



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 20-03.2016.6.21.0142

Procedência: CANDIOTA - RS (142ª ZONA ELEITORAL - BAGÉ)

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

Recorrente: PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA - PDT DE
CANDIOTA

ANDERSON TEIXEIRA DE MORAES
GUILHERME VINISSIMO FARIAS BARÃO
PABLO DE ANDRADES LIMA

Recorrida: JUSTIÇA ELEITORAL

Relator: JAMIL ANDRAUS HANNA BANNURA

P A R E C E R

I – RELATÓRIO

Trata-se de recurso eleitoral na prestação de contas do diretório municipal do PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA - PDT de CANDIOTA, 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 fontes vedadas, sendo o prestador punido com a suspensão dos repasses do Fundo Partidário e o recolhimento dos valores ao Tesouro Nacional (fls. 126-128).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Interposto o recurso (fls. 143-156), subiram os autos ao TRE/RS e, na sequência, vieram a esta Procuradoria Regional Eleitoral, para análise e parecer (fl. 125).

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 (de rejeição dos embargos declaratórios) foi publicada em 23/01/2017 (fl. 141), e o recurso foi interposto no dia 24/01/2017 (fl. 143), ou seja, no tríduo previsto no artigo 52, § 1º, da Resolução TSE nº 23.464/2015.

De outro lado, embora se verifique que os responsáveis pelo partido estejam representados pelo advogado que subscreve o recurso (procurações às fls. 84, 87 e 89), o mesmo não acontece com o órgão partidário. Assim, para que o recurso seja conhecido, é necessário, antes, seja regularizada a representação processual do partido, mediante apresentação de instrumento de mandato conferindo poderes ao procurador signatário do recurso; ou, alternativamente, seja certificada pela Justiça Eleitoral a existência de procuração arquivada em cartório.

Providência realizada, satisfazendo a exigência do artigo 29, inciso XX, da Resolução TSE nº 23.464/2015, o recurso estará apto a ser conhecido.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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:

Alega o Partido que não há irregularidades nas contas apresentadas, uma vez que os doadores estão todos identificados e que não há provas de que exercem ou exerceram cargo de chefia e/ou direção demissíveis *ad nutum*. Ainda, diz que na fl. 05 e seguintes dos autos foi apresentada a relação dos nomes do presidente, tesoureiro e responsáveis pelo partido.

Muito embora o inciso IX do art. 29 da Res. 23.432/14 arrole como peça obrigatória das contas a apresentação da relação dos nomes do presidente, o tesoureiro e os responsáveis pela movimentação financeira do partido, bem como os seus substitutos, a certidão de fl. 63 juntada pela própria Justiça Eleitoral sana a impropriedade, não comprometendo as contas apresentadas.

Entretanto, a análise técnica apontou recebimento de recursos oriundos de fonte vedada, pois os contribuintes arrolados nas fls. 67 e 68 do parecer conclusivo, na época da contribuição, exerciam cargo que os enquadravam no termo "autoridade" da Res. 23.432/14. Vejamos.

O inciso II do art. 5º da Res. 21841/04 determina:

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, procedente de (Lei nº 9.096/95, art. 31, incisos I a IV):

I - entidade ou governo estrangeiros;

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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

III - autarquias, empresas públicas ou concessionárias de serviços públicos, sociedades de economia mista e fundações instituídas em virtude de lei e para cujos recursos concorram órgãos ou entidades governamentais; e

IV - entidade de classe ou sindical.

O Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul muito antes da edição da Res. 23.432/14 vinha interpretando o termo "autoridade" como aquele demissível ad nutum pela administração direta e indireta que desempenhe função de direção ou de chefia. Vejamos:

Recurso. Prestação de contas de partido político. Doação de fonte vedada. Exercício financeiro de 2008.

Doações de autoridades titulares de cargos demissíveis "ad nutum" da administração direta ou indireta, prática vedada pela Resolução TSE n. 22.585/2007 e pelo inc. II do art. 31 da Lei n. 9.096/95.

Desaprovação das contas pelo julgador originário.

Configuram recursos de fonte vedada 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. Razoável e proporcional a aplicação, de ofício, de 6 meses de suspensão das quotas do Fundo Partidário, a fim de colmatar lacuna da sentença do julgador monocrático.

Provimento negado.

(RE 10000525, Rel. Desa. Elaine Harzheim Macedo, DEJERS 3/5/2013)

Mais tarde, em 2014, o Tribunal Superior Eleitoral editou a Res. 23432/14 que estabelece:

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:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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.

§ 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.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

§ 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.

Ainda, recentemente na seção de 23.09.2015, o TRE/RS, respondendo a Consulta CTA 109-98.2015.6.21.0000, definiu que a vedação prescrita no inciso XII e §2º do art. 12 da Res. 23.432/2014 refere-se aos ocupantes de cargos eletivos e cargos em comissão, bem como aos que exercem cargo de chefia e de direção na Administração Pública, na qualidade de funcionário público efetivo, abrangendo funcionários públicos dos três poderes da União.

Assim, verifica-se que as contribuições recebidas pelo partido no exercício de 2015, realizadas por Cristiane Cardoso Cechini, Fabiano Camargo Mussoline, Gesiel Lopes Borges dos Santos, Márcio Rinaldo Oliveira Moreira, Márcio Vieira Farias, Oneide Benites da Silva e Sandra Reginal Muller constituem-se em contribuições oriundas de fontes vedadas, uma vez que todas elas foram efetuadas quando os contribuintes exerciam cargo de chefia e/ou direção, conforme se vê do documento de fls. 108/113 e do cruzamento de dados do Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul e órgãos públicos estaduais, incidindo na vedação do art. 12, XII, §2º, da Res. 23.432/14 e do art. 5º, II, da Res. 21841/04.

Dessa forma, nos termos do § 1º do art. 14 da Res. 23432/14 e art. 6º da Res. 21841/04, o partido deve devolver à União os valores constantes na tabela da análise técnica de fls. 67/68, totalizando R\$4.883,60.

Diante do exposto, julgo DESAPROVADAS as contas partidárias do exercício financeiro de 2015 do Partido Democrático Trabalhista – PDT do município de Candiota/RS, com fulcro no art. 45, IV, "a" da Res. TSE 23.432/14 e art. 46, III, "a" da Res. TSE 23.464/15.

Determino o recolhimento do valor de R\$4.883,60 (quatro mil oitocentos e oitenta e três reais e sessenta centavos) ao Tesouro Nacional, conforme § 1º do art. 14 da Res. 23.432/14.

Determino, ainda, a suspensão de novas quotas do fundo partidário pelo período máximo de doze meses, nos termos do art. 46, I, da Res. 23.432/14.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Encaminhe-se cópia dos autos ao Ministério Público Eleitoral, nos termos do art. 45, VIII, "c", da Res. 23.464/2015.

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.

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.** 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.”



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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 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 na sentença e na planilha às fls. 108-113.

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.

(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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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

(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, 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, preliminarmente, pela regularização da representação processual do órgão partidário; no mérito, pelo **desprovimento** do recurso.

Porto Alegre, 31 de maio de 2017.

Marcelo Beckhausen
PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL

C:\conversor\tmp\veuc55q32kgqe11igtb678548465576853963170601230121.odt