



**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 17-33.2017.6.21.0168

Procedência: Benjamin Constant do Sul - RS

Recorrente: Partido Trabalhista Brasileiro – PTB de Benjamin Constant do Sul

Recorrida: Justiça Eleitoral

Relator: Des. Eduardo Augusto Dias Bainy

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 17-33.2017.6.21.0168

Procedência: Benjamin Constant do Sul - RS
Recorrente: Partido Trabalhista Brasileiro – PTB de Benjamin Constant do Sul
Recorrida: Justiça Eleitoral
Relator: **Des. Eduardo Augusto Dias Bainy**

1 – DOS FATOS

Os autos veiculam recurso eleitoral na prestação de contas do diretório municipal do PARTIDO TRABALHISTA BRASILEIRO – PTB 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. 126-129) 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. 140-148).

Sobreveio acórdão do TRE-RS (fls. 152-154), 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. 152):

RECURSO. PRESTAÇÃO DE CONTAS. PARTIDO POLÍTICO. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2016. RECEBIMENTO DE DOAÇÃO REALIZADA POR DETENTOR DE MANDATO ELETIVO. VEREADOR. INTERPRETAÇÃO RESTRITIVA DA NORMA. NÃO CARACTERIZADA FONTE VEDADA. LICITUDE DA DOAÇÃO. REFORMA DA SENTENÇA. APROVAÇÃO DAS CONTAS. PROVIMENTO.

Configuram recursos de fontes vedadas as doações a partidos políticos advindas de autoridades públicas, vale dizer, aqueles que exercem cargos de chefia ou direção na administração pública, direta ou indireta. Definição expressa no texto do art. 12 da Resolução TSE n. 23.464/15.

No caso, a agremiação partidária recebeu recursos de detentor de mandato eletivo de vereador. O texto normativo não contempla os agentes políticos. Impossibilidade de se dar interpretação ampliativa à norma que traz uma restrição de direitos. O detentor de mandato eletivo não é titular de cargo nomeado em razão de vinculações partidárias, ao contrário, exerce munus público, eleito pelo povo. As doações realizadas por essa espécie de agente não possuem a potencialidade de afetar o equilíbrio entre as siglas partidárias. Caracterizada, assim, a licitude da doação efetuada pelo vereador. Fonte vedada não caracterizada. Reforma da sentença para aprovar as contas.

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 **afrenta 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.



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

2 – DO CABIMENTO DO RECURSO (ADMISSIBILIDADE)

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. 157v.), 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. 152-154):

(...) No mérito, as contribuições financeiras, de R\$ 810,00, e estimáveis em dinheiro, de R\$ 280,00, realizadas por ocupante do cargo de vereador, foram consideradas como oriundas de fonte vedada, em alinhamento à resposta deste Tribunal à Consulta n. 109- 98, julgada em 23.09.2015 e publicada em 25.09.2015 no DEJERS.

Contudo, a irrisignação comporta provimento.

Isso porque, recentemente, este Tribunal entendeu por conferir interpretação que afasta a vedação de contribuição de ocupantes do cargo de vereador, conforme ementa que segue: (...)

Colho do voto do relator, Des. Federal João Batista Pinto Silveira, trecho da percuciente análise tecida sobre o tema, o qual tomo expressamente como razões de decidir:

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**

[...]

Primeiro, porque a norma é restritiva de direito, não podendo ser dada interpretação ampliativa.

argumentos que sustentaram a compreensão de que os demissíveis ad nutum devam ser considerados autoridades.

O detentor de mandato eletivo não é titular de cargo nomeado em razão de vinculações partidárias, ao contrário, exerce munus público, eleito pelo povo, consagrando o princípio democrático e republicano.

Nessa medida, as doações realizadas por exercente de mandato eletivo não possuem a potencialidade de afetar o equilíbrio entre as siglas partidárias.

Dessarte, a vedação imposta pela Resolução TSE n. 23.464/2015, ao proibir doações por servidores que exercem a função pública em caráter precário tem o objetivo de obstar a partidarização da administração pública, principalmente diante dos princípios da moralidade, da dignidade do servidor e da necessidade de preservação contra abuso de autoridade e do poder econômico.

Não é o caso dos exercentes de mandato eletivo, que apenas estão sujeitos à perda do mandato em hipóteses restritas e taxativas, desde que observados o contraditório e ampla defesa.

(...)

Afasto, portanto, a irregularidade e considero regulares as doações.

Assim, o recurso comporta provimento, devendo ser aprovadas as contas.

(...)

Portanto, 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

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



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

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 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. 126-129 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\$ 1.090,00 (R\$ 810,00 em espécie e R\$ 280,00 a título de doação estimável), 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\$ 1.308,00 (hum mil, trezentos e oito 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. 132-135v), o Egrégio TRE-RS reformou a referida decisão, entendendo pela aprovação das contas sob o entendimento de que não haveria

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**

vedação legal à doação para partido por exercente de mandato eletivo, nos seguintes termos (fls. 152-154):

(...) No mérito, as contribuições financeiras, de R\$ 810,00, e estimáveis em dinheiro, de R\$ 280,00, realizadas por ocupante do cargo de vereador, foram consideradas como oriundas de fonte vedada, em alinhamento à resposta deste Tribunal à Consulta n. 109- 98, julgada em 23.09.2015 e publicada em 25.09.2015 no DEJERS.

Contudo, a irresignação comporta provimento.

Isso porque, recentemente, este Tribunal entendeu por conferir interpretação que afasta a vedação de contribuição de ocupantes do cargo de vereador, conforme ementa que segue:

RECURSO. PRESTAÇÃO DE CONTAS. PARTIDO POLÍTICO. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2016. RECEBIMENTO DE DOAÇÃO REALIZADA POR DETENTOR DE MANDATO ELETIVO. PREFEITO. INTERPRETAÇÃO RESTRITIVA DA NORMA. NÃO CARACTERIZADA FONTE VEDADA. LICITUDE DA DOAÇÃO. REFORMA DA SENTENÇA. APROVAÇÃO DAS CONTAS. PROVIMENTO.

Configuram recursos de fontes vedadas as doações a partidos políticos advindas de autoridades públicas, vale dizer, aqueles que exercem cargos de chefia ou direção na administração pública, direta ou indireta. Definição expressa no texto do art. 12 da Resolução TSE n. 23.464/15. No caso, a agremiação partidária recebeu recursos de detentor de mandato eletivo de prefeito. O texto normativo não contempla os agentes políticos. Impossibilidade de se dar interpretação ampliativa à norma que traz uma restrição de direitos. O detentor de mandato eletivo não é titular de cargo nomeado em razão de vinculações partidárias, ao contrário, exerce "munus" público, eleito pelo povo. As doações realizadas por essa espécie de agente não possuem a potencialidade de afetar o equilíbrio entre as siglas partidárias. Caracterizada, assim, a licitude da doação efetuada pelo prefeito. Fonte vedada não caracterizada. Reforma da sentença para aprovar as contas. Provimento.

(TRE/RS, RE 14-78, Rel. Des. Federal João Batista Pinto Silveira, julgado em 06.12.2017.)

Colho do voto do relator, Des. Federal João Batista Pinto Silveira, trecho da percuciente análise tecida sobre o tema, o qual tomo expressamente como razões de decidir:

[...]

Primeiro, porque a norma é restritiva de direito, não podendo ser dada interpretação ampliativa.

argumentos que sustentaram a compreensão de que os demissíveis ad nutum devam ser considerados autoridades.

O detentor de mandato eletivo não é titular de cargo nomeado em razão de vinculações partidárias, ao contrário, exerce munus público, eleito pelo povo, consagrando o princípio democrático e republicano.



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

Nessa medida, as doações realizadas por exercente de mandato eletivo não possuem a potencialidade de afetar o equilíbrio entre as siglas partidárias.

Dessarte, a vedação imposta pela Resolução TSE n. 23.464/2015, ao proibir doações por servidores que exercem a função pública em caráter precário tem o objetivo de obstar a partidarização da administração pública, principalmente diante dos princípios da moralidade, da dignidade do servidor e da necessidade de preservação contra abuso de autoridade e do poder econômico.

Não é o caso dos exercentes de mandato eletivo, que apenas estão sujeitos à perda do mandato em hipóteses restritas e taxativas, desde que observados o contraditório e ampla defesa.

(...)

Afasto, portanto, a irregularidade e considero regulares as 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\$ 1.090,00, 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



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

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 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:

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**

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.**

(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-

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

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 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



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

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 assinaei 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

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**

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 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 inescotável 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



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

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 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;



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

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, 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 vereados, reformando o aresto objeto de irresignação:

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**

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\$ 1.308,00 (hum mil, trezentos e oito reais) ao Tesouro Nacional, correspondendo R\$ 1.090,00,00 (hum mil e noventa reais) às doações recebidas de fontes vedadas e R\$ 218,00 (duzentos e dezoito 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 n 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



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

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.

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 -TREMGM, 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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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)

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\$ 810,00, e estimáveis em dinheiro, de R\$ 280,00, realizadas por ocupante do cargo de vereador, foram consideradas como oriundas de fonte vedada, em alinhamento à resposta deste Tribunal à Consulta n. 109- 98, julgada em 23.09.2015 e publicada em 25.09.2015 no DEJERS. Contudo, a irresignação comporta provimento. Isso porque, recentemente, este Tribunal entendeu por conferir interpretação que afasta a vedação de contribuição de ocupantes do cargo de vereador, conforme ementa que segue: RECURSO. PRESTAÇÃO DE CONTAS. PARTIDO POLÍTICO. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2016. RECEBIMENTO DE DOAÇÃO REALIZADA POR DETENTOR DE MANDATO ELETIVO. PREFEITO. INTERPRETAÇÃO RESTRITIVA DA NORMA. NÃO CARACTERIZADA FONTE VEDADA. LICITUDE DA DOAÇÃO. REFORMA DA SENTENÇA. APROVAÇÃO DAS CONTAS. PROVIMENTO. Configuram recursos de fontes vedadas as doações a partidos políticos advindas de autoridades públicas, vale dizer, aqueles que</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</p>



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

<p>exercem cargos de chefia ou direção na administração pública, direta ou indireta. Definição expressa no texto do art. 12 da Resolução TSE n. 23.464/15. No caso, a agremiação partidária recebeu recursos de detentor de mandato eletivo de prefeito. O texto normativo não contempla os agentes políticos. Impossibilidade de se dar interpretação ampliativa à norma que traz uma restrição de direitos. O detentor de mandato eletivo não é titular de cargo nomeado em razão de vinculações partidárias, ao contrário, exerce "munus" público, eleito pelo povo. As doações realizadas por essa espécie de agente não possuem a potencialidade de afetar o equilíbrio entre as siglas partidárias. Caracterizada, assim, a licitude da doação efetuada pelo prefeito. Fonte vedada não caracterizada. Reforma da sentença para aprovar as contas. Provimento. (TRE/RS, RE 14-78, Rel. Des. Federal João Batista Pinto Silveira, julgado em 06.12.2017.)</p> <p>Colho do voto do relator, Des. Federal João Batista Pinto Silveira, trecho da percuciente análise tecida sobre o tema, o qual tomo expressamente como razões de decidir:</p> <p>[...]</p> <p>Primeiro, porque a norma é restritiva de direito, não podendo ser dada interpretação ampliativa.</p> <p>argumentos que sustentaram a compreensão de que os demissíveis ad nutum devam ser considerados autoridades. O detentor de mandato eletivo não é titular de cargo nomeado em razão de vinculações partidárias, ao contrário, exerce munus público, eleito pelo povo, consagrando o princípio democrático e republicano. Nessa medida, as doações realizadas por exercente de mandato eletivo não possuem a potencialidade de afetar o equilíbrio entre as siglas partidárias.</p> <p>Dessarte, a vedação imposta pela Resolução TSE n. 23.464/2015, ao proibir doações por servidores que exercem a função pública em caráter precário tem o objetivo de obstar a partidização da administração pública, principalmente diante dos princípios da moralidade, da dignidade do servidor e da necessidade de preservação contra abuso de autoridade e do poder econômico.</p>	<p>inclua, no conceito de autoridade, as pessoas que exercem cargo demissível <i>ad nutum</i>, devendo a norma legal ser interpretada de forma estrita.</p> <p>Dispõe o art. 31, II, do referido diploma: (...)</p> <p>No julgamento da Consulta n° 1.428, Res.-TSE n° 22.585, DJ de 16.10.2007, o Tribunal 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 ad nutum 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 n° 9.096/195, veda aos partidos políticos o recebimento de doações ou contribuições de cargos demissíveis ad nutum".</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 ad nutum 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. 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 n° 1.135, assinalou, quanto ao precedente invocado pelo ora recorrente (Res.-TSE n° 20.844, Petição n° 310, rei. Mm. Nelson Jobim, de 14.8.2001), que "não prevalece a óptica de plena disponibilidade da remuneração por parte do servidor".</p>
--	---



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

<p>Não é o caso dos exercentes de mandato eletivo, que apenas estão sujeitos à perda do mandato em hipóteses restritas e taxativas, desde que observados o contraditório e ampla defesa. (...)</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). Cito, todavia, o seguinte julgado: 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: (...) Afasto, portanto, a irregularidade e considero regulares as doações. Assim, o recurso comporta provimento, devendo ser aprovadas as contas. ANTE O EXPOSTO, VOTO pelo provimento recurso.</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\$ 810,00, e estimáveis em dinheiro, de R\$ 280,00, realizadas por ocupante do cargo de vereador, foram consideradas como</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</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)</p>



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

<p>oriundas de fonte vedada, em alinhamento à resposta deste Tribunal à Consulta n. 109- 98, julgada em 23.09.2015 e publicada em 25.09.2015 no DEJERS. Contudo, a irresignação comporta provimento. Isso porque, recentemente, este Tribunal entendeu por conferir interpretação que afasta a vedação de contribuição de ocupantes do cargo de vereador, conforme ementa que segue:</p> <p>RECURSO. PRESTAÇÃO DE CONTAS. PARTIDO POLÍTICO. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2016. RECEBIMENTO DE DOAÇÃO REALIZADA POR DETENTOR DE MANDATO ELETIVO. PREFEITO. INTERPRETAÇÃO RESTRITIVA DA NORMA. NÃO CARACTERIZADA FONTE VEDADA. LICITUDE DA DOAÇÃO. REFORMA DA SENTENÇA. APROVAÇÃO DAS CONTAS. PROVIMENTO. Configuram recursos de fontes vedadas as doações a partidos políticos advindas de autoridades públicas, vale dizer, aqueles que exercem cargos de chefia ou direção na administração pública, direta ou indireta. Definição expressa no texto do art. 12 da Resolução TSE n. 23.464/15. No caso, a agremiação partidária recebeu recursos de detentor de mandato eletivo de prefeito. O texto normativo não contempla os agentes políticos. Impossibilidade de se dar interpretação ampliativa à norma que traz uma restrição de direitos. O detentor de mandato eletivo não é titular de cargo nomeado em razão de vinculações partidárias, ao contrário, exerce "munus" público, eleito pelo povo. As</p>	<p>de recursos provenientes de fonte vedada, no caso, "créditos procedentes de AUTORIDADES PÚBLICAS" (fl. 979, v.), fundamento com o qual discorda o recorrente, ao 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:</p> <p>(...)</p> <p><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></p> <p>Daquele julgamento, restou editada a</p>	<p>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> <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>.</p> <p>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.</p> <p>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:</p> <p>(...)</p> <p>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</p>
--	---	---



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

<p>doações realizadas por essa espécie de agente não possuem a potencialidade de afetar o equilíbrio entre as siglas partidárias. Caracterizada, assim, a licitude da doação efetuada pelo prefeito. Fonte vedada não caracterizada. Reforma da sentença para aprovar as contas. Provimento. (TRE/RS, RE 14-78, Rel. Des. Federal João Batista Pinto Silveira, julgado em 06.12.2017.)</p> <p>Colho do voto do relator, Des. Federal João Batista Pinto Silveira, trecho da percuciente análise tecida sobre o tema, o qual tomo expressamente como razões de decidir:</p> <p>[...]</p> <p>Primeiro, porque a norma é restritiva de direito, não podendo ser dada interpretação ampliativa. argumentos que sustentaram a compreensão de que os demissíveis ad nutum devam ser considerados autoridades. O detentor de mandato eletivo não é titular de cargo nomeado em razão de vinculações partidárias, ao contrário, exerce munus público, eleito pelo povo, consagrando o princípio democrático e republicano. Nessa medida, as doações realizadas por exercente de mandato eletivo não possuem a potencialidade de afetar o equilíbrio entre as siglas partidárias. Dessarte, a vedação imposta pela Resolução TSE n. 23.464/2015, ao proibir doações por servidores que exercem a função pública em caráter precário tem o objetivo de obstar a partidarização da administração pública, principalmente diante dos princípios da moralidade, da</p>	<p>Resolução 22.585/2007/TSE, na qual, por maioria, a Corte entendeu não ser permitido, aos partidos políticos, o recebimento de doações efetuadas por detentores de cargos demissíveis ad nutum, na administração pública direta ou indireta, se investidos em função de chefia ou direção. No julgamento do Respe 49-30/SC, restou reafirmado que o "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". (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>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 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 e dentre estes se incluem os vereadores.</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 (ocupantes de cargos em comissão ou funções de confiança e vereadores) por meio de descontos uniformes, relativos ao período 2009,</p>
---	---	--



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

<p>dignidade do servidor e da necessidade de preservação contra abuso de autoridade e do poder econômico. Não é o caso dos exercentes de mandato eletivo, que apenas estão sujeitos à perda do mandato em hipóteses restritas e taxativas, desde que observados o contraditório e ampla defesa. (...)</p>	<p>(...)</p> <p>Como se pode apreender da Resolução 22.585/2007/TSE, ficou definido que o conceito de 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>no percentual de 3% (três pontos percentuais) sobre o rendimento base (fls.205/218). A ilicitude ressaí cristalina, nos moldes dos julgados acima transcritos, haja vista 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. 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: (...) Afasto, portanto, a irregularidade e considero regulares as doações. Assim, o recurso comporta</p>	<p>CONCLUSÃO: Diante do exposto, nego provimento ao recurso para manter a sentença que desaprovou as contas e</p>	<p>CONCLUSÃO: Com estas considerações e em harmonia com o parecer ministerial, NEGO PROVIMENTO ao Recurso</p>



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

provimento, devendo ser aprovadas as contas. ANTE O EXPOSTO, VOTO pelo provimento recurso.	determinou a suspensão do repasse de novas cotas do Fundo Partidário pelo período de 12 (doze) meses, bem como o recolhimento da quantia de R\$101.397,01 (cento e um mil trezentos e noventa e sete reais e um centavo) ao Tesouro Nacional.	interposto pelo Diretório Municipal do Partido do Movimento Democrático Brasileiro – PMDB/Rondonópolis, confirmando em todos 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.
---	--	---

4 – DO PEDIDO DE URGÊNCIA

Com base em todos os argumentos acima expostos, o Ministério Público Eleitoral requer a máxima celeridade no julgamento do presente recurso, a fim de evitar a proliferação de decisões no mesmo sentido do acórdão ora impugnado, as quais ensejarão a interposição de recursos para este Colendo TSE, acarretando, assim, uma sobrecarga de trabalho quer para o MPE quer para a Colenda Corte Superior, o que se pode evitar imprimindo-se uma célere análise do recurso.

Reitera-se que 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 nº 9.096/95. Contudo, ante a **inexistência de medida liminar conferindo a suspensão da aplicação do dispositivo questionado e dos processos judiciais relacionados ao mesmo**, 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**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

lei questionado e da interposição da ADI como os reiterados precedentes jurisprudenciais, há que se entender plenamente possível a imediata análise da pretensão recursal e, conseqüentemente, a aplicação do consolidado entendimento desse TSE.

5 – DO PEDIDO

Por todo o exposto, requer o Ministério Público Eleitoral o conhecimento deste recurso especial eleitoral, com a possível urgência em sua apreciação 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\$ 1.308,00 (hum mil, trezentos e oito reais) ao Tesouro Nacional, correspondendo R\$ 1.090,00,00 (hum mil e noventa reais) às doações recebidas de fontes vedadas e R\$ 218,00 (duzentos e dezoito 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.

Porto Alegre, 05 de fevereiro de 2018.

Luiz Carlos Weber
PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL

G:\A PRE 2018 Dr. Weber\Recurso Especial\17-33- Benjamin Constant do Sul- fonte vedada - agente político.odt