



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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

**Prestação de Contas nº 11-52.2016.6.21.0106**

**Procedência:** GRAMADO – RS (106ª ZONA ELEITORAL - GRAMADO - RS)

**Assunto:** RECURSO ELEITORAL - PRESTAÇÃO DE CONTAS - DE  
PARTIDO POLÍTICO - DE EXERCÍCIO FINANCEIRO - 2015 -  
DESAPROVAÇÃO / REJEIÇÃO DAS CONTAS

**Recorrentes:** PARTIDO DO MOVIMENTO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO -  
PMDB DE GRAMADO

ALTERMIR JOÃO TEIXEIRA

MILTON RAMISCH

**Recorrida:** JUSTIÇA ELEITORAL

**Relator:** DES. LUCIANO ANDRÉ LOSEKANN

**PARECER**

**I – RELATÓRIO**

Trata-se de recurso eleitoral na prestação de contas do diretório municipal do PARTIDO DO MOVIMENTO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO - PMDB DE GRAMADO, 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 recursos de fontes vedadas, sendo o prestador punido com a suspensão dos repasses do Fundo Partidário e a restituição da quantia ao Tesouro Nacional (fls. 81-82v).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Subiram os autos ao TRE/RS e, na sequência, vieram a esta Procuradoria Regional Eleitoral, para análise e parecer.

## **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 07/04/2017, sexta-feira (fl. 83v), e o recurso foi interposto no dia 17/04/2017, segunda-feira posterior ao domingo de Páscoa (fl. 75), ou seja, haja vista o transcurso dos feriados, a interposição ocorreu no tríduo previsto pelo artigo 52, § 1º, da Resolução TSE nº 23.464/2015.

Destaca-se que o partido e seus dirigentes encontram-se devidamente representados por advogado (fls. 04 e 72), nos termos do artigo 29, inciso XX, da Resolução TSE nº 23.464/2015.

Portanto, o recurso merece ser conhecido.

### **II.II - MÉRITO**

Conforme apurado, a agremiação arrecadou valores oriundos de pessoas que desempenham mandato eletivo, o que é vedado pela legislação eleitoral e enseja o julgamento de desaprovação das contas. Eis os fundamentos da sentença recorrida:

Cuida-se de apreciar as contas partidárias, referentes ao exercício 2015, do Partido do Movimento Democrático Brasileiro - PMDB, do município de Gramado.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

**O exame das contas, realizado pela unidade técnica (fls.60/62), identificou o recebimento de recursos de fontes vedadas, pela agremiação em análise, provenientes de duas autoridades detentoras de mandato eletivo de vereador, assim identificados: Vereador Altemir João Teixeira contribuiu com o montante de R\$ 2.512,00 (dois mil quinhentos e doze reais) e o vereador Evandro João Moschen com R\$ 2.700,00 (dois mil e setecentos reais).**

**O valores recebidos indevidamente totalizam a quantia de R\$ 5.212,00 (cinco mil duzentos e doze reais), conforme se depreende do demonstrativo de fl. 12.**

Todavia, até o presente momento não houve o recolhimento dos valores ao Tesouro Nacional, conforme estabelece o art. 14, §1º da Res. TSE n. 23.464/15.

O órgão partidário, mesmo após a regularização da representação processual, não apresentou defesa. Em sua manifestação de fls.74/75 apenas requereu o parcelamento dos valores a serem recolhidos.

O Art. 31, inciso II, da Lei 9096/95 c/c o art. 12, inciso XII e §2º da Res. TSE 23.432/2014 dispõem expressamente sobre a proibição de recebimento de recursos por parte de autoridades, as quais alcançam os detentores de mandato eletivo de vereador.

Art. 12. É vedado aos partidos políticos e às suas fundações receber, direta ou indiretamente, sob qualquer forma ou pretexto, doação, contribuição ou auxílio pecuniário ou estimável em dinheiro, inclusive por meio de publicidade de qualquer espécie, procedente de:

- I - entidade ou governo estrangeiro;
- II - órgão ou entidade da Administração Pública Direta e Indireta, inclusive Fundações Públicas;
- III - concessionário ou permissionário de serviço público;
- IV - entidade de direito privado que receba, na condição de beneficiária, contribuição compulsória em virtude de disposição legal;
- V - entidade de utilidade pública;
- VI - entidade de classe ou sindical;
- VII - pessoa jurídica sem fins lucrativos que receba recursos do exterior;
- VIII - entidades beneficentes e religiosas;
- IX - entidades esportivas;
- X - organizações não governamentais que recebam recursos públicos;
- XI - organizações da sociedade civil de interesse público;
- XII - autoridades públicas;
- XIII - fundações instituídas em virtude de lei e para cujos recursos concorram órgãos ou entidades governamentais; e
- XIV - cartórios de serviços notariais e de registros.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

§ 1º Não se incluem nas vedações de que trata este artigo as cooperativas cujos cooperados não sejam concessionários ou permissionários de serviços públicos, salvo se receberem recursos públicos.

§ 2º Consideram-se como autoridades públicas, para os fins do inciso XII do caput deste artigo, aqueles, filiados ou não a partidos políticos, que exerçam cargos de chefia ou direção na administração pública direta ou indireta.

§ 3º As vedações previstas neste artigo atingem todos os órgãos partidários, inclusive suas fundações, observado o disposto no § 2º do art. 20 desta Resolução.

§ 4º Entende-se por doação indireta, a que se refere o caput deste artigo, aquela efetuada por pessoa jurídica que seja coligada, controladora ou controlada de outra pessoa jurídica que se inclua nas hipóteses previstas no caput deste artigo.  
(grifos meus)

No caso dos autos, dois vereadores realizaram contribuições ao partido, configurando, dessa forma, recursos de fontes vedadas. Observa-se que tampouco houve a devolução ou o recolhimento dos valores, que representam a quantia de R\$ 5.212,00 (cinco mil duzentos e doze reais).

Em que pese não se tratarem de valores expressivos, identifica-se a presença de irregularidade insanável.

Dessa forma, impõe-se a desaprovação das contas.

No que se refere às sanções aplicáveis, incide o art. 46, I, da Res. 23.432/2014, o qual determina:

Art. 46. Constatada a violação de normas legais ou estatutárias, ficará o órgão partidário sujeito às seguintes sanções:

I - no caso de recebimento de recursos das fontes vedadas de que trata o art. 12 desta Resolução, sem que tenham sido adotadas as providências de devolução à origem ou recolhimento ao Tesouro Nacional na forma do art. 14 desta Resolução, o órgão partidário ficará sujeito à suspensão da distribuição ou do repasse dos recursos provenientes do Fundo Partidário pelo período de um ano; (art.36, II, da Lei 9.096/95).

(...)

Como não houve o recolhimento dos valores nas contas em análise, não cabe aplicação proporcional de suspensão ao repasse de recursos do fundo partidário, devendo o órgão partidário permanecer suspenso pelo período de 1 ano.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

III - DISPOSITIVO

Diante do exposto, JULGO DESAPROVADAS as contas do PARTIDO DO MOVIMENTO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO - PMDB, município de Gramado, referentes ao exercício de 2015, com fulcro no art. 45, inc. IV, alínea "a", da Res. TSE n. 23.432/14, aplicando-lhe a sanção de suspensão de repasse de recursos do fundo partidário pelo período de 1 ano ( artigo 36, II da Lei 9.096/95), a contar do trânsito em julgado, devendo ser recolhido ao Tesouro Nacional o montante de R\$ 5.212,00 (cinco mil duzentos e doze reais), conforme art. 14, §1º da Res. TSE n. 23.464/15.

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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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 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.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Assim, desde a edição da Lei nº 9.096/95 e, mais consistentemente 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 os detentores de mandato eletivo.

Quanto à vedação incluir também a doação oriunda de **agente político** – como é o caso dos autos-, o TSE já se posicionou nesse sentido, no Recurso Especial Eleitoral nº 4930, da relatoria do Min. Henrique Neves da Silva, publicado em 20/11/2014, entendendo que pelo conceito de autoridade, afirmando-se que “(...) **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**, não sendo admissível, por outro lado, que a contribuição seja cobrada mediante desconto automático na folha de pagamento” (grifado).

Nesse sentido se posicionou 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 detêm funções com poder de autoridade.**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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 pública 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 assinali 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). (...)” (grifado).

Por fim, cumpre ressaltar que o recebimento de doações de fonte vedada constitui irregularidade de natureza grave 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.

(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)

Nessa linha, as irregularidades ensejam a suspensão do repasse de novas cotas do Fundo Partidário pelo período de um ano, forte no artigo 36 da Lei nº 9.096/95, além do recolhimento das quantias ao Tesouro Nacional, nos termos do art. 14, §1º, da Resolução TSE nº 23.432/14.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Assim, estando evidenciada a violação à legislação eleitoral, acolho os fundamentos da sentença de primeiro grau, para fins de opinar pelo desprovimento do recurso.

### III – CONCLUSÃO

Em face do exposto, o MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL opina pelo **desprovimento** do recurso. Assim, deve ser mantida a sentença que determinou a suspensão do repasse de verbas do Fundo Partidário pelo período de 1 ano e o recolhimento da quantia de R\$ 5.212,00 (cinco mil duzentos e doze reais) ao Tesouro Nacional.

Porto Alegre, 31 de maio de 2017.

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

C:\conversor\tmp\oou9o0vqm93avj3oem8p78517245570052477170531230116.odt