



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 5-63.2016.6.21.0003

Procedência: MARCELINO RAMOS - RS (3ª ZONA ELEITORAL – GAURAMA)

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

Recorrente: PARTIDO DOS TRABALHADORES - PT de Marcelino Ramos

Recorrida: JUSTIÇA ELEITORAL

Relator: PAULO AFONSO BRUM VAZ

P A R E C E R

I – RELATÓRIO

Trata-se de recurso eleitoral na prestação de contas do diretório municipal do PARTIDO DOS TRABALHADORES - PT de MARCELINO RAMOS, 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, e aplicou as penalidades de suspensão dos repasses do Fundo Partidário e de recolhimento dos valores ao Tesouro Nacional (fls. 166-170).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Interposto o recurso (fls. 180-183), subiram os autos ao TRE/RS e, na sequência, vieram a esta Procuradoria Regional Eleitoral, para análise e parecer (fl. 219).

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 14/02/2017 (fl. 173), e o recurso foi interposto no dia 17/02/2017 (fl. 180), ou seja, no tríduo previsto no artigo 52, § 1º, da Resolução TSE nº 23.464/2015.

A representação processual encontra-se regular (fl. 87, 158-159), atendendo aos termos do artigo 29, inciso XX, da Resolução TSE nº 23.464/2015.

Portanto, o recurso reúne as condições para ser conhecido.

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:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

O diretório municipal do Partido dos Trabalhadores do Município de Marcelino Ramos, no exercício em análise, recebeu contribuições de servidores ocupantes de cargo em comissão. Cumpre ressaltar que, conforme disposto no art. 31, inc. II, da Lei nº 9.096/95, é vedado ao partido receber, direta ou indiretamente, contribuição ou qualquer auxílio pecuniário proveniente de autoridades ou órgãos públicos. O Tribunal Superior Eleitoral, por meio de sua força normativa, autorizada pelo Código Eleitoral em seu art. 23, incisos IX e XVIII, editou a Resolução nº 23.432/2014, art. 12, § 2º, disciplinando que consideram-se como autoridades públicas aqueles, filiados ou não a partidos políticos, que exerçam cargos de chefia ou direção na administração pública direta ou indireta.

Neste mesmo sentido, como bem pontuado pelo Ministério Público Eleitoral, foi o entendimento do Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul quanto ao conceito de autoridade, quando respondida a consulta feita pelo Partido Progressista:

PROCESSO: CTA 109-98.2015.6.21.0000

PROCEDÊNCIA: PORTO ALEGRE

INTERESSADO(S) : PARTIDO PROGRESSISTA – PP

Consulta. Indagações quanto à interpretação que deve ser dada ao disposto no art. 12, XII e seu § 2º, da Resolução TSE n. 23.432/2014, com referência ao conceito de autoridade pública.

1. A vedação prescrita no dispositivo invocado refere-se aos ocupantes de cargos eletivos e cargos em comissão, bem como aos que exercem cargo de chefia e direção na administração pública, na qualidade de funcionários públicos efetivos.

2. A norma abrange os funcionários públicos vinculados aos três Poderes da União.

3. As doações de detentores de mandato eletivo e de ocupantes de cargos de chefia e direção junto aos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, constituem verba oriunda de fonte vedada.

Conhecimento.

Afirmou, ainda, o Egrégio Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul no Processo CTA 89-73.2016.6.21.000 que mesmo fora do período eleitoral, são consideradas oriundas de fontes vedadas as doações para as contas dos partidos, realizadas por detentores de cargos eletivos e ocupantes de cargos de chefia e direção na administração pública, uma vez que estão sujeitas às vedações do art. 12 da Resolução TSE n. 23.464/15.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Após a consolidação do entendimento sobre a interpretação dada pelo TSE ao art. 31, caput, inciso II da Lei n. 9.096/95, os tribunais eleitorais de todo o país, inclusive o Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul, passaram a julgar as contas partidárias com observância à vedação de contribuições de titulares de cargos demissíveis ad nutum da administração direta ou indireta com poder de decisão, conforme decisões a seguir:

Recurso. Prestação de contas. Partido político. Doação de fonte vedada. Art. 31, II, da Lei n. 9.096/95. Exercício financeiro de 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. (TRE-RS, Recurso Eleitoral n. 2346, Acórdão de 12.3.2015, Relator: DR. INGO WOLFGANG SARLET, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 45, Data 16.3.2015, Página 02.)

Recurso. Prestação de contas. Partido Político. Fonte vedada. Autoridade. Art. 31, inc. II, da Lei n. 9.096/95. Exercício financeiro de 2015.

1. Configuram recursos de fontes vedadas as doações a partidos políticos advindas de titulares de cargos demissíveis "ad nutum" da administração direta ou indireta que tenham a condição de autoridades, vale dizer, que desempenhem função de direção ou chefia. A previsão de fonte vedadas tem por finalidade impedir a influência econômica daqueles que tenham alguma vinculação com órgãos públicos, assim como evitar a manipulação da máquina pública em benefício eleitoral.

2. Reconhecida como fontes vedadas as contribuições provenientes de chefe de gabinete, chefe de setor, procuradora-geral, secretário municipal, chefe de setor, chefe departamento técnico, chefe de núcleo, vereador, chefe de licitações, secretário municipal adjunto, chefe de turma, coordenador administrativo, chefe de departamento agropecuário, chefe de departamento de saúde, chefe de departamento de compras, capataz de distrito, chefe de departamento de habitação, coordenador de saúde. Montante que representa percentual expressivo em relação ao total de receitas do exercício.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

4. Confirmada a sentença que determinou o recolhimento da quantia recebida indevidamente ao Tesouro Nacional. Suficiente a suspensão do recebimento de verbas do Fundo Partidário pelo período de três meses, como determinado na sentença. Recurso exclusivo do partido e seus dirigentes, o que obsta o pedido ministerial de agravamento do período de suspensão, em homenagem ao princípio da vedação da "reformatio in pejus".

Provimento negado. (TRE-RS, Recurso Eleitoral 38-74.2016.6.21.0093, Acórdão de 31-01-2017, Relator: DR. SILVIO RONALDO SANTOS DE MORAES)

Assim, verifica-se que o partido recebeu recursos de titulares de cargos demissíveis ad nutum, o que é vedado pela legislação eleitoral (art. 31, II, da Lei nº 9.096/95 e art. 12, XII, § 2º da Resolução TSE nº 23.432/14, no valor de R\$ 2.835,00 (dois mil, oitocentos e trinta e cinco reais), inclusive devidamente discriminado no parecer técnico conclusivo pela data, nome, cargo e valor de cada doador.

Portanto, conclui-se que o processo de prestação de contas não obedeceu às exigências legais determinada pela legislação eleitoral (art. 31, II, da Lei nº 9.096/95 e art. 12, XII, § 2º da Resolução TSE nº 23.432/14) quanto ao recebimento de recursos financeiros de fontes vedadas.

3. DISPOSITIVO

Isto posto, JULGO DESAPROVADAS as contas apresentadas pelo Partido dos Trabalhadores- PT, do Município de Marcelino Ramos - RS, exercício 2015, nos termos do artigo 45, IV, a, da Resolução TSE nº 23.432/14, com suspensão do recebimento do fundo partidário pelo prazo de 3 (três) meses nos termos do art. 46, I, e 48, §2º, da mesma resolução.

Com o trânsito em julgado deverá o partido, no prazo de 15 (quinze) dias, recolher o montante de R\$ 2.835,00 (dois mil, oitocentos e trinta e cinco reais) ao Tesouro Nacional, mediante guia (GRU), juntando o comprovante aos autos mediante petição, conforme artigo 14 da citada resolução.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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. 310¹), 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.

¹ 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

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, por estarem nessa condição, **os titulares dos cargos arrolados às fls. 118-122 e 135-137.**

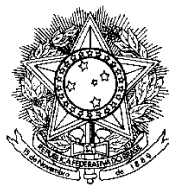
A racionalidade da norma, como bem ressaltou o Ministro Cezar Peluso, que proferiu o voto condutor do acórdão na Resolução TSE nº 22.585/07, está em “desestimular a nomeação, para postos de autoridade, de pessoas que tenham tais ligações com partido político e que dele sejam contribuintes.”

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)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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

Prefacial afastada. Manutenção apenas da agremiação como 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.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

(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)

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.

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

III – CONCLUSÃO

Ante o exposto, o MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL opina pelo **desprovimento** do recurso.

Porto Alegre, 31 de maio de 2017.

Marcelo Beckhausen
PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL

C:\conversor\tmp\c2vbmr0v6bu41b269g3978548985575953253170601230053.odt