentada no Cartório E da 136ª ZE, a GRU com o comprovante de pagamento.

No tocante às contribuições advindas de “*autoridades*”, há que se



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

ressaltar que, ao longo dos últimos anos, houve substancial alteração no entendimento do TSE a respeito desse conceito. Passou-se de uma interpretação que privilegiava a proteção do partido político (Pet. 310<sup>1</sup>), 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 (Res. TSE nº 22.585/2007).

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:

A cláusula final do inciso II do artigo 37 da Carta da República não encerra livre discricção 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 precípua 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,

---

<sup>1</sup> 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 nº 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.** Exemplificativo. 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.”



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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 conseqüente 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, desde a edição da Lei nº 9.096/95 e, mais consistentemente



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

a partir da Resolução TSE nº 22.585/2007, já se trabalha com o conceito de autoridade, o qual abrange 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 e, por estarem nessa condição, os titulares dos cargos arrolados às fls. 61/62 (Chefe de Gabinete, Diretor Geral, Diretor Presidente SAMAE, Coordenador de Governo, Coordenador, Gerente de Projetos, todos vinculados à Prefeitura Municipal de Caxias do Sul).

A racionalidade da norma, como bem ressaltou o Ministro Cezar Peluso, que proferiu o voto condutor do acórdão na Resolução TSE nº 22.585/07, 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 TSE nº 22.585/2007, consoante se depreende dos julgados em destaque:

Prestação de contas anual. Partido político. Resolução TSE n. 21.841/04. Exercício financeiro de 2012. **Verificada a existência de recursos de origem não identificada, bem como de arrecadações oriundas de fontes vedadas, realizadas por titulares de cargos demissíveis "ad nutum" da administração direta ou indireta, na condição de autoridades e desempenhando funções de direção ou chefia. No caso, Chefe de Gabinete, Coordenador-Geral e Diretor. Nova orientação do TSE no sentido de que tais verbas - de origem não identificada e de fontes vedadas - devem ser recolhidas ao Tesouro Nacional, nos termos do disposto na Resolução TSE n. 23.464/15. (...) Desaprovação.**

(TRE-RS - Prestação de Contas nº 7242, Acórdão de 04/05/2016, Relator(a) DRA. MARIA DE LOURDES GALVÃO BRACCINI DE GONZALEZ, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 79, Data 06/05/2016, Página 3 ) (grifado)

Recurso. Prestação de contas anual. Partido político. Fonte vedada. Exercício financeiro de 2014.

Prefacial afastada. Manutenção apenas da agremiação como



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

parte no processo. A aplicabilidade imediata das disposições processuais da Resolução TSE n. 23.432/14, e mais recentemente da Resolução TSE 23.464/15, não alcança a responsabilização dos dirigentes partidários, por se tratar de matéria afeta a direito material.

Configuram recursos de fonte vedada as doações a partidos políticos realizadas por titulares de cargos demissíveis "ad nutum" da administração direta ou indireta que detenham condição de autoridades, vale dizer, que desempenhem função de direção ou chefia. Recursos oriundos de dois vereadores e de um secretário municipal, enquadrados no conceito de agentes políticos, detentores de funções com poder de autoridade. Excluído desse conceito o cargo de assessor jurídico, por exercer função exclusiva de assessoramento.

Nova orientação do TSE no sentido de que verbas de origem não identificada e de fontes vedadas devem ser recolhidas ao Tesouro Nacional, nos termos do disposto na Resolução TSE n. 23.464/15. Adequação do quantum a ser recolhido. Redução do prazo de suspensão do repasse de novas quotas do Fundo Partidário para um mês.

Provimento parcial.

(TRE-RS - Recurso Eleitoral n 2361, ACÓRDÃO de 07/07/2016, Relator(a) DES. FEDERAL PAULO AFONSO BRUM VAZ, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 123, Data 11/07/2016, Página 2-3) (grifado)

Por fim, cumpre ressaltar que o recebimento de doações de fonte vedada constitui irregularidade de natureza e insanável que, por si só, impõe a desaprovação das contas. É isso o que diz o TSE sobre o assunto. Assim vejamos:

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2010. DESPROVIMENTO. (...) **6. Segundo a jurisprudência do TSE, o recebimento de recursos de fonte vedada, em regra, é irregularidade capaz de ensejar, por si só, a desaprovação das contas. (grifado)** 7. Agravo regimental desprovido. (TSE - Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 14022, Acórdão de 11/11/2014, Relator(a) Min. GILMAR FERREIRA MENDES, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 230, Data 05/12/2014, Página 86)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Nessa linha, as irregularidades ensejam a suspensão do repasse de novas cotas do Fundo Partidário, forte no artigo 36 da Lei nº 9.096/95, além do recolhimento das quantias ao Tesouro Nacional, como bem aplicado pelo *decisum*.

Assim, estando evidenciada a violação à legislação eleitoral, acolho os fundamentos da sentença de primeiro grau e opino pelo desprovemento do recurso.

### III – CONCLUSÃO

Ante o exposto, o MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL opina, **preliminarmente**, pela nulidade do feito, ante a ausência de citação pessoal dos dirigentes partidários (presidente e tesoureiro); caso superada a preliminar, **no mérito**, pelo desprovemento do recurso eleitoral.

Porto Alegre, 31 de maio de 2017.

**Marcelo Beckhausen**  
**PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL**

C:\conversor\tmp\8aiibla5fbqkgf7odbf78549430576554305170601230112.odt