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 43-87.2017.6.21.0020
Procedência: Severiano de Almeida
Recorrente: Partido dos Trabalhadores - PT
Recorrida: Justiça Eleitoral
Relator: Dr. Luciano André Losekann

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, 06 de março de 2018.

Luiz Carlos Weber
PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL

EGRÉGIO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL - TSE

EMINENTE PROCURADOR-GERAL ELEITORAL

EMÉRITOS JULGADORES,

EXMO(A). SR(A). MINISTRO(A) RELATOR(A).

RECURSO ESPECIAL ELEITORAL ref.:

Recurso Eleitoral nº 43-87.2017.6.21.0020

Procedência: Severiano de Almeida

Recorrente: Partido dos Trabalhadores - PT

Recorrida: Justiça Eleitoral

Relator: Dr. Luciano André Losekann

1 – DOS FATOS

Os autos veiculam recurso eleitoral na prestação de contas do diretório municipal do Partido dos Trabalhadoers – PT de Severiano de Almeida 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. 96-99) que julgou desaprovadas as contas, em razão do recebimento de contribuições advindas de fonte vedada (autoridade pública), e, consequentemente, determinou a devolução do montante indevidamente arrecadado ao Tesouro Nacional (acrescido da multa de 5%), além da suspensão do recebimento de quotas do Fundo Partidário pelo período de 01 ano, 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 de

que a sentença de desaprovação fosse mantida (fls. 118-123v).

Sobreveio acórdão do TRE-RS (fls. 126-135), dando parcial 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. 126):

> RECURSO. PRESTAÇÃO DE CONTAS. PARTIDO POLÍTICO. XERCÍCIO FINANCEIRO DE 2016. DESAPROVAÇÃO. RECEBIMENTO DE DOAÇÕES DE FONTES VEDADAS. ART. 31, INC. II, DA LEI N. 9.096/95. TITULARES DE CARGOS DEMISSÍVEIS AD NUTUM COM PODER DE AUTORIDADE. SECRETÁRIO MUNICIPAL E SUPERVISORA DE ENSINO. DOAÇÕES PROIBIDAS. RECOLHIMENTO AO TESOURO NACIONAL. DOAÇÃO POR DETENTOR DE CARGO ELETIVO. VEREADOR. NOVO ENTENDIMENTO. LICITUDE. APLICAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E DA PROPORCIONALIDADE. PROVIMENTO PARCIAL. APROVAÇÃO COM RESSALVAS.
> 1. Configuram recursos de fontes vedadas as doações a partidos políticos advindas de titulares de cargos demissíveis ad nutum da administração direta ou indireta que tenham a condição de autoridades, vale dizer, que desempenhem função de direção ou chefia. A agremiação partidária recebeu valores de autoridades públicas, ocupantes dos cargos de secretário municipal e supervisora de ensino, caracterizando o ingresso de recurso de origem proibida por lei.
> 2. Recentemente, este Tribunal reviu seu entendimento para concluir que os detentores de mandato eletivo não são alcançados pela vedação do art. 31, inc. II, da Lei n. 9.096/95. No caso, a agremiação partidária recebeu contribuições de vereador. Doação considerada lícita.
> 3. Insignificância do valor absoluto da falha e de sua representatividade com relação à totalidade de recursos movimentados pela agremiação. Aplicação dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade. Aprovação com ressalvas, com a redução do valor a ser recolhido ao Tesouro Nacional.
> Parcial 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)

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 02/03/2018 (fl. 136v.), e a interposição do presente recurso ocorre respeitando o tríduo legal previsto no art. 276, §1º, do Código Eleitoral.

(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. 128-129v):

> (…) Nesse passo, o art. 31, inc. II, da Lei n. 9.096/95, em sua redação primitiva, vedava o recebimento de doações procedentes de autoridades públicas, como se verifica por seu expresso teor:
> 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;
> No conceito de autoridade pública previsto no artigo referido inserem-se os
> detentores de cargos em comissão que desempenham função de chefia e direção, conforme assentou o egrégio Tribunal Superior Eleitoral, com a Resolução n. 22.585/07, editada em razão da resposta à Consulta n. 1428, cuja ementa segue:
> 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.
>
> (...)
> Na espécie, as doações financeiras recebidas de ocupantes dos cargos de
> Secretário Municipal e de Supervisora de Ensino devem ser reconhecidas como oriundas de fontes vedadas, em violação ao disposto no art. 31, inc. II, da Lei n. 9.096/95, e ao art. 12, inc. IV e §1º, da Resolução TSE n. 23.464/15.
> Cabe, ainda, afastar a alegação do recorrente no sentido de que a contribuição está prevista no estatuto da agremiação. Isso porque o fato de haver imposição estatutária no sentido da doação por ocupantes de cargos em comissão não torna a arrecadação de recursos lícita, pois o estatuto partidário - diploma de regulação das relações internas da agremiação - deve obediência à lei e às resoluções editadas pelo TSE dentro de seu poder regulamentar.
> Por outro lado, não há irregularidade na contribuição advinda do ocupante
> de cargo eletivo na Câmara Legislativa Municipal.
> Ao entender pela ilicitude da doação realizada pelo Vereador Jurandir André Ubaldo, a decisão combatida guarda alinhamento a posicionamento manifestado por este Tribunal na Consulta n. 109-98 - julgada em 23.9.2015 - na qual os detentores de mandato eletivo devem ser considerados autoridades para efeito do disposto no art. 12, inc. XII e seu § 2º, da Resolução TSE n. 23.432/14.
> Contudo, recentemente, o Plenário deste Regional entendeu por conferir
> interpretação restritiva ao art. 12 da Resolução TSE n. 23.464/15, posto consistir em norma constritiva de direitos e prerrogativas asseguradas às agremiações, especialmente em relação à

> autonomia da gestão partidária.
> Desse modo, não é possível equiparar o ocupante do cargo de vereador -
> exercente de mandato fixo conferido pelo sufrágio popular - ao detentor de cargo público, demissível ad nutum, chefia ou direção na administração pública direta ou indireta, para o fim de coibir o aparelhamento partidário por meio da distribuição de funções públicas.
> Na espécie, as doações financeiras recebidas de ocupantes dos cargos de Secretário Municipal e de Supervisora de Ensino devem ser reconhecidas como oriundas de fontes vedadas, em violação ao disposto no art. 31, inc. II, da Lei n. 9.096/95, e ao art. 12, inc. IV e §1º, da Resolução TSE 23.464/15.
> Cabe, ainda, afastar a alegação do recorrente no sentido de que a contribuição está prevista no estatuto da agremiação. Isso porque o fato de haver imposição estatutária no sentido da doação por ocupantes de cargos em comissão não torna a arrecadação de recursos lícita, pois o estatuto partidário - diploma de regulação das relações internas da agremiação - deve obediência à lei e às resoluções editadas pelo TSE dentro de seu poder regulamentar.
> Por outro lado, não há irregularidade na contribuição advinda do ocupante de cargo eletivo na Câmara Legislativa Municipal.
> Ao entender pela ilicitude da doação realizada pelo Vereador Jurandir André Ubaldo, a decisão combatida guarda alinhamento ao posicionamento manifestado por este Tribunal na Consulta n. 109-98 - julgada em 23.9.2015 - na qual os detentores de mandato eletivo devem ser considerados autoridades para efeito do disposto no art. 12, inc. XII e seu § 2º, da Resolução TSE n. 23.432/14.
> Contudo, recentemente, o Plenário deste Regional entendeu por conferir interpretação restritiva ao art. 12 da Resolução TSE n. 23.464/15, posto consistir em norma constritiva de direitos e prerrogativas asseguradas às agremiações especialmente em relação à autonomia da gestão partidária. Desse modo, não é possível equiparar o ocupante do cargo de vereador - exercente de mandato fixo conferido pelo sufrágio popular - ao detentor de cargo público, demissível ad nutum, chefia ou direção na administração pública direta ou indireta, para o fim de coibir o aparelhamento partidário por meio da distribuição de funções públicas.

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 revaloração 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, consequentemente, **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 regional[1]" e que "é possível a revaloração da prova, em sede extraordinária, quando as premissas fáticas estiverem bem delineadas na decisão recorrida[2]".

(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. 96-99 desaprovou as contas da

1 Ac. de 10.4.2007 no AgRgAgRgREspe nº 26.209, rel. Min. Caputo Bastos
2 Ac. de 19.12.2006 no AgRgREspe nº 25.961, rel. Min. Gerardo Grossi.

agremiação ora recorrida referentes ao exercício financeiro de 2016, em virtude do recebimento de valores oriundos de fontes vedadas, mais precisamente de: Idacir Scapini, Secretário de Desenvolvimento Econômico (no montante de R$ 8,68); Rosa M. P. Ubaldo, Supervisora de Ensino da Prefeitura Municipal de Severiano de Almeida (no montante de 17,36); e Jurandir André Ubaldo, Vereador, (no montante de R$ 1.376,55), razão pela qual determinou o recolhimento ao Tesouro Nacional da quantia de R$ 1,402,59, acrescida de 5% de multa (art. 37 da lei nº 9.096/95), o que totaliza R$ 1.472,71 (mil quatrocentos e setenta e dois reais e setenta e um centavos), bem como a suspensão do recebimento de verbas do Fundo Partidário por 01 ano.

Contudo, ante a interposição de recurso pela agremiação ora recorrida (fls. 102-112), o Egrégio TRE-RS reformou a referida decisão, entendendo pela aprovação das contas com ressalvas e redução do valor a ser recolhido ao Tesouro Nacional, sob o entendimento de que não haveria vedação legal à doação para partido por exercente de mandato eletivo, e tendo em vista a insignificância do valor absoluto das contribuições efetuadas pelos detentores dos cargos de Secretário Municipal e de Supervisora de Ensino, nos seguintes termos (fls. 152-154):

> (…)
> Contudo, recentemente, o Plenário deste Regional entendeu por conferir interpretação restritiva ao art. 12 da Resolução TSE n. 23.464/15, posto consistir em norma constritiva de direitos e prerrogativas asseguradas às agremiações, especialmente em relação à autonomia da gestão partidária.
> Desse modo, não é possível equiparar o ocupante do cargo de vereador - exercente de mandato fixo conferido pelo sufrágio popular - ao detentor de cargo público, demissível ad nutum, chefia ou direção na administração pública direta ou indireta, para o fim
> de coibir o aparelhamento partidário por meio da distribuição de funções públicas.
> (...)
> 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:
[...]
Ainda que se tenha firmado jurisprudência no sentido de que todo aquele cargo comissionado de chefia ou direção seja autoridade, o fato é que, em nenhum momento é possível incluir no texto os detentores de mandato eletivo.
Primeiro, porque a norma é restritiva de direito, não podendo ser dada interpretação ampliativa.
Segundo, porque não se amoldam ao detentor de mandato eletivo os 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.
A contribuição realizada pelo titular de mandato na Casa Legislativa
Municipal é, portanto, lícita e regular.
Desse modo, a quantia oriunda de fontes vedadas de recursos, ou seja, apenas das contribuições efetuadas pelos detentores dos cargos de Secretário Municipal e de Supervisora de Ensino, consolida-se no irrisório montante de R$ 26,04, representando apenas 0,7% do total de receitas do exercício financeiro (R$ 3.620,15).
Nessa medida, tendo em vista a insignificância do valor absoluto da falha, assim como a irrelevância da quantia em relação ao total movimentado pela agremiação, afigura-se excessivamente gravosa a aplicação da severa sanção de desaprovação das contas, que ensejaria a suspensão do

> recebimento de verbas alusivas ao Fundo Partidário.
> Assim, cabível a aplicação dos postulados da razoabilidade e da
> proporcionalidade para aprovar-se as contas com ressalvas.

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 à fl. 127v o recebimento de R$ 1.402,59 (mil quatrocentos e dois reais e cinquenta e nove centavos) oriundos de autoridades públicas (Secretário de Desenvolvimento Econômico da Prefeitura Municipal de Severiano de Almeida (no montante de R$ 8,68); Supervisora de Ensino da Prefeitura Municipal de Severiano de Almeida (no montante de 17,36); e Vereador (no montante de R$ 1.376,55).

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 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 Federal[3], 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:

3 § 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)

> 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 Federal[4].

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

4 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;

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 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 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 Meirelles[5]:

> (…) **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.

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

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 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 -TREMG, 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 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).

Ressalta-se, ainda, que o TRE-RS, antes de ser destacado o presente "*leading case*", juntamente com o RE nº 1478, ambos julgados na sessão do dia 06/12/2017, **já tinha pacificado o seu entendimento quanto ao enquadramento de agentes políticos no conceito de "autoridade" do art. 31 da Lei nº 9.096/95 (redação original), nos julgamentos de prestações de contas de exercício**, representando, portanto, a alteração do referido entendimento no acórdão ora irresignado **ofensa ao princípio da isonomia/paridade de armas e da segurança jurídica como princípio da anterioridade ou anualidade em relação à alteração da jurisprudência - caput e inciso XXXVI do art. 5º c/c art. 16, ambos da Constituição Federal**.

Decorre da aplicação dos referidos princípios a necessidade de se respeitar a estabilidade e previsibilidade das decisões judiciais na esfera eleitoral, não sendo permitido alterar entendimento jurisprudencial após já pacificado o entendimento da Corte Regional quanto ao assunto e, consequentemente, proferidas reiteradas decisões em sentido oposto ao ora afirmado pelo TRE-RS.

A título ilustrativo, transcrevo a ementa dos diversos precedentes julgados pelo TRE-RS anteriormente aos referidos "*leading cases*":

> Recurso Eleitoral. Prestação de Contas Anual. Exercício 2012. Partido Democrático Trabalhista - PDT de Taquara. Contas desaprovadas. Preliminar de impugnação de documentos como prova válida. Exame remetido à análise da questão de fundo. Preliminar de cerceamento de defesa afastada, em face de haver, nos autos, comprovação de que o partido teve oportunidade de se manifestar sobre documentos acostados. 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. Configuradas doações de fonte vedada. Servidores ocupantes de cargos demissíveis ad nutum.
> Afastadas do cálculo do valor a ser recolhido ao Fundo Partidário as doações de assessores e procuradores jurídicos, os quais não são considerados autoridades. Deram parcial provimento ao recurso, apenas ao efeito de reduzir o valor recolhido ao Fundo Partidário.
> (Recurso Eleitoral nº 8303, ACÓRDÃO de 12/11/2014, Relator(a) DES. LUIZ

FELIPE BRASIL SANTOS, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 207, Data 14/11/2014, Página 02)

Recurso. Prestação de contas. Partido político. Exercício de 2010. Desaprovação pelo julgador originário. Aplicação da pena de suspensão das cotas do Fundo Partidário pelo período de doze meses, bem como o recolhimento de valores, ao mesmo fundo, relativos a recursos recebidos de fonte vedada e de fonte não identificada.
A documentação acostada em grau recursal milita em prejuízo do recorrente, uma vez que comprova o recebimento de valores de **autoridade pública** e de detentores de cargos em comissão junto ao Executivo Municipal. A maior parte da receita do partido provém de doações de pessoas físicas em condição de autoridade, prática vedada nos termos do artigo 31, incisos II e III, da Lei n. 9.096/95.
Provimento negado.
(Recurso Eleitoral nº 4550, ACÓRDÃO de 19/11/2013, Relator(a) DR. JORGE ALBERTO ZUGNO, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 216, Data 22/11/2013, Página 2) (grifado).

Consulta. Indagações quanto à interpretação que deve ser dada ao disposto no art. 12, XII e seu § 2º, da Resolução TSE n. 23.432/2014, com referência ao conceito de autoridade pública.
1. **A vedação prescrita no dispositivo invocado refere-se aos ocupantes de cargos eletivos e cargos em comissão, bem como aos que exercem cargo de chefia e direção na administração pública, na qualidade de funcionários públicos efetivos**.
2. A norma abrange os funcionários públicos vinculados aos três Poderes da União.
3. **As doações de detentores de mandato eletivo e de ocupantes de cargos de chefia e direção junto aos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, constituem verba oriunda de fonte vedada.**
Conhecimento.
(Consulta n 10998, ACÓRDÃO de 23/09/2015, Relator(a) DR. LEONARDO TRICOT SALDANHA, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 176, Data 25/09/2015, Página 3) (grifado).

Recurso. Prestação de contas anual. Partido político. Doação de fonte vedada. Art. 31, II, da Lei n. 9.096/95. **Exercício financeiro de 2014**.
Prefacial afastada. Manutenção apenas do partido como parte no processo. A aplicabilidade imediata das disposições processuais das Resoluções TSE n. 23.432/14 e n. 23.464/15 não alcança a responsabilização dos dirigentes partidários, por se tratar de matéria afeta a direito material. Recebimento de recursos de fonte vedada. **Doação de valores por ocupante de cargo eletivo de vereador, agente político enquadrado no conceito de autoridade pública e abrangido pela vedação prevista no art. 31, II, da Lei n. 9.096/95.**
Manutenção da penalidade de recolhimento da quantia indevida ao

Tesouro Nacional. (...)
Provimento negado.
(Recurso Eleitoral nº 2276, ACÓRDÃO de 16/06/2016, Relator(a) DR. LEONARDO TRICOT SALDANHA, Publicao: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 108, Data 20/6/2016, Página 7) (grifado).

Recurso. Prestação de contas anual. Partido político. Fonte vedada. **Exercício financeiro de 2014.** (...)
Configuram recursos de fonte vedada as doações a partidos políticos realizadas por titulares de cargos demissíveis "ad nutum" da administração direta ou indireta que detenham condição de autoridades, vale dizer, que desempenhem função de direção ou chefia. Recursos oriundos de dois vereadores e de um secretário municipal, enquadrados no conceito de agentes políticos, detentores de funções com poder de autoridade. (...)
Nova orientação do TSE no sentido de que verbas de origem não identificada e de fontes vedadas devem ser recolhidas ao Tesouro Nacional, nos termos do disposto na Resolução TSE n. 23.464/15. (...)
(Recurso Eleitoral nº 2361, Acórdão de 07/07/2016, Relator(a) DES. FEDERAL PAULO AFONSO BRUM VAZ, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 123, Data 11/07/2016, Página 2-3) (grifado).

Consulta. Art. 30, inc. VIII, do Código Eleitoral. Eleições 2016. Indagações propostas por diretório regional de partido político. Questionamentos acerca da caracterização de fonte vedada na arrecadação e doação para campanha eleitoral. Art. 31,II, da Lei n. 9.096/95 e art. 12, inc. XII e § 2º, da Resolução TSE n. 23.432/14. Atendimento do requisito legal de admissibilidade pertinente à legitimidade do consulente. Entretanto, com relação às perguntas, apenas a primeira comporta conhecimento e resposta.
Fora do período eleitoral, são consideradas oriundas de fontes vedadas as doações para as contas dos partidos, realizadas por detentores de cargos eletivos e ocupantes de cargos de chefia e direção na administração pública, uma vez que estão sujeitas às vedações do art. 12 da Resolução TSE n. 23.464/15. Todavia, no interregno do período eleitoral, não são proibidas as doações para as contas dos partidos e dos candidatos, realizadas por detentores de cargos eletivos e ocupantes de cargos de chefia e direção na administração pública, desde que respeitadas as disposições atinentes às doações para campanhas eleitorais previstas na Resolução TSE n. 23.463/15.
Conhecimento parcial.
(Consulta n 8973, ACÓRDÃO de 06/07/2016, Relator(a) DR. SILVIO RONALDO SANTOS DE MORAES, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 123, Data 11/7/2016, Página 2) (grifado).

RECURSO. PRESTAÇÃO DE CONTAS. PARTIDO. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2015. CONTRIBUIÇÕES ORIUNDAS DE FONTES VEDADAS. AGENTES POLÍTICOS. SECRETÁRIOS MUNICIPAIS. PODER DE AUTORIDADE. ART. 31, INC. II, DA LEI N. 9.096/95. RECOLHIMENTO AO TESOURO NACIONAL. SUSPENSÃO DE QUOTAS DO FUNDO PARTIDÁRIO. DESAPROVAÇÃO. DESPROVIMENTO.
Recebimento de recursos de fontes vedadas, advindos de agentes políticos com poder de autoridade, investidos nos cargos de secretários municipais. Impossibilidade do repasse de valores por titulares de cargos de direção e chefia, demissíveis ad nutum, da administração direta ou indireta, nos termos do disposto no art. 31, inc. II, da Lei dos Partidos Políticos. Recolhimento da quantia impugnada ao Tesouro Nacional. Suspensão do recebimento de quotas do Fundo Partidário pelo período de quatro meses.
Provimento negado.
(Recurso Eleitoral nº 2397, Acórdão de 29/09/2017, Relator(a) DR. SILVIO RONALDO SANTOS DE MORAES, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 175, Data 29/09/2017, Página 12)

RECURSO. PRESTAÇÃO DE CONTAS. PARTIDÁRIA. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2015. PRELIMINAR. APLICAÇÃO DE EFEITO SUSPENSIVO. ART. 157, § 2º, DO CÓDIGO ELEITORAL. IMPOSSIBILIDADE. MÉRITO. DOAÇÃO. VEREADOR. AUTORIDADE. FONTE VEDADA. ART. 31, INC. II, DA LEI N. 9.096/95. ART. 12, INC. XII E § 2º, DA RESOLUÇÃO TSE N. 23.432/14. DESAPROVAÇÃO. DESPROVIMENTO.
1. Preliminar afastada. O art. 257 do Código Eleitoral prevê que os recursos eleitorais não terão efeito suspensivo. A regra é excepcionada apenas pelo teor da previsão contida no § 2º da mesma norma, quando a decisão implique em ¿cassação de registro, afastamento do titular ou perda de mandato eletivo¿, o que não é o caso da sentença que julga prestação de contas eleitorais.
2. Mérito. **Configuram recursos de fontes vedadas as doações a partidos políticos advindas de titulares de cargos demissíveis ad nutum, da administração direta ou indireta, que tenham a condição de autoridade, vale dizer, que desempenhem função de direção ou chefia. No caso, a agremiação partidária recebeu recursos de vereadores, enquadradados no conceito de agente político e detentores de funções com poder de autoridade**.
3. Falha de natureza grave e insanável que enseja a desaprovação das contas.
Provimento negado.
(Recurso Eleitoral nº 1152, Acórdão de 21/09/2017, Relator(a) DR. LUCIANO ANDRÉ LOSEKANN, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 171, Data 25/09/2017, Página 8)

RECURSO. PRESTAÇÃO DE CONTAS. PARTIDO POLÍTICO. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2015. FONTES VEDADAS. DOAÇÕES PROVENIENTES DE AUTORIDADES PÚBLICAS. DESAPROVAÇÃO. PROVIMENTO

PARCIAL. REDUÇÃO DO PERÍODO DE SUSPENSÃO DO REPASSE DE NOVAS QUOTAS DO FUNDO PARTIDÁRIO. ART. 31, INC. II, DA LEI N. 9.096/95. RESOLUÇÃO TSE N. 23.432/14.
1. Configuram recursos 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. **No caso, doações provenientes de detentores de cargos de chefia e direção e de agentes políticos (vereadores)**.
2. A proibição de doações oriundas de autoridade pública remonta ao ano de 2007, data em que foi respondida consulta da Corte Superior acerca do assunto. A Resolução TSE n. 23.432, publicada em 2014, incorporou aludida orientação. Inexitosa, portanto, a tese argumentativa de que tal vedação somente se deu em meados de 2015. O Estatuto Partidário, de igual modo, deve estar em sintonia com a legislação e as resoluções eleitorais.
3. O conceito de autoridade pública, para fins de doação de recursos, é fruto do entendimento dos tribunais e das resoluções editadas, e tem por escopo evitar o uso de cargos demissíveis ad nutum para financiar as contas do partido.
4. Aplicação dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade para reduzir a penalidade de suspensão do repasse de novas quotas do Fundo Partidário para o período de nove meses.
Parcial provimento.
(Recurso Eleitoral nº 375, Acórdão de 19/09/2017, Relator(a) DR. JAMIL ANDRAUS HANNA BANNURA, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 170, Data 22/09/2017, Página 9)

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. PARTIDO POLÍTICO. DIRETÓRIO ESTADUAL. EXERCÍCIO 2015. RECEBIMENTO DE QUOTAS DO FUNDO PARTIDÁRIO. PERÍODO PROIBIDO. RECURSO ORIUNDO DE FONTE VEDADA. AGENTE POLÍTICO. DEPUTADO ESTADUAL. IRREGULARIDADES GRAVES. RECOLHIMENTO AO TESOURO NACIONAL. SUSPENSÃO DAS QUOTAS DO FUNDO PARTIDÁRIO. DESAPROVAÇÃO.
1. Configura grave irregularidade o recebimento de recursos do Fundo Partidário durante o período em que a distribuição de quotas se encontra suspensa por decisão judicial transitada em julgado.
2. **O art. 31, inc. II, da Lei n. 9.096/95 proíbe o recebimento de doações oriundas de autoridades públicas. No caso, o prestador recebeu recursos provenientes de deputado estadual, enquadrado no conceito de agente político, detentor de função com poder de autoridade**.
3. As falhas apontadas ensejam o juízo de reprovação. Determinado o recolhimento dos valores irregularmente empregados ao Tesouro Nacional e a suspensão do recebimento de quotas do Fundo Partidário por um mês.
Desaprovação.
(Prestação de Contas nº 7589, Acórdão de 12/09/2017, Relator(a) DR. JAMIL ANDRAUS HANNA BANNURA, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 166, Data 15/09/2017, Página 6)

Conforme destacado nos embargos às fls. 153-158, **o próprio TRE-RS balizou a conduta dos partidos políticos e seus integrantes, para o exercício de 2016, quando respondeu à Consulta nº 10.998** – ementa acima transcrita-, publicada em **25/09/2015**, ou seja, em período anterior ao exercício de 2016 – ora em análise-, na qual ressaltou o seu entendimento de que **a vedação prescrita no art. 12, inciso XII e §2º, da Resolução TSE nº 23.432/14 refere-se aos ocupantes de cargos eletivos e cargos em comissão, bem como aos que exercem cargo de chefia e direção na administração pública, na qualidade de funcionários públicos efetivos**.

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 926[6] como do próprio art. 489, §1º, inciso VI[7], tem-se que o acórdão ora recorrido também encontra óbice nessa sistemática.

No que tange à necessidade de respeito à **segurança jurídica**, em precedente jurisprudencial abaixo transcrito, com repercussão geral, o Supremo Tribunal Federal assentou o entendimento, de que "(...) **as decisões do Tribunal Superior Eleitoral que, no curso do pleito eleitoral (ou logo após o seu encerramento), impliquem mudança de jurisprudência (e dessa forma repercutam sobre a segurança jurídica), não têm aplicabilidade imediata ao caso concreto e somente terão eficácia sobre outros casos no pleito eleitoral posterior**". Segue a ementa do referido julgado:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL.

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

7 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.

REELEIÇÃO. PREFEITO. INTERPRETAÇÃO DO ART. 14, § 5º, DA CONSTITUIÇÃO. MUDANÇA DA JURISPRUDÊNCIA EM MATÉRIA ELEITORAL. SEGURANÇA JURÍDICA. I. REELEIÇÃO. MUNICÍPIOS. INTERPRETAÇÃO DO ART. 14, § 5º, DA CONSTITUIÇÃO. PREFEITO. PROIBIÇÃO DE TERCEIRA ELEIÇÃO EM CARGO DA MESMA NATUREZA, AINDA QUE EM MUNICÍPIO DIVERSO. O instituto da reeleição tem fundamento não somente no postulado da continuidade administrativa, mas também no princípio republicano, que impede a perpetuação de uma mesma pessoa ou grupo no poder. O princípio republicano condiciona a interpretação e a aplicação do próprio comando da norma constitucional, de modo que a reeleição é permitida por apenas uma única vez. Esse princípio impede a terceira eleição não apenas no mesmo município, mas em relação a qualquer outro município da federação. Entendimento contrário tornaria possível a figura do denominado "prefeito itinerante" ou do "prefeito profissional", o que claramente é incompatível com esse princípio, que também traduz um postulado de temporariedade/alternância do exercício do poder. Portanto, ambos os princípios – continuidade administrativa e republicanismo – condicionam a interpretação e a aplicação teleológicas do art. 14, § 5º, da Constituição. O cidadão que exerce dois mandatos consecutivos como prefeito de determinado município fica inelegível para o cargo da mesma natureza em qualquer outro município da federação. II. MUDANÇA DA JURISPRUDÊNCIA EM MATÉRIA ELEITORAL. SEGURANÇA JURÍDICA. ANTERIORIDADE ELEITORAL. NECESSIDADE DE AJUSTE DOS EFEITOS DA DECISÃO. Mudanças radicais na interpretação da Constituição devem ser acompanhadas da devida e cuidadosa reflexão sobre suas consequências, tendo em vista o postulado da segurança jurídica. Não só a Corte Constitucional, mas também o Tribunal que exerce o papel de órgão de cúpula da Justiça Eleitoral devem adotar tais cautelas por ocasião das chamadas viragens jurisprudenciais na interpretação dos preceitos constitucionais que dizem respeito aos direitos políticos e ao processo eleitoral. Não se pode deixar de considerar o peculiar caráter normativo dos atos judiciais emanados do Tribunal Superior Eleitoral, que regem todo o processo eleitoral. Mudanças na jurisprudência eleitoral, portanto, têm efeitos normativos diretos sobre os pleitos eleitorais, com sérias repercussões sobre os direitos fundamentais dos cidadãos (eleitores e candidatos) e partidos políticos. No âmbito eleitoral, a segurança jurídica assume a sua face de princípio da confiança para proteger a estabilização das expectativas de todos aqueles que de alguma forma participam dos prélios eleitorais. A importância fundamental do princípio da segurança jurídica para o regular transcurso dos processos eleitorais está plasmada no princípio da anterioridade eleitoral positivado no art. 16 da Constituição. O Supremo Tribunal Federal fixou a interpretação desse artigo 16, entendendo-o como

uma garantia constitucional (1) do devido processo legal eleitoral, (2) da igualdade de chances e (3) das minorias (RE 633.703). Em razão do caráter especialmente peculiar dos atos judiciais emanados do Tribunal Superior Eleitoral, os quais regem normativamente todo o processo eleitoral, é razoável concluir que a Constituição também alberga uma norma, ainda que implícita, que traduz o postulado da segurança jurídica como princípio da anterioridade ou anualidade em relação à alteração da jurisprudência do TSE. **Assim, as decisões do Tribunal Superior Eleitoral que, no curso do pleito eleitoral (ou logo após o seu encerramento), impliquem mudança de jurisprudência (e dessa forma repercutam sobre a segurança jurídica), não têm aplicabilidade imediata ao caso concreto e somente terão eficácia sobre outros casos no pleito eleitoral posterior.** III. REPERCUSSÃO GERAL. Reconhecida a repercussão geral das questões constitucionais atinentes à (1) elegibilidade para o cargo de Prefeito de cidadão que já exerceu dois mandatos consecutivos em cargo da mesma natureza em Município diverso (interpretação do art. 14, § 5º, da Constituição) e (2) retroatividade ou aplicabilidade imediata no curso do período eleitoral da decisão do Tribunal Superior Eleitoral que implica mudança de sua jurisprudência, de modo a permitir aos Tribunais a adoção dos procedimentos relacionados ao exercício de retratação ou declaração de inadmissibilidade dos recursos repetitivos, sempre que as decisões recorridas contrariarem ou se pautarem pela orientação ora firmada. IV. EFEITOS DO PROVIMENTO DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. Recurso extraordinário provido para: (1) resolver o caso concreto no sentido de que a decisão do TSE no RESPE 41.980-06, apesar de ter entendido corretamente que é inelegível para o cargo de Prefeito o cidadão que exerceu por dois mandatos consecutivos cargo de mesma natureza em Município diverso, não pode incidir sobre o diploma regularmente concedido ao recorrente, vencedor das eleições de 2008 para Prefeito do Município de Valença-RJ; (2) deixar assentados, sob o regime da repercussão geral, os seguintes entendimentos: (2.1) o art. 14, § 5º, da Constituição, deve ser interpretado no sentido de que a proibição da segunda reeleição é absoluta e torna inelegível para determinado cargo de Chefe do Poder Executivo o cidadão que já exerceu dois mandatos consecutivos (reeleito uma única vez) em cargo da mesma natureza, ainda que em ente da federação diverso; (2.2) as decisões do Tribunal Superior Eleitoral que, no curso do pleito eleitoral ou logo após o seu encerramento, impliquem mudança de jurisprudência, não têm aplicabilidade imediata ao caso concreto e somente terão eficácia sobre outros casos no pleito eleitoral posterior
(RE 637485, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 01/08/2012, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-095 DIVULG 20-05-2013 PUBLIC 21-05-2013)

Gize-se que **esse entendimento também deve ser respeitado pelos TREs** em razão de que esses Tribunais também devem respeito aos princípios constitucionais ora apontados.

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 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 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, consequentemente, a aplicação do consolidado entendimento desse TSE**.

Logo, conclusão não pode ser outra senão a de que o conceito de autoridade disposto no art. 31, inciso II, da Lei nº 9.096/95 (redação vigente no exercício de 2016) abrange os agentes políticos.

Destarte, o recurso merece provimento, a fim de que esse TSE considere ilícitas as doações oriundas de agente político – no caso, vereador-, 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 de 01 ano, nos termos do art. 36, inciso II, da Lei nº 9.096/95; e ***i.ii)*** o recolhimento de R$ 1.402,59 (hum mil, quatrocentos e dois e cinquenta e nove reais) ao Tesouro Nacional, acrescido da multa de 5% sobre o valor da

importância apontada (art. 37, Lei nº 9.096/95), totalizando o recolhimento de R$ 1.472,71 (mil quatrocentos e setenta e dois reais e setenta e um centavos) ao Tesouro Nacional, e,

ii) **subsidiariamente**, caso entenda esse Egrégio Tribunal pela aprovação das contas, ainda que com ressalvas, seja determinado o recolhimento do valor oriundo de fonte vedada 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 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 -TREMG, 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)

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)**
FUNDAMENTAÇÃO: (…) Contudo, recentemente, o Plenário deste Regional entendeu por conferir interpretação restritiva ao art. 12 da Resolução TSE n. 23.464/15, posto consistir em norma constritiva de direitos e prerrogativas asseguradas às agremiações, especialmente em relação à autonomia da gestão partidária. Desse modo, não é possível equiparar o ocupante do cargo de vereador - exercente de mandato fixo conferido pelo sufrágio popular - ao detentor de cargo público, demissível ad nutum, chefia ou direção na administração pública direta ou indireta, para o fim de coibir o aparelhamento partidário por meio da distribuição de funções públicas. (...) 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: [...] Ainda que se tenha firmado jurisprudência no sentido de que todo aquele cargo comissionado de chefia ou direção seja autoridade, o fato é que, em nenhum	**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 n° 9.096/95, de modo que inclua, no conceito de autoridade, as pessoas que exercem cargo demissível *ad nutum*, devendo

momento é possível incluir no texto os detentores de mandato eletivo.

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

Segundo, porque não se amoldam ao detentor de mandato eletivo os 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.

A contribuição realizada pelo titular de mandato na Casa Legislativa Municipal é, portanto, lícita e regular.

Desse modo, a quantia oriunda de fontes vedadas de recursos, ou seja, apenas das contribuições efetuadas pelos detentores dos cargos de Secretário Municipal e de Supervisora de Ensino, consolida-se no irrisório montante de R$ 26,04, representando apenas 0,7% do total de

a norma legal ser interpretada de forma estrita.

Dispõe o art. 31, II, do referido diploma: (...)

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 *ad nutum* da administração direta ou indireta da União, dos Estados e Municípios.

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".

O Ministro José Delgado, que ficou vencido, votou no sentido de que "o art. 31, II e III, da Lei n° 9.096195, veda aos partidos políticos o recebimento de doações ou contribuições de cargos demissíveis ad nutum".

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".

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.

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

receitas do exercício financeiro (R$ 3.620,15). Nessa medida, tendo em vista a insignificância do valor absoluto da falha, assim como a irrelevância da quantia em relação ao total movimentado pela agremiação, afigura-se excessivamente gravosa a aplicação da severa sanção de desaprovação das contas, que ensejaria a suspensão do recebimento de verbas alusivas ao Fundo Partidário. Assim, cabível a aplicação dos postulados da razoabilidade e da proporcionalidade para aprovar-se as contas com ressalvas.	parte do servidor". 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 n° 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-Al n°5260-39, rei. Mm. Arnaldo Versiani, DJE de 18.12.2012.) (...)
CONCLUSÃO: (…) ANTE O EXPOSTO, VOTO pelo parcial provimento do recurso, para aprovar com ressalvas as contas do PARTIDO DOS TRABALHADORES (PT) DE SEVERIANO DE ALMEIDA, relativas ao exercício financeiro de 2016, e reduzir o valor a ser recolhido ao Tesouro Nacional para R$ 26,04.	**CONCLUSÃO**: (…) **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.**(...) Por essas razões, **nego provimento ao recurso especial interposto pelo Diretório Municipal do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB)**.

ACÓRDÃO RECORRIDO TRE-RS	**ACÓRDÃO TRE/MG Recurso Eleitoral nº 5182**	**ACÓRDÃO TRE/MT Recurso Eleitoral nº 43220**
FUNDAMENTAÇÃO: (…) Contudo, recentemente, o Plenário deste Regional entendeu por conferir interpretação restritiva ao art. 12 da Resolução TSE n.	**FUNDAMENTAÇÃO:** (…) Definidas as normas que regem a matéria em questão, passo ao exame das razões do recorrente. As presentes contas foram	**FUNDAMENTAÇÃO:** (…) As contas do Recorrente foram desaprovadas em razão de recebimento de doações de fontes vedadas no exercício de 2009, quais

23.464/15, posto consistir em norma constritiva de direitos e prerrogativas asseguradas às agremiações, especialmente em relação à autonomia da gestão partidária.
Desse modo, não é possível equiparar o ocupante do cargo de vereador - exercente de mandato fixo conferido pelo sufrágio popular - ao detentor de cargo público, demissível ad nutum, chefia ou direção na administração pública direta ou indireta, para o fim de coibir o aparelhamento partidário por meio da distribuição de funções públicas.
(...)
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:
[...]
Ainda que se tenha firmado jurisprudência no sentido de que todo aquele cargo comissionado de chefia ou direção seja autoridade, o fato é que, em nenhum momento é possível incluir no texto os detentores de mandato eletivo.
Primeiro, porque a norma é restritiva de direito, não podendo ser dada interpretação ampliativa.
Segundo, porque não se amoldam ao detentor de mandato eletivo os

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 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:
(…)

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

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.
(…)
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 *ad nutum*.
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,

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.

A contribuição realizada pelo titular de mandato na Casa Legislativa Municipal é, portanto, lícita e regular.

Desse modo, a quantia ***necessariamente autoridades.***

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 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 publica 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)

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 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 abuso de poder de autoridade.

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.*

Verifica-se, pois, que ambas as *contribuições* estão *vedadas*, tanto a dos servidores exoneráveis *ad nutum* quanto a dos *vereadores.*

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.

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

oriunda de fontes vedadas de recursos, ou seja, apenas das contribuições efetuadas pelos detentores dos cargos de Secretário Municipal e de Supervisora de Ensino, consolida-se no irrisório montante de R$ 26,04, representando apenas 0,7% do total de receitas do exercício financeiro (R$ 3.620,15). Nessa medida, tendo em vista a insignificância do valor absoluto da falha, assim como a irrelevância da quantia em relação ao total movimentado pela agremiação, afigura-se excessivamente gravosa a aplicação da severa sanção de desaprovação das contas, que ensejaria a suspensão do recebimento de verbas alusivas ao Fundo Partidário. Assim, cabível a aplicação dos postulados da razoabilidade e da proporcionalidade para aprovar-se as contas com ressalvas.	**municipais que exerceram cargos de chefia ou direção, conforme Parecer Conclusivo, à fl. 888.** (…) 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: (...) 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.** (...) 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. Assim, conclui-se que os recursos foram recebidos de fonte vedada, a configurar irregularidade grave e insanável. (…)	**(ocupantes de cargos em comissão ou funções de confiança e *vereadores*)** por meio de descontos uniformes, relativos ao período 2009, no percentual de 3% (três pontos percentuais) sobre o rendimento base (fls.205/218). A ilicitude ressai 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. (…)
CONCLUSÃO:	**CONCLUSÃO**:	**CONCLUSÃO:**

(…) ANTE O EXPOSTO, VOTO pelo parcial provimento do recurso, para aprovar com ressalvas as contas do PARTIDO DOS TRABALHADORES (PT) DE SEVERIANO DE ALMEIDA, relativas ao exercício financeiro de 2016, e reduzir o valor a ser recolhido ao Tesouro Nacional para R$ 26,04.	**Diante do exposto, nego provimento ao recurso par 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 de R$101.397,01 (cento e um mil trezentos e noventa e sete reais e um centavo) ao Tesouro Nacional.**	**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 seus termos, a sentença proferida pelo juízo da 45° 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 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, consequentemente, 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 de 01 ano, nos termos do art. 36, inciso II, da Lei nº 9.096/95; e ***i.ii)*** o recolhimento de R$ 1.402,59 (hum mil, quatrocentos e dois e cinquenta e nove reais) ao Tesouro Nacional, acrescido da multa de 5% sobre o valor da importância apontada (art. 37, Lei nº 9.096/95), totalizando o recolhimento de R$ 1.472,71 (mil quatrocentos e setenta e dois reais e setenta e um centavos) ao Tesouro Nacional.

ii) **subsidiariamente**, caso entenda esse Egrégio Tribunal pela aprovação das contas, ainda que com ressalvas, seja determinado o recolhimento

do valor oriundo de fonte vedada ao Tesouro Nacional, nos termos do art. 47, inciso I, da Resolução TSE nº 23.464/15.

Porto Alegre, 07 de março de 2018.

Luiz Carlos Weber
PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL

G:\A PRE 2018 Dr. Weber\Recurso Especial\43-87 - Severiano de Almeida-PC 2016-agente político-aprovação com ressalvas-outras autoridades públicas-insignificância do valor.odt