



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

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

RECURSO ESPECIAL ELEITORAL ref.:

Recurso Eleitoral nº 12-11.2017.6.21.0168

Procedência: Benjamin Constant do Sul - RS

Recorrente: Partido Democrático Trabalhista – PDT de Benjamin Constant do Sul

Recorrida: Justiça Eleitoral

Relator: Des. Sílvio Ronaldo Santos de Moraes

O **MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL**, por seu agente firmatário, em face da decisão proferida por esse Egrégio Tribunal Regional Eleitoral nos autos em epígrafe, vem, com fulcro no artigo 121, §4º, incisos I e II, da Constituição Federal e artigo 276, inciso I, alíneas “a” e “b”, do Código Eleitoral, apresentar

R E C U R S O E S P E C I A L E L E I T O R A L

requerendo seu recebimento, nos termos que seguem, e respectiva remessa ao Tribunal Superior Eleitoral, para o devido processamento e julgamento, onde se espera provimento.

Porto Alegre, 05 de fevereiro de 2018.

**Luiz Carlos Weber
PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

**EGRÉGIO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL - TSE
EMINENTE PROCURADOR-GERAL ELEITORAL
EMÉRITOS JULGADORES,
EXMO(A). SR(A). MINISTRO(A) RELATOR(A).**

Recurso Eleitoral nº 12-11.2017.6.21.0168

Procedência: Benjamin Constant do Sul - RS
Recorrente: Partido Democrático Trabalhista – PDT de Benjamin Constant do Sul
Recorrida: Justiça Eleitoral
Relator: **Des. Sílvio Ronaldo Santos de Moraes**

1 – DOS FATOS

Os autos veiculam recurso eleitoral na prestação de contas do diretório municipal do PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA – PDT DE BENJAMIN CONSTANT DO SUL- RS, na forma da Lei nº 9.096/95, da Resolução TSE nº 23.464/2015, abrangendo a movimentação financeira do exercício de **2016**, em face de sentença (fls. 97-100v) que julgou desaprovadas as contas, em razão do recebimento de contribuições advindas de agente político (vereador), e, conseqüentemente, determinou a devolução do montante indevidamente arrecadado ao Tesouro Nacional (acrescido da multa de 20%), além da suspensão do recebimento de quotas do Fundo Partidário, com supedâneo nas disposições dos artigos 36, inciso II, da Lei nº 9.096/95, e art. 47, inciso I, da Resolução TSE nº 23.464/2015.

Subiram os autos ao TRE-RS e, em seguida, vieram a esta Procuradoria Regional Eleitoral, que opinou pelo desprovimento do recurso, a fim



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

de que a sentença de desaprovação fosse mantida (fls. 111-117v).

Sobreveio acórdão do TRE-RS (fls. 121-122v), dando provimento ao recurso do partido sob o entendimento de que não haveria vedação legal à doação para partido por exercente de mandato eletivo. Segue a ementa do acórdão (fl. 121):

RECURSO. PRESTAÇÃO DE CONTAS. PARTIDO POLÍTICO. EXERCÍCIO 2016. DESAPROVAÇÃO. PRELIMINAR AFASTADA. NÃO CONHECIMENTO DO RECURSO POR TER DEIXADO DE ENFRENTAR OS FUNDAMENTOS DA SENTENÇA. MÉRITO. RECEBIMENTO DE DOAÇÕES DE FONTES VEDADAS. NÃO CONFIGURADO. AGENTE POLÍTICO. DETENTOR DE CARGO ELETIVO. VEREADOR. LICITUDE. PROVIMENTO. APROVAÇÃO.

1. Preliminar afastada. A petição recursal encontra-se devidamente fundamentada.

2. Constituem recursos oriundos de fontes vedadas 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. Recentemente, este Tribunal alterou seu entendimento para concluir que os detentores de mandato eletivo podem realizar contribuições a partido político, independentemente do exercício financeiro da prestação de contas, No caso, a agremiação partidária recebeu contribuições de vereador. Doações consideradas regulares.

Provimento

Diante desse julgamento, o Ministério Público Eleitoral, com fulcro no artigo 121, §4º, incisos I e II, da Constituição Federal e artigo 276, inciso I, alíneas “a” e “b”, do Código Eleitoral, vem interpor recurso especial eleitoral, sustentando **afronta ao art. 31, inciso II, da Lei nº 9.096/95 – redação original (vigente à época do exercício 2016)-**, bem como em razão de **divergência jurisprudencial**, tendo em vista o afastamento pelo TRE-RS dos detentores de mandato eletivo do conceito de “autoridade” previsto no referido dispositivo, na análise das doações percebidas pela agremiação.

2 – DO CABIMENTO DO RECURSO (ADMISSIBILIDADE)



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

O recurso merece ser admitido, porque **(2.1)** é tempestivo; **(2.2)** a matéria nele ventilada encontra-se prequestionada; e **(2.3)** não se pretende o reexame de provas; e **(2.4)** existe entendimento diverso no TSE e em outros Tribunais Regionais Eleitorais sobre os temas em questão.

(2.1) Tempestividade: o recurso é tempestivo, pois o Ministério Público Eleitoral foi intimado do acórdão no dia 31/01/2018 (fl. 126v.), e a interposição do presente recurso ocorre respeitando o tríduo legal previsto no art. 276, §1º, do Código Eleitoral, levando-se em consideração a inexistência de expediente ordinário no TRE-RS no dia 02/02/2018 – feriado, nos termos da Lei Municipal de Porto Alegre nº 3.033/67-, conforme o art. 2º, inciso I, alínea “a”, c/c art. 3º, ambos da Portaria da Presidência do TRE-RS nº 380, de 30 de novembro de 2017¹.

(2.2) Prequestionamento: o tema sobre o qual versa o dispositivo violado foi objeto de expressa referência no julgamento do acórdão regional combatido, configurando, assim, o necessário prequestionamento, conforme trechos do acórdão abaixo (fls. 121-122v):

(...) Inicialmente, consigno que a preliminar arguida pela Procuradoria Regional Eleitoral não merece ser acolhida, pois embora a petição recursal faça menção ao estatuto partidário de outras agremiações, é possível entender as razões nas quais se fundamentam o pedido de reforma.

No mérito, as contribuições financeiras, de R\$ 1.020,00, e estimáveis em dinheiro, de R\$ 230,00, realizadas por detentor do cargo eletivo de vereador, foram consideradas como oriundas de fonte vedada de acordo com a resposta deste Tribunal à consulta CTA n. 109-98, julgada em 23.9.2015, publicada em 25.9.2015 no Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS n. 176.

Todavia, na sessão de 06.12.2017, **a partir dos julgamentos dos recursos RE 14-78 e RE 13-93**, da relatoria do ilustre Desembargador Federal João Batista Pinto Silveira, este Tribunal

¹ Art. 2º Além das datas elencadas no artigo anterior, também serão feriados em 2018: I – na Secretaria do Tribunal e nos Cartórios Eleitorais e Central de Atendimento ao Eleitor da Capital, os dias: a) 2 de fevereiro: Dia de Nossa Senhora dos Navegantes (Lei Municipal de Porto Alegre nº 3.033/1997, com redação dada pela Lei Municipal de Porto Alegre nº 11.971/2015). (...)

Art. 3º Os prazos processuais cujo início ou vencimento coincida com os dias especificados nos artigos anteriores ficam protraídos para o primeiro dia útil seguinte.

http://www.tre-rs.jus.br/arquivos/Portaria_P_380_2017_-_Feriados_2018.pdf Acessado em 01/02/2018.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

decidiu pela possibilidade de detentores de mandato eletivo realizarem contribuição pecuniária a partido político, revendo o entendimento exarado na CTA n. 109-98.

Considerando que este novo entendimento será doravante aplicado pelo Tribunal, independentemente do exercício financeiro da prestação de contas, tenho por regulares as referidas doações. Assim, o recurso comporta provimento, devendo ser aprovadas as contas.

(...) grifei

Decerto, veja-se que o Exmo. Relator faz expressa menção ao julgamento dos recursos RE 14-78 e RE 13-93, de cujos acórdãos esta Procuradoria Regional Eleitoral interpôs Embargos de Declaração alegando omissão no tocante ao prequestionamento do art. 31, inc. II, da Lei n. 9.096/95, bem como no que diz com a quebra do princípio da isonomia/paridade de armas no âmbito eleitoral, tendo o E. TRE/RS, na sessão do dia 31-01-2018, julgado ambos os aclaratórios, na forma das seguintes ementas:

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. PROVIMENTO RECURSO. OMISSÃO. ARRECADAÇÃO DE SUPOSTA FONTE VEDADA. RECONHECIDA LICITUDE DA DOAÇÃO. ALTERAÇÃO DA JURISPRUDÊNCIA. POSSIBILIDADE. PREVISÃO NO CÓDIGO PROCESSO CIVIL. VÍCIO NÃO CARACTERIZADO. PREQUESTIONAMENTO. ART. 1025 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. REJEIÇÃO.

Embargos interpostos pelo Ministério Público Eleitoral em face de suposta omissão em acórdão que reconheceu licitude de doações efetuadas por detentor de mandato eletivo de prefeito, aprovando as contas da agremiação. Não evidenciada omissão.

O art. 31, inc. II, da Lei n. 9.096/95, na redação vigente à época da arrecadação de recursos, vedava o recebimento de doações provenientes de autoridades. Fundamento presente em todos os precedentes arrolados no voto condutor do acórdão. Recentemente, este Tribunal alterou seu entendimento para concluir que os agentes políticos, dentre os quais se inserem os detentores de mandato eletivo, não são alcançados pela vedação. Evolução de posicionamento deste Tribunal não representou afronta ao princípio da isonomia e da paridade de armas entre os concorrentes.

Aplicação do disposto no art. 1.025 do Código de Processo Civil, para fins de prequestionamento.

Rejeição.

(TRE/RS – E. Dcl. no RE 14-78. Rel. Des. JOÃO BATISTA PINTO SILVEIRA, Sessão do dia 31-01-2018) grifei



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. RECURSO. PRESTAÇÃO DE CONTAS. PARTIDO POLÍTICO. DOAÇÕES. DECISÃO FUNDAMENTADA. EFEITOS MODIFICATIVOS. REJEIÇÃO. Interposição dos aclaratórios em face do acórdão que deu provimento a recurso impetrado contra a sentença. **Intuito de prequestionamento da matéria por violação de dispositivos legais, objetivando o acesso a recursos excepcionais que se mostra suficiente. Inteligência do art.1.025, do NCP.** **Decisão adequadamente fundamentada pelo art. 31, inc. II, da Lei nº 9.096/95, incorrência de afronta ao princípio da isonomia e da paridade de armas ou de omissão na forma do art. 275 do Código Eleitoral e do art. 1.022 do Código de Processo Civil, não havendo nenhum vício a ser sanado.** Insubsistência desse instrumento como meio para retomada da discussão de matéria já decidida por este Tribunal. Rejeição. (TRE/RS – E. Dcl. no RE 13-93. Rel. Des. JOÃO BATISTA PINTO SILVEIRA, Sessão do dia 31-01-2018) grifei

Nessa perspectiva, resta expressamente consignado que a Corte Regional, embora não tenha citado expressamente nas ementas de mencionados Recursos Eleitorais o art. 31, inc. II, da Lei nº 9.096/95, lastreou o novel entendimento tendo por base a extensão conceitual deste preceptivo (além dos demais citados neste recurso e que com a matéria se relacionam), salientando que se trata de **“Fundamento presente em todos os precedentes arrolados no voto condutor do acórdão”**.

A título ilustrativo, consigne-se excerto de ambos os julgados, a roborar que a matéria encontra-se devidamente prequestionada:

E. Dcl. no RE 14-78

(...)

O art. 31, inc. II, da Lei n. 9.096/95, dispositivo legal que, na redação vigente à época da arrecadação de recursos, vedava o recebimento de doações provenientes de autoridade, é o fundamento e está mencionado em todos os precedentes arrolados no voto condutor do acórdão, quais sejam, a Consulta n. 0602250-55, do Tribunal Superior Eleitoral, os Recursos em Prestação de Contas n. 3316 e n. 3236, do Tribunal



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

Regional Eleitoral de Santa Catarina, e na Prestação de Contas n. 23788, do Tribunal Regional Eleitoral de Alagoas.

Assim, não há como considerar que a decisão se omitiu quanto à regra.

Ademais, quanto ao pedido de prequestionamento, a novel redação do art. 1.025 do Código de Processo Civil considera incluídos no acórdão os elementos que o embargante suscitou, ainda que os embargos de declaração sejam inadmitidos ou rejeitados, caso o Tribunal Superior considere existentes erro, omissão, contradição ou obscuridade.

Quanto à superação do posicionamento adotado na CTA n. 10.998, tenho que a evolução no posicionamento deste Tribunal não representou afronta ao princípio da isonomia e da paridade de armas entre os concorrentes.

Primeiro, porque, conforme foi consignado na decisão embargada, o "TSE não tem posição definida sobre a doação de titulares de mandatos eletivos" e a matéria pendente de julgamento no Supremo Tribunal Federal, de modo que o jurisdicionado não detinha a segurança jurídica necessária para afirmar que a mudança de posicionamento deste Regional implicaria violação da isonomia e da paridade de armas.

Segundo, tendo em vista que o precedente invocado pelo embargante – RE n. 14-97, em voto de lavra do Des. Eduardo Augusto Dias Bainy – trata de sucessão de leis no tempo, e, como se sabe, nosso sistema jurídico não atribui a mesma força normativa a atos legislativos e decisões judiciais.

Terceiro, em razão de que a modulação dos efeitos da alteração da jurisprudência é possibilidade que o Código de Processo Civil, no § 3º do art. 927, confere ao Supremo Tribunal Federal e aos tribunais superiores nos casos de jurisprudência dominante ou julgamento de casos repetitivos.

Se em espécies de tal repercussão - jurisprudência dominante e casos repetitivos – a modulação é apenas uma possibilidade, não uma imposição, tal providência certamente não é aplicável às decisões de Tribunais Regionais.

(...) grifei

E. Dcl. no RE 13-93

(...)

O art. 31, inc. II, da Lei n. 9.096/95, dispositivo legal que, na redação vigente à época da arrecadação de recursos, vedava o recebimento de doações provenientes de autoridade, é o fundamento e está mencionado em todos os precedentes arrolados no voto condutor do acórdão, que sejam, a Consulta n. 0602250-55, do Tribunal Superior Eleitoral, o Recurso em Prestação de Contas n. 3316 e o n. 3236, do Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina, e a Prestação de Contas n. 23788, do Tribunal Regional Eleitoral de Alagoas.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

Assim, não há como se entender que a decisão se omitiu quanto a tal regra.

Ademais, quanto ao pedido de prequestionamento, a novel redação do art. 1.025 do Código de Processo Civil considera incluídos no acórdão os elementos que o embargante suscitou, ainda que os embargos de declaração sejam inadmitidos ou rejeitados, caso o Tribunal Superior considere existentes erro, omissão, contradição ou obscuridade.

A argumentação no sentido de que o detentor de mandato eletivo é autoridade para os fins da vedação e que o poder normativo das resoluções eleitorais não pode extrapolar o que disposto em lei viola os estritos limites dos embargos de declaração, visto configurar tentativa de rediscussão do mérito da decisão impugnada.

Quanto à superação do posicionamento adotado na CTA n. 10.998, tenho que a evolução no posicionamento deste Tribunal não representou afronta ao princípio da isonomia e da paridade de armas entre os concorrentes.

Primeiro porque, conforme foi consignado na decisão embargada, o “TSE não tem posição definida sobre a doação de titulares de mandatos eletivos”, e a matéria pendente de julgamento no Supremo Tribunal Federal, de modo que o jurisdicionado não detinha a segurança jurídica necessária para afirmar que a mudança de posicionamento deste Regional implicaria em violação da isonomia e da paridade de armas. Dito de outro modo, a questão é controversa, e a ausência de posicionamento dos tribunais superiores sobre a matéria impede que o jurisdicionado tenha legítima expectativa de continuidade das decisões em um ou outro sentido.

Segundo, tendo em vista que o precedente invocado pelo embargante – RE n. 14-97, em voto de lavra do Des. Eduardo Augusto Dias Bainy – trata de sucessão de leis no tempo, e, como se sabe, nosso sistema jurídico não atribui a mesma força normativa a atos legislativos e decisões judiciais. O magistral voto do Des. Bainy invocado nos aclaratórios diz respeito à situação diversa: alteração de dispositivo de lei e sua aplicação no tempo, e não o que se apresenta aqui, evolução no posicionamento do Colegiado acerca de interpretação jurídica sobre expressão constante em dispositivo legal.

(...)

Terceiro, em razão de que a modulação dos efeitos da alteração da jurisprudência é possibilidade que o Código de Processo Civil, no § 3º do art. 927, confere ao Supremo Tribunal Federal e aos tribunais superiores nos casos de jurisprudência dominante ou julgamento de casos repetitivos.

Note-se: se em espécies de tal repercussão - jurisprudência dominante e casos repetitivos – a modulação é apenas uma possibilidade, não uma imposição, tal providência certamente não é exigível em decisões de tribunais regionais que representem viragens jurisprudenciais.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

Mesmo o Supremo Tribunal Federal, quando recomendou a aplicação do princípio da anterioridade eleitoral também em relação às mudanças jurisprudenciais, o fez em relação às decisões do Tribunal Superior Eleitoral, e não de forma irrestrita, como se verifica na ementa do processo julgado em regime de repercussão geral:
(...)” grifei

Portanto, tendo presente que nestes autos o Exmo. Relator fez expressa menção ao acórdãos proferidos no RE 14-78 e RE 13-93 como fundamentação do voto, e que naqueles julgados houve expresso e exaustivo debate em torno da extensão conceitual do termo “autoridade”, para os fins da vedação inserta no art. 31, inciso II, da Lei nº 9.605/95, resta preenchido o requisito do prequestionamento.

(2.3) Discussão sobre matéria de direito: o recurso não visa à discussão de matéria fática e nem probatória, mas tão somente à reavaliação jurídica da matéria versada nos dispositivos prequestionados. Em suma, **pretende-se que sejam reconhecidos como inseridos no conceito de “autoridade” os detentores de mandato eletivo** - no caso dos autos **vereadores**-, nos termos do pacífico entendimento jurisprudencial do TSE sobre o tema, e, conseqüentemente, **suas doações sejam consideradas ilícitas, devendo, portanto, ser recolhidas ao Tesouro Nacional.**

Nesse sentido, o TSE já decidiu que “não implica reexame de provas, mas novo enquadramento jurídico, a análise das circunstâncias de fato devidamente consignadas no acórdão regional²” e que “é possível a reavaliação da prova, em sede extraordinária, quando as premissas fáticas estiverem bem delineadas na decisão recorrida³”.

(2.4) Divergência Jurisprudencial: conforme será demonstrado abaixo, há entendimento do TSE e de outros Tribunais Regionais Eleitorais no sentido de

²Ac. de 10.4.2007 no AgRgAgRgREspe nº 26.209, rel. Min. Caputo Bastos

³Ac. de 19.12.2006 no AgRgREspe nº 25.961, rel. Min. Gerardo Grossi.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

que o conceito de “autoridade”, para os fins da vedação inserta no art. 31, inciso II, da Lei nº 9.605/95 – redação original (vigente à época do exercício 2016)-, deve abranger os agentes políticos.

Portanto, demonstrada a sua regularidade e adequação, o recurso deve ser admitido e conhecido.

3 – DA FUNDAMENTAÇÃO

3.1 – Da violação ao artigo 31, inciso II, da Lei nº 9.096/95 (redação original)

A decisão de primeiro grau às fls. 97-100 desaprovou as contas da agremiação ora recorrida referentes ao exercício financeiro de 2016, em virtude do recebimento de valores oriundos de fontes vedadas, mais precisamente de agente político (**vereador**), no montante de R\$ 1.250,00 (hum mil, duzentos e cinquenta reais), razão pela qual determinou o recolhimento ao Tesouro Nacional de tal valor acrescido de 20% de multa (art. 37 da lei nº 9.096/95), o que totaliza R\$ 1.500,00 (hum mil e quinhentos reais), bem como a suspensão do recebimento de verbas do Fundo Partidário por 08 (oito) meses.

Contudo, ante a interposição de recurso pela agremiação ora recorrida (fls. 103-106v), o Egrégio TRE-RS reformou a referida decisão, entendendo pela aprovação das contas sob o entendimento de que não haveria vedação legal à doação para partido por exercente de mandato eletivo, nos seguintes termos (fls. 121-122v):

(...) No mérito, as contribuições financeiras, de R\$ 1.020,00, e estimáveis em dinheiro, de R\$ 230,00, realizadas por detentor do cargo eletivo de vereador, foram consideradas como oriundas de fonte vedada de acordo com a resposta deste Tribunal à consulta CTA n. 109-98, julgada em 23.9.2015, publicada em 25.9.2015 no Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS n. 176.

Todavia, na sessão de 06.12.2017, a partir dos julgamentos dos recursos RE 14-78 e RE 13-93, da relatoria do ilustre



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

Desembargador Federal João Batista Pinto Silveira, este Tribunal decidiu pela possibilidade de detentores de mandato eletivo realizarem contribuição pecuniária a partido político, revendo o entendimento exarado na CTA n. 109-98.

Considerando que este novo entendimento será doravante aplicado pelo Tribunal, independentemente do exercício financeiro da prestação de contas, tenho por regulares as referidas doações. Assim, o recurso comporta provimento, devendo ser aprovadas as contas.

(...) (grifado).

Ocorre que tal entendimento do TRE-RS não só negou vigência ao artigo 31, inciso II, da Lei nº 9.096/95 (redação original) como à pacífica jurisprudência do TSE. Vejamos:

Restou incontroverso e devidamente expresso no acórdão do TRE-RS o recebimento de R\$ 1.250,00, proveniente de vereador.

A questão controvertida, portanto, não exige o reexame de prova, pois as premissas fáticas restaram devidamente delineadas no acórdão recorrido, tratando-se a controvérsia meramente sobre questão de direito, mais precisamente quanto ao enquadramento dos detentores de mandato eletivo no conceito de “autoridade” previsto no art. 31, inciso II, da Lei nº 9.096/95 (redação original).

O art. 31, *caput* e inciso II, da Lei nº 9.096/95 – redação vigente à época do exercício de 2016 - assim dispunha:

Art. 31. É **vedado** 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:

(...) II - **autoridade** ou órgãos públicos, ressalvadas as dotações referidas no art. 38;

Tendo em vista que o conceito de “autoridade” não restou definido pela referida lei, e tratando-se de conceito jurídico indeterminado, a sua definição



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

foi atribuída consoante o entendimento jurisprudencial, o qual variou ao longo dos últimos anos.

Num primeiro momento, a interpretação dada ao referido conceito foi muito restrita quanto aos cargos incluídos na vedação, ou seja, adotou-se uma interpretação protetiva à autonomia partidária, nos termos do que se depreende do julgamento da Petição nº 310- DF, Res. Nº 20844, de 14/08/2001, da Relatoria do Ministro Nelson Azevedo Jobim.

Entretanto, tal entendimento não prevaleceu e fora alterado, passando a ser aplicada uma interpretação que priorizou os princípios democráticos da Administração Pública, mais precisamente o da moralidade, da dignidade no serviço público, bem como o disposto no artigo 14, §9º, da Constituição Federal⁴, isto é, a importância de proteger a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta.

Tal posicionamento extrai-se da abrangência do conceito de “autoridade” atribuído pelo TSE a partir da Resolução nº 22.585/2007, que, em resposta à Consulta nº 1.428/DF, vedou-se aos partidos políticos o recebimento de doações ou contribuições oriundas de detentores de cargos demissíveis *ad nutum* da Administração direta ou indireta da União, Estados e Municípios, desde que considerados **autoridade**, consoante depreende-se da ementa abaixo:

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

⁴§ 9º Lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, a fim de proteger a probidade administrativa, a moralidade para exercício de mandato considerada vida pregressa do candidato, e a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta. (Redação dada pela Emenda Constitucional de Revisão nº 4, de 1994)



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

(Consulta nº 1428, Resolução normativa de, Relator(a) Min. José Augusto Delgado, Publicação: DJ - Diário de justiça, Data 16/10/2007, Página 172) (grifado)

Adotando-se uma interpretação ampliativa, o TSE fixou, então, que o conceito de “autoridade” abrangeria os titulares de cargos demissíveis *ad nutum* da administração direta ou indireta que desempenham **função de chefia e direção**, nos termos do disposto no art. 37, inciso V, da Constituição Federal⁵.

Apesar de a Resolução TSE nº 22.585/07 ter tratado exclusivamente dos servidores ocupantes de cargos em comissão, nas notas taquigráficas do acórdão a discussão sobre os agentes políticos foi ventilada:

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (Presidente): **Vou cogitar de um agente político: deputado ou senador é autoridade - pelo menos no linguajar popular. E não pode.** Mas um servidor que detenha cargo ou função de confiança pode fazer a doação.

O SENHOR MINISTRO CARLOS AYRES BRITTO: Não é isso. Só se for de assessoramento. Se for de chefia e direção, não pode. Demarquemos bem o âmbito de nossa resposta. Como a própria Constituição diz que os ocupantes de cargos em comissão só podem ser nomeados para chefia, direção e assessoramento.

Destarte, corroborando a linha interpretativa adotada, isto é, considerando o conceito de autoridade em si, o TSE entendeu enquadrar-se também no conceito em questão os agentes políticos, conforme depreende-se do julgamento do **Recurso Especial Eleitoral nº 4930**, da relatoria do Ministro Henrique Neves da Silva, publicado em 20/11/2014.

No referente julgado, consignou o Egrégio Tribunal que o “(...) **conceito de autoridade pública deve abranger os agentes políticos e**

⁵ Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: [...] V - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento;



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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”.

Nesse sentido, consolidando o entendimento jurisprudencial exposto, sobreveio a Resolução TSE nº 23.432/2014, que, ao regulamentar o disposto no Título III da Lei nº 9.096/95 – Das Finanças e Contabilidade dos Partidos-, no parágrafo 2º do artigo 12, previu expressamente o conceito de autoridade:

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: (...)

XII – autoridades públicas. (...)

§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.** (...) (grifado).

Tal entendimento foi mantido na Resolução TSE nº 23.464/2015, mais precisamente em seu artigo 12, inciso IV e parágrafo 2º.

Ressalta-se, ainda, que, após a edição da Resolução TSE nº 23.432/2015, o TSE enfrentou a questão do enquadramento de agentes políticos no conceito de autoridade, através do julgamento do **Agravo de Instrumento nº 8239, em de 25/08/2015**, no qual o PSDB de Santa Catarina, invocando o art. 12, §2º, da Resolução TSE nº 23.432/14, requereu que fosse considerado autoridade somente os exercentes de cargos de chefia ou direção na administração pública direta ou indireta, a fim de que fossem autorizadas as doações dos detentores de mandato eletivo ou dos exercentes de cargo de assessoramento.

Na decisão, o Relator Ministro Henrique Neves expressamente corroborou o entendimento firmado pelo TSE, no sentido de que “(...) **conforme**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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” (AI - Agravo de Instrumento nº 8239, Decisão monocrática de 25/8/2015, Relator(a): Min. Henrique Neves da Silva, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico - 28/08/2015 - Página 18-24).

Acrescenta-se, ainda, que o enquadramento de detentores de mandato eletivo no conceito de autoridade encontra-se em consonância com o próprio conceito jurídico de autoridade. A fim de elucidar o referido conceito, destaca-se o entendimento de Hely Lopes Meirelles⁶:

(...) Os agentes políticos exercem funções governamentais, judiciais e quase-judiciais, elaborando normas legais, conduzindo os negócios públicos, decidindo e atuando com independência nos assuntos de sua competência. São as autoridades públicas supremas do Governo e da Administração na área de sua atuação, pois não estão hierarquizadas, sujeitando-se apenas aos graus e limites constitucionais e legais de jurisdição.

Logo, é notório que os detentores de mandato eletivo são autoridades, uma vez que detêm parcela do poder estatal.

Desta forma, conclui-se que as Resoluções TSE nº 23.432/2014 e 23.464/2015 vêm dirimir qualquer dúvida que pudesse haver quanto aos exercentes de cargo de chefia e direção considerados autoridade – em relação aos quais poderiam surgir dúvidas - sem, evidentemente, excluir as demais pessoas que, pela natureza de suas funções já são de todos conhecidas como autoridades, como é o caso dos detentores de mandato eletivo.

Ante todo o exposto, tem-se que resta consolidado pelo TSE o entendimento no sentido de que os agentes políticos estão abrangidos pela

⁶MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**, 21ª ed. São Paulo: Malheiros, 1996, p. 73.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

vedação prevista no art. 31, inciso II, da Lei n 9.096/95 c/c art. 12, inciso XII e § 2º, da Resolução TSE nº 23.432/2014 ou art. 12, inciso IV e § 2º, da Resolução TSE nº 23.464/2015.

No mesmo sentido, as Cortes Regionais têm adotado tal posicionamento, conforme algumas ementas abaixo exemplificam:

Recurso Eleitoral. Prestação de contas anual de partido político. Diretório Municipal. Exercício financeiro de 2014. Desaprovação. Suspensão do recebimento de novas cotas do Fundo Partidário. Determinação de recolhimento da quantia recebida como fonte vedada.

Recebimento de recursos de fonte vedada. Doações efetuadas por servidores públicos municipais. Descontos em folha de pagamento. Interpretação ampliada do termo autoridade, previsto no art. 31, inc. II, da Lei 9.096/95, a abranger os servidores públicos demissíveis ad nutum, detentores de cargos de chefia e direção, conforme assentado no julgamento da Consulta 1.428/DF, de 06/09/2007, que resultou na edição da Resolução 22.585/2007. Recurso a que se nega provimento.

(TRE-MG - RECURSO ELEITORAL n 5182, ACÓRDÃO de 28/06/2016, Relator(a) VIRGÍLIO DE ALMEIDA BARRETO, Publicação: DJEMG - Diário de Justiça Eletrônico -TREM, Data 11/07/2016) (grifado).

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. PARTIDO POLÍTICO. DOAÇÕES. FONTE VEDADA. DÍZIMO PARTIDÁRIO. SANÇÕES LEGAIS. CONTAS DESSAPROVADAS.

1. Configura-se prática vedada do "dízimo partidário" o sistema de arrecadação de valores provenientes de fonte inesgotável e ilícita, que violam frontalmente a lei dos partidos. A arrecadação se dá por meio de doações procedentes de servidores públicos ocupantes de cargos comissionados demissíveis ad nutum e de agentes públicos, cujos valores são repassados por meio de débito automático na mesma data do pagamento dos salários, em desconto uniforme e indistinto em favor dos partidos políticos.

2. Entende-se "autoridade pública" no sentido genérico da expressão, envolvendo servidores e agentes públicos, na linha de precedentes TSE.

3. Impõe-se, além da suspensão de novas cotas do fundo partidário, também o recolhimento ao mesmo fundo no valor recebido indevidamente, com todos os seus reflexos legais, sob pena de se adotar verdadeiro incentivo ao recebimento de doações ilícitas.

(TRE-MT, Prestação de Contas n 62539, ACÓRDÃO n 24813 de



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

23/04/2015, Relator(a) PEDRO FRANCISCO DA SILVA,
Publicação: DEJE - Diário de Justiça Eletrônico, Tomo 1901, Data
04/05/2015, Página 2/4) (grifado).

RECURSO ELEITORAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL.
PARTIDO POLÍTICO. DOAÇÕES. FONTE VEDADA. DÍZIMO
PARTIDÁRIO. SANÇÕES LEGAIS. RECURSO DESPROVIDO.

1. Configura-se prática vedada do "dízimo partidário" o sistema de arrecadação de valores provenientes de fonte inesgotável e ilícita, que violam frontalmente a lei dos partidos. A arrecadação se dá por meio de doações procedentes de servidores públicos ocupantes de cargos comissionados demissíveis ad nutum e de agentes públicos, cujos valores são repassados por meio de débito automático na mesma data do pagamento dos salários, em desconto uniforme e indistinto em favor dos partidos políticos.

2. **Entende-se "autoridade pública" no sentido genérico da expressão, envolvendo servidores e agentes públicos, na linha de precedentes TSE.**

3. Impõe-se, além da suspensão de novas cotas do fundo partidário, também o recolhimento ao mesmo fundo no valor recebido indevidamente, com todos os seus reflexos legais, sob pena de se adotar verdadeiro incentivo ao recebimento de doações ilícitas.

(TRE-MT, Recurso Eleitoral n 43220, ACÓRDÃO n 24542 de 21/10/2014, Relator(a) PEDRO FRANCISCO DA SILVA, Publicação: DEJE - Diário de Justiça Eletrônico, Tomo 1778, Data 24/10/2014, Página 3-5) (grifado).

E, inclusive, esse também era o entendimento do TRE-RS, consoante depreende-se do próprio acórdão ora recorrido e dos inúmeros precedentes que, a título exemplificativo, cito: Recurso Eleitoral n. 2397, acórdão de 29/09/2017; Recurso Eleitoral n. 1152, acórdão de 21/09/2017; Recurso Eleitoral n. 375, acórdão de 19/09/2017; Prestação de Contas n 7589, Acórdão de 12/09/2017; Recurso Eleitoral n 2276, acórdão de 16/06/2016; Recurso Eleitoral nº 2361, Acórdão de 07/07/2016; Consulta n 8973, acórdão de 06/07/2016; Consulta n. 109-98, acórdão de 23/09/2015; Recurso Eleitoral n 8303, acórdão de 12/11/2014; Recurso Eleitoral n 4550, acórdão de 19/11/2013.

Levando-se em consideração a nova dinâmica do CPC que incorpora a força dos precedentes jurisdicionais, isto é, a necessidade de os tribunais primarem pela uniformização de sua jurisprudência e mantê-la estável,



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

íntegra e coerente, consoante depreende-se tanto do artigo 926⁷ como do próprio art. 489, §1º, inciso VI⁸, tem-se que o acórdão ora recorrido também encontra óbice nessa sistemática.

Por fim, não desconhece essa PRE a existência da ADIN nº 5494, ajuizada pelo Partido da República (PR), em face da expressão “autoridade”, contida na parte inicial do Inciso II do artigo 31 da Lei Federal 9.096/95. Contudo, ante a **inexistência de medida liminar conferindo a suspensão da aplicação da lei questionada e de processos judiciais**, nos termos do art. 12-F, §1º, da Lei nº 9.868/99, bem como **levando-se em consideração tanto o lapso temporal da publicação da lei e da interposição da ADI, bem como os reiterados precedentes jurisprudenciais**, há que se entender plenamente possível a aplicação do consolidado entendimento desse TSE.

Logo, conclusão não poder ser outra senão a de que o conceito de autoridade disposto no art. 31, inciso II, da Lei nº 9.096/95 abrange os detentores de mandato eletivo.

Destarte, o recurso merece provimento, a fim de que esse TSE considere ilícitas as doações oriundas dos vereadores, reformando o aresto objeto de irresignação:

i) para ser mantida a sentença de desaprovação das contas, determinando-se, ainda: *i.i)* a suspensão do recebimento de quotas do Fundo Partidário pelo prazo 08 (oito meses), nos termos do art. 36, inciso II, da Lei nº 9.096/95; e *i.ii)* o recolhimento de R\$ 1.500,00 (hum mil e quinhentos reais) ao Tesouro Nacional, correspondendo R\$ 1.250,00 (hum mil, duzentos e cinquenta

⁷ Art. 926. Os tribunais devem uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente.

⁸ Art. 489. São elementos essenciais da sentença: (...) § 1º Não se considera fundamentada qualquer decisão judicial, seja ela interlocutória, sentença ou acórdão, que: (...) VI - deixar de seguir enunciado de súmula, jurisprudência ou precedente invocado pela parte, sem demonstrar a existência de distinção no caso em julgamento ou a superação do entendimento.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

reais) às doações recebidas de fontes vedadas e R\$ 250,00 (duzentos e cinquenta reais) ao valor da multa de 20% (art. 37, Lei nº 9.096/95); e

ii) subsidiariamente, caso entenda esse Egrégio Tribunal pela manutenção da aprovação das contas, sejam consideradas ilícitas as doações oriundas dos vereadores, determinado o seu recolhimento ao Tesouro Nacional, nos termos do art. 47, inciso I, da Resolução TSE nº 23.464/15.

3.2 - Da divergência relativa ao conceito de autoridade para os fins da vedação inserta no art. 31, inciso II, da Lei nº 9.605/95 – redação original (vigente à época do exercício 2016)

Do exame das ementas abaixo transcritas, observa-se que o TSE (Recurso Especial Eleitoral nº 4930), o TRE-MG (Recurso Eleitoral nº 5182) e o TRE-MT (Recurso Eleitoral nº 43220) possuem entendimento diverso do exarado no acórdão recorrido, porquanto entendem que o conceito de autoridade, para os fins da vedação inserta no art. 31, II, da Lei nº 9.605/95 – redação original (vigente à época do exercício 2016)-, deve abranger os **agentes políticos**. Confira-se:

PRESTAÇÃO DE CONTAS. DIRETÓRIO MUNICIPAL. DECISÕES. INSTÂNCIAS ORDINÁRIAS. DESAPROVAÇÃO. RECEBIMENTO. DOAÇÕES. OCUPANTES CARGO DE DIREÇÃO OU CHEFIA. AUTORIDADE. VEDAÇÃO. ART. 31, II, DA LEI Nº 9.096/95.

1. Para fins da vedação prevista no art. 31, II, da Lei nº 9.096/95, o conceito de autoridade pública deve abranger aqueles que, filiados ou não a partidos políticos, exerçam cargo de direção ou chefia na Administração Pública direta ou indireta, não sendo admissível, por outro lado, que a contribuição seja cobrada mediante desconto automático na folha de pagamento. Precedentes.

2. Constatado o recebimento de valores provenientes de fonte vedada, a agremiação deve proceder à devolução da quantia recebida aos cofres públicos, consoante previsto no art. 28 da Res.-TSE nº 21.841/2004.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

Recurso especial desprovido.
(Recurso Especial Eleitoral nº 4930, Acórdão, Relator(a) Min. Henrique Neves Da Silva, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 219, Data 20/11/2014, Página 27) (grifado).

Recurso Eleitoral. Prestação de contas anual de partido político. Diretório Municipal. Exercício financeiro de 2014. Desaprovação. Suspensão do recebimento de novas cotas do Fundo Partidário. Determinação de recolhimento da quantia recebida como fonte vedada.

Recebimento de recursos de fonte vedada. Doações efetuadas por servidores públicos municipais. Descontos em folha de pagamento. Interpretação ampliada do termo autoridade, previsto no art. 31, inc. II, da Lei 9.096/95, a abranger os servidores públicos demissíveis ad nutum, detentores de cargos de chefia e direção, conforme assentado no julgamento da Consulta 1.428/DF, de 06/09/2007, que resultou na edição da Resolução 22.585/2007.
Recurso a que se nega provimento.

(TRE-MG - RECURSO ELEITORAL n 5182, ACÓRDÃO de 28/06/2016, Relator(a) VIRGÍLIO DE ALMEIDA BARRETO, Publicação: DJEMG - Diário de Justiça Eletrônico -TREM, Data 11/07/2016) (grifado)

RECURSO ELEITORAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. PARTIDO POLÍTICO. DOAÇÕES. FONTE VEDADA. DÍZIMO PARTIDÁRIO. SANÇÕES LEGAIS. RECURSO DESPROVIDO.

1. Configura-se prática vedada do "dízimo partidário" o sistema de arrecadação de valores provenientes de fonte inesgotável e ilícita, que violam frontalmente a lei dos partidos. A arrecadação se dá por meio de doações procedentes de servidores públicos ocupantes de cargos comissionados demissíveis ad nutum e de agentes públicos, cujos valores são repassados por meio de débito automático na mesma data do pagamento dos salários, em desconto uniforme e indistinto em favor dos partidos políticos.

2. Entende-se "autoridade pública" no sentido genérico da expressão, envolvendo servidores e agentes públicos, na linha de precedentes TSE.

3. Impõe-se, além da suspensão de novas cotas do fundo partidário, também o recolhimento ao mesmo fundo no valor recebido indevidamente, com todos os seus reflexos legais, sob pena de se adotar verdadeiro incentivo ao recebimento de doações ilícitas.

(TRE-MT, Recurso Eleitoral n 43220, ACÓRDÃO n 24542 de 21/10/2014, Relator(a) PEDRO FRANCISCO DA SILVA, Publicação: DEJE - Diário de Justiça Eletrônico, Tomo 1778, Data 24/10/2014, Página 3-5)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Conforme se observa no **cotejo analítico** constante do quadro abaixo, onde se reproduz trecho dos votos proferidos pelo TSE, TRE-MG e TRE-MT (acórdãos em anexo), os casos partem dos mesmos pressupostos fáticos, contudo a conclusão jurídica, no que concerne ao entendimento da extensão do conceito de “autoridade”, para fins da vedação prevista no art. 31, II, da Lei nº 9.096/95 (redação original), é diferente:

ACÓRDÃO RECORRIDO TRE-RS	ACÓRDÃO TSE (Recurso Especial Eleitoral nº 4930)
<p>FUNDAMENTAÇÃO: (...) No mérito, as contribuições financeiras, de R\$ 1.020,00, e estimáveis em dinheiro, de R\$ 230,00, realizadas por detentor do cargo eletivo de vereador, foram consideradas como oriundas de fonte vedada de acordo com a resposta deste Tribunal à consulta CTA n. 109-98, julgada em 23.9.2015, publicada em 25.9.2015 no Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS n. 176. Todavia, na sessão de 06.12.2017, a partir dos julgamentos dos recursos RE 14-78 e RE 13-93, da relatoria do ilustre Desembargador Federal João Batista Pinto Silveira, este Tribunal decidiu pela possibilidade de detentores de mandato eletivo realizarem contribuição pecuniária a partido político, revendo o entendimento exarado na CTA n. 109-98.</p>	<p>FUNDAMENTAÇÃO: (...) No caso em exame, o Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina manteve a decisão de primeiro grau que desaprovou as contas do Diretório Municipal do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) de Criciúma/SC relativas ao exercício financeiro de 2012, por entender que ficou comprovado o recebimento de doações de servidores ocupantes de cargos em comissão exoneráveis ad nutum, no valor de R\$ 4.200,00, determinando, assim, a suspensão das cotas do Fundo Especial de Assistência Financeira aos Partidos Políticos pelo período de seis meses e a devolução do valor recebido indevidamente ao Fundo Partidário. (...) Com relação à matéria de fundo, a Corte de origem manteve a desaprovação das contas de campanha do partido, em face de quatro doações recebidas de quatro doadores, que seriam de autoridades ocupantes de cargos em comissão demissíveis ad nutum e que totalizaram R\$ 4.200,00. O partido defende, no seu recurso especial, que não se pode interpretar a regra do art. 31, II, da Lei nº 9.096/95, de modo que inclua, no conceito de autoridade, as pessoas que exercem cargo demissível <i>ad nutum</i>, devendo a norma legal ser interpretada de forma estrita. Dispõe o art. 31, II, do referido diploma: (...) No julgamento da Consulta nº 1.428, Res.-TSE nº 22.585, DJ de 16.10.2007, o Tribunal</p>



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

	<p>examinou questionamento sobre se seria permitido aos partidos políticos receberem doações ou contribuições de detentores de cargos demissíveis <i>ad nutum</i> da administração direta ou indireta da União, dos Estados e Municípios.</p> <p>Esta Corte Superior, após os debates, assentou: "não é permitido aos partidos políticos receberem doações ou contribuições de titulares de cargos demissíveis <i>ad nutum</i> da administração direta ou indireta, desde que tenham a condição de autoridades".</p> <p>O Ministro José Delgado, que ficou vencido, votou no sentido de que "o art. 31, II e III, da Lei nº 9.096/195, veda aos partidos políticos o recebimento de doações ou contribuições de cargos demissíveis <i>ad nutum</i>".</p> <p>Todavia, prevaleceu o voto do Ministro Cezar Peluso no sentido de que se averigua a vedação "desde que tais detentores sejam considerados autoridades, porque pode haver detentor de cargo demissível <i>ad nutum</i> sem poder típico de autoridade, como, por exemplo, um assessor técnico".</p> <p>Assim, o Tribunal fixou que o conceito de autoridade abrangeria apenas servidores ocupantes de cargos de direção e chefia.</p> <p>Ocorre que o diretório recorrente defende que tal conceito deveria abranger apenas os agentes políticos (ou, por analogia, aquelas pessoas legitimadas para formular consultas na Justiça Eleitoral), excluindo-se assim os servidores públicos de maneira geral, que seriam meros agentes públicos, sem plena liberdade funcional.</p> <p>Entretanto, sobre o tema, o Ministro Marco Aurélio, relator da Consulta nº 1.135, assinalou, quanto ao precedente invocado pelo ora recorrente (Res.-TSE nº 20.844, Petição nº 310, rei. Mm. Nelson Jobim, de 14.8.2001), que "não prevalece a óptica de plena disponibilidade da remuneração por parte do servidor".</p> <p>E, nesse julgamento, concluiu pela impossibilidade de contribuição de detentor de cargo ou função de confiança, calculada em percentagem sobre a remuneração percebida e mediante consignação em folha de pagamento (Res.-TSE nº 22.205, DJ de 14.6.2005).</p>
--	--



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

	<p>Cito, todavia, o seguinte julgado:</p> <p>Prestação de contas. Campanha. Desaprovação. Não é permitido aos partidos políticos receberem doações ou contribuições de titulares de cargos demissíveis ad nutum da administração direta ou indireta, caso detenham a condição de autoridade. Agravo regimental não provido. (AgR-AI nº5260-39, rei. Mm. Arnaldo Versiani, DJE de 18.12.2012.) (...)</p>
<p>CONCLUSÃO: (...) Considerando que este novo entendimento será doravante aplicado pelo Tribunal, independentemente do exercício financeiro da prestação de contas, tenho por regulares as referidas doações. Assim, o recurso comporta provimento, devendo ser aprovadas as contas. ANTE O EXPOSTO, afasto a matéria preliminar e VOTO pelo provimento do recurso para reformar a sentença e aprovar as contas</p>	<p>CONCLUSÃO: (...) <u>Diante disso e consideradas tais manifestações deste Tribunal, entendo que 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, não sendo admissível, por outro lado, que a contribuição seja cobrada mediante desconto automático na folha de pagamento.</u>(...) Por essas razões, nego provimento ao recurso especial interposto pelo Diretório Municipal do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB).</p>

ACÓRDÃO RECORRIDO TRE-RS	ACÓRDÃO TRE/MG Recurso Eleitoral nº 5182	ACÓRDÃO TRE/MT Recurso Eleitoral nº 43220
<p>FUNDAMENTAÇÃO: (...) No mérito, as contribuições financeiras, de R\$ 1.020,00, e estimáveis em dinheiro, de R\$ 230,00, realizadas por detentor do cargo eletivo de vereador, foram consideradas como oriundas de fonte vedada de acordo com a resposta deste Tribunal à consulta CTA n. 109-98, julgada em 23.9.2015, publicada em 25.9.2015 no Diário de Justiça Eletrônico do TRE-</p>	<p>FUNDAMENTAÇÃO: (...) Definidas as normas que regem a matéria em questão, passo ao exame das razões do recorrente. As presentes contas foram desaprovadas porque constatada a arrecadação de recursos provenientes de fonte vedada, no caso, "créditos procedentes de AUTORIDADES PUBLICAS" (fl. 979, v.), fundamento com o qual discorda o recorrente, ao</p>	<p>FUNDAMENTAÇÃO: (...) As contas do Recorrente foram desaprovadas em razão de recebimento de doações de fontes vedadas no exercício de 2009, quais sejam, Banco do Brasil (R\$494,87) e Câmara Municipal de Rondonópolis/MT (R\$9.355,95), sendo parte delas em espécie, o que também é vedado pela lei dos partidos políticos. (...)</p>



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

<p>RS n. 176. Todavia, na sessão de 06.12.2017, a partir dos julgamentos dos recursos RE 14-78 e RE 13-93, da relatoria do ilustre Desembargador Federal João Batista Pinto Silveira, este Tribunal decidiu pela possibilidade de detentores de mandato eletivo realizarem contribuição pecuniária a partido político, revendo o entendimento exarado na CTA n. 109-98.</p>	<p>sustentar a regularidade das doações. Do exame dos autos, verifico que o órgão técnico, em seu parecer conclusivo, à fl. 888, apontou o recebimento de doações efetuadas por 78 (setenta e oito) servidores públicos municipais, os quais "exerceram cargos chefia ou direção durante o ano de 2014." O recorrente, no entanto, afirma que as doações foram efetuadas "por pessoas que exercem funções de assessoramento e não cargos de direção ou chefia", a afastar a suposta irregularidade. A legislação aplicável está prevista na Lei 9.096/95, Lei dos Partidos Políticos, que assim dispõe: (...) <u>Conquanto a legislação referida mencione o termo "autoridade", o entendimento pacificado pelo Tribunal Superior Eleitoral, quando do julgamento da Consulta 1.428, de 6/9/2007, foi no sentido de ampliar o seu conceito, de forma a abranger pessoas físicas, que não são necessariamente autoridades.</u> Daquele julgamento, restou editada a Resolução 22.585/2007/TSE, na qual, por maioria, a Corte entendeu não ser permitido, aos partidos políticos, o recebimento</p>	<p>Quanto às doações do legislativo municipal, sem a menor sombra de dúvida, resta configurado o tão combatido "dízimo partidário" revestido de descontos autorizados "espontaneamente" pelos servidores ocupantes de cargos comissionados demissíveis <i>ad nutum</i>. O artigo 31, inciso 11, da Lei no 9.096/95 estabelece que é vedado ao partido receber, direta ou indiretamente, sob qualquer forma ou pretexto, contribuição ou auxílio pecuniário ou estimável em dinheiro, procedente de autoridade ou órgãos públicos. Ao interpretar esse dispositivo e chegar ao entendimento correto do que seja "autoridade" para os fins legais, o Colendo Tribunal Superior Eleitoral respondeu a duas Consultas, cujas ementas transcrevo abaixo: (...) A Colenda Corte Superior Eleitoral adotou o entendimento de que o artigo 31, 11, da Lei no 9.096/95 obstaculiza a contribuição do servidor ao partido político, cuja base de incidência é o valor percebido da Administração Pública, por meio de consignação em folha de pagamento, constituindo-se em verdadeiro repasse de dinheiro de órgão público a partido político, ante o vício da manifestação de vontade do servidor, configurando-se</p>
---	---	---



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

	<p>de doações efetuadas por detentores de cargos demissíveis <i>ad nutum</i>, na administração pública direta ou indireta, se investidos em função de chefia ou direção.</p> <p>No julgamento do Respe 49-30/SC, restou reafirmado que o <u>"conceito de autoridade pública deve abranger os agentes políticos e servidores 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"</u>. (Relator Ministro Henrique Neves da Silva, julgado em 11/11/2014)</p> <p>No caso, após cumpridas as diligências solicitadas pelo órgão técnico ao Banco do Brasil (fls. 814-823) e a Prefeitura Municipal de Ituiutaba (fls. 828-887), verificou-se que as doações recebidas pela agremiação foram provenientes de desconto em folha de pagamento de servidores públicos municipais que exerceram cargos de chefia ou direção, conforme Parecer Conclusivo, à fl. 888.</p> <p>(...)</p> <p>Como se pode apreender da Resolução 22.585/2007/TSE, ficou definido que o conceito de</p>	<p>abuso de poder de autoridade.</p> <p>E ao tratar da expressão "autoridade pública" tomou-a no sentido genérico, que envolve servidores e agentes públicos <u>e dentre estes se incluem os vereadores</u>.</p> <p>Verifica-se, pois, que ambas as <u>contribuições</u> estão <u>vedadas</u>, tanto a dos servidores exoneráveis <i>ad nutum</i> quanto a dos <u>vereadores</u>.</p> <p>As doações, como oportunamente destacado no parecer ministerial (fls.260/261), devem constar da prestação de contas, apontando-se no rol dos doadores, o nome e CPF de cada um destes, independente de tal repasse ter sido viabilizado pelo setor de RH da respectiva Câmara.</p> <p>No presente caso, tem-se como prova irrefutável do ilícito a documentação trazida pelo Partido, qual seja, cópia das Autorizações de débito em favor do Recorrente (fls.188/204), Relação "Contribuição Partidária" oriunda de pessoas físicas (<u>ocupantes de cargos em comissão ou funções de confiança e vereadores</u>) por meio de descontos uniformes, relativos ao período 2009, no percentual de 3% (três pontos percentuais) sobre o rendimento base (fls.205/218).</p> <p>A ilicitude ressaí cristalina, nos moldes dos julgados acima transcritos, haja vista</p>
--	---	--



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

	<p>autoridade envolve não só os servidores que exerçam os cargos mais altos na estrutura hierárquica da Administração, ou seja, de autoridade propriamente dita, mas também os cargos que, conquanto subordinados, detenham algum poder de chefia ou direção:</p> <p>(...) Nós estamos dando interpretação dilatada. Estamos dizendo que autoridade não é somente quem chefia órgão público, quem dirige entidade, o hierarca maior de um órgão ou entidade. Estamos indo além: a autoridade é também o ocupante de cargo em comissão que desempenha função de chefia e direção. Só estamos excluindo o assessoramento.</p> <p>(...) As autoridades não podem contribuir. E, no conceito de autoridade, incluímos, de logo, nos termos da Constituição, os servidores que desempenhem função de chefia e direção. E o art. 37, inciso V.</p> <p>Assim, conclui-se que os recursos foram recebidos de fonte vedada, a configurar irregularidade grave e insanável.</p> <p>(...)</p>	<p>que comprova que o Partido Recorrente montou, naquele ano, um esquema de arrecadação de valores provenientes de fonte inesgotável e ilícita, violando frontalmente a Lei no 9.096/1995.</p> <p>O "modus operandi" desenvolvido pelo PMDB/MT (Rondonópolis), em 2009, é o mesmo de algumas outras agremiações que também adotaram essa condenável sistemática, conforme já tratado nesta Corte, porque revela a utilização da estrutura estatal para facilitar a arrecadação de recursos para o partido e por outro lado, a falta de "voluntariedade" das tais "doações" ao Recorrente se reflete na isonomia nos descontos.</p> <p>(...)</p>
<p>CONCLUSÃO: (...) Considerando que este novo entendimento será doravante aplicado pelo Tribunal, independentemente do exercício financeiro da prestação de contas, tenho por regulares as referidas doações. Assim, o recurso comporta</p>	<p>CONCLUSÃO: Diante do exposto, nego provimento ao recurso para manter a sentença que desaprovou as contas e determinou a suspensão do repasse de novas cotas do Fundo Partidário pelo período de 12 (doze) meses, bem como o recolhimento da quantia</p>	<p>CONCLUSÃO: Com estas considerações e em harmonia com o parecer ministerial, NEGO PROVIMENTO ao Recurso interposto pelo Diretório Municipal do Partido do Movimento Democrático Brasileiro – PMDB/Rondonópolis, confirmando em todos</p>



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

provimento, devendo ser aprovadas as contas. ANTE O EXPOSTO, afasto a matéria preliminar e VOTO pelo provimento do recurso para reformar a sentença e aprovar as contas.	de R\$101.397,01 (cento e um mil trezentos e noventa e sete reais e um centavo) ao Tesouro Nacional.	seus termos, a sentença proferida pelo juízo da 45ª Zona Eleitoral, destacando que, findo o prazo assinalado para o recolhimento da quantia pelo Recorrente e não comprovado este, INSTALE-SE Tomada de Contas Especial, na forma do artigo 35 e parágrafos da Res. TSE no 21.841/2004.
--	--	--

FALTA PEDIDO LIMINAR

4 – DO PEDIDO

Por todo o exposto, requer o Ministério Público Eleitoral o conhecimento deste recurso especial eleitoral e, no mérito, o seu provimento, a fim de que este TSE considere ilícitas as doações oriundas dos vereadores – agentes políticos-, reformando o acórdão irresignado:

i) para ser mantida a sentença de desaprovação das contas, determinando-se, ainda: *i.i)* a suspensão do recebimento de quotas do Fundo Partidário pelo prazo 08 (oito meses), nos termos do art. 36, inciso II, da Lei nº 9.096/95; e *i.ii)* o recolhimento de R\$ 1.500,00 (hum mil e quinhentos reais) ao Tesouro Nacional, correspondendo R\$ 1.250,00 (hum mil, duzentos e cinquenta reais) às doações recebidas de fontes vedadas e R\$ 250,00 (duzentos e cinquenta reais) ao valor da multa de 20% (art. 37, Lei nº 9.096/95); e

ii) subsidiariamente, caso entenda esse Egrégio Tribunal pela manutenção da aprovação das contas, sejam consideradas ilícitas as doações



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

oriundas dos vereadores, determinado o seu recolhimento ao Tesouro Nacional, nos termos do art. 47, inciso I, da Resolução TSE nº 23.464/15.

Porto Alegre, 05 de fevereiro de 2018.

**Luiz Carlos Weber
PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL**

G:\A PRE 2018 Dr. Weber\Recurso Especial\12-11- Benjamin Constant do Sul- fonte vedada - agente político - acréscimo ED.odt