



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

EXCELENTÍSSIMO SENHOR DESEMBARGADOR ELEITORAL RELATOR
EGRÉGIO TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

Prestação de Contas nº 17-42.2016.6.21.0047

Procedência: SÃO BORJA - RS (47ª ZONA ELEITORAL - SÃO BORJA)

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

Recorrentes: PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA - PDT DE SÃO BORJA

Recorrida: JUSTIÇA ELEITORAL

Relator: DES. JORGE LUÍS DALL'AGNOLA

PARECER

I – RELATÓRIO

Trata-se de recurso eleitoral na prestação de contas do diretório municipal do PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA - PDT DE SÃO BORJA, na forma da Lei nº 9.096/95, da Resolução TSE nº 23.432/2014 e das disposições processuais da Resolução TSE nº 23.464/2015, abrangendo a movimentação financeira do exercício de **2015**.

A sentença julgou desaprovadas as contas em razão do recebimento de recursos de fontes vedadas, sendo o prestador punido com a suspensão dos repasses do Fundo Partidário (fls. 180-181).

A agremiação interpôs recurso eleitoral às fls. 185-191.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Subiram os autos ao TRE/RS e, na sequência, vieram a esta Procuradoria Regional Eleitoral (fl. 194), para análise e parecer.

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.I – PRELIMINARMENTE

II.I.I. Da tempestividade e da representação processual

O recurso é tempestivo. Colhe-se dos autos que a sentença foi publicada em 04/07/2017 (fl. 183) e o recurso foi interposto no dia 06/07/2017 (fl. 185), ou seja, a interposição ocorreu no tríduo previsto pelo artigo 52, § 1º, da Resolução TSE nº 23.464/2015.

Destaca-se que o partido encontra-se devidamente representado por advogado (fls. 03 e 130), nos termos do artigo 29, inciso XX, da Resolução TSE nº 23.464/2015.

Portanto, o recurso merece ser conhecido.

II.I.II. Da necessidade de reatuação do Recurso Eleitoral

Compulsando-se os autos, verifica-se que os dirigentes partidários foram devidamente intimados (fls. 87-89 e 96) e, com exceção de Edison Ben Hur Zappe, citados (fls. 125-126), mas não interpuseram recurso da sentença. Contudo, é necessário que os responsáveis pelo partido figurem como interessados na capa do processo.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

II.I.III – Da nulidade da sentença: necessidade de citação de Edison Ben Hur Zappe

Depreende-se dos autos que, apesar de Edison Ben Hur Zappe (tesoureiro em parte do exercício de 2015 – 12/06/2015 a 12/07/2017) ter sido pessoalmente intimado em cartório acerca do exame preliminar das contas, referido dirigente não fora devidamente citado para apresentar defesa, eis que a Carta de Citação nº 05/2017 retornou sem cumprimento (fls. 176).

Dessa forma, nos termos do art. 38, da Resolução do TSE nº 23.464/15¹, a sentença deve ser anulada e os autos devem retornar à origem a fim de que se proceda a regular citação de Edison Ben Hur Zappe.

II.I.IV – Da nulidade da sentença – ausência de determinação de recolhimento da quantia recebida de fonte vedada ao Tesouro Nacional

O Chefe de Cartório da 47ª Zona Eleitoral, em parecer conclusivo (fls. 156-157), apontou a ocorrência de doações por fontes vedadas, destacando a necessidade de recolhimento da quantia indevidamente arrecadada ao Tesouro Nacional, conforme se extrai do seguinte trecho da citada análise:

Examinando a documentação apresentada e aplicando-se os procedimentos técnicos de exame fls. (112/119v), observou-se que a agremiação partidária recebeu recursos de fontes vedadas, conforme art. 12, XII, da Res. TSE 23.432/2015 (sic). O art. 14 da citada Resolução, diz que tais valores deveriam ter sido recolhidos ao Tesouro Nacional, via Guia de Recolhimento da União, até o último dia útil do mês subsequente ao crédito, vedada sua devolução aos doadores.

¹Art. 38. Havendo impugnação pendente de análise ou irregularidades constatadas no parecer conclusivo emitido pela Unidade Técnica ou no parecer oferecido pelo Ministério Público Eleitoral, o Juiz ou Relator deve determinar a citação do órgão partidário e dos responsáveis para que ofereçam defesa no prazo de 15 (quinze) dias e requeiram, sob pena de preclusão, as provas que pretendem produzir, especificando-as e demonstrando a sua relevância para o processo.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Apesar de ter reconhecido a irregularidade, o magistrado de primeira instância deixou de determinar o recolhimento da quantia indevidamente percebida ao Tesouro Nacional.

Ocorre que tal entendimento negou vigência à legislação eleitoral, mais precisamente ao disposto no art. 14, § 1º, da Resolução do TSE nº 23.432/14, que assim dispõe, *in litteris*:

Art. 14. O recebimento direto ou indireto dos recursos previstos no art. 13 desta Resolução **sujeitará o órgão partidário a recolher o montante ao Tesouro Nacional, por meio de Guia de Recolhimento da União (GRU)**, até o último dia útil do mês subsequente à efetivação do crédito em qualquer das contas bancárias de que trata o art. 6º desta Resolução, sendo vedada a devolução ao doador originário.

§ 1º O disposto no caput deste artigo **também se aplica aos recursos provenientes de fontes vedadas**, que não tenham sido estornados no prazo previsto no § 3º do art. 11, os quais deverão, nesta hipótese, **ser recolhidos ao Tesouro Nacional**. (grifou-se)

A falta de enfrentamento quanto ao efeito sancionatório, que é decorrente de direito objetivo e de ordem pública, impõe o reconhecimento de nulidade da sentença em questão, neste tocante.

Com efeito, os arts. 11 e 489, §1º, ambos do CPC/15 assim disciplinam:

Art. 11. Todos os julgamentos dos órgãos do Poder Judiciário serão públicos, **e fundamentadas todas as decisões, sob pena de nulidade**. (...)

Art. 489. São elementos essenciais da sentença:

I - o relatório, que conterà os nomes das partes, a identificação do caso, com a suma do pedido e da contestação, e o registro das principais ocorrências havidas no andamento do processo;

II - **os fundamentos, em que o juiz analisará as questões de fato e de direito**;

III - o dispositivo, em que o juiz resolverá as questões principais que as partes lhe submeterem.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

§1º **Não se considera fundamentada qualquer decisão judicial, seja ela interlocutória, sentença ou acórdão, que: (...)**
III - invocar motivos que se prestariam a justificar qualquer outra decisão;
IV - **não enfrentar todos os argumentos deduzidos no processo capazes de, em tese, infirmar a conclusão adotada pelo julgador;**
V - se limitar a invocar precedente ou enunciado de súmula, sem identificar seus fundamentos determinantes nem demonstrar que o caso sob julgamento se ajusta àqueles fundamentos;
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.** (grifado).

Dessa forma, requer-se o reconhecimento da nulidade da sentença, devendo os autos retornar à origem, a fim de que nova decisão seja proferida em seu lugar, com a análise do disposto no art. 14, § 1º da Resolução do TSE nº 23.432/14.

Nesse sentido, em casos semelhantes, já entendeu este TRE-RS:

Recurso. Prestação de contas. Partido político. Exercício financeiro de 2014.

Acolhida preliminar de nulidade da sentença. Contas julgadas desaprovadas na origem sem aplicação da penalidade de suspensão do repasse de novas cotas do Fundo Partidário, infringindo o comando legal inserto no art. 37, § 3º, da Lei n. 9.096/95.

Inaplicabilidade da lei n. 13.165/15, devendo incidir ao caso a sanção vigente ao tempo do exercício financeiro.

Retorno dos autos à origem. Anulação da sentença.

(Recurso Eleitoral nº 2543, Acórdão de 16/06/2016, Relator(a) DR. LEONARDO TRICOT SALDANHA, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 108, Data 20/06/2016, Página 7) (grifado).

Recurso. Prestação de contas anual. Partido Político. Diretório Municipal. Exercício de 2012. **Sentença que desaprovou a prestação de contas partidária, sem contudo, estabelecer a sanção de suspensão do repasse das cotas do Fundo Partidário.**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Decorrência legal disposta no art. 37, § 3º, da Lei n. 9.096/95.

Retorno dos autos à origem. Nulidade.

(Recurso Eleitoral nº 4089, Acórdão de 02/12/2014, Relator(a) DR. HAMILTON LANGARO DIPP, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 222, Data 05/12/2014, Página 14) (grifado)

Portanto, ante a nulidade verificada, os autos devem retornar ao juízo de origem, a fim de que o magistrado *a quo* analise o disposto no art. 14, § 1º, da Resolução TSE nº 23.432/14 e, conseqüentemente, determine o recolhimento ao Tesouro Nacional do montante recebido de fonte vedada – **R\$ 40.629,00** – nos termos dos artigos mencionados.

Acaso superadas as preliminares, passa-se ao exame do mérito.

II.II - MÉRITO

Conforme apurado, a agremiação arrecadou valores oriundos de pessoas que desempenham mandato eletivo ou ocupam cargos de direção e chefia na Administração Pública, o que é vedado pela legislação eleitoral e enseja o julgamento de desaprovação das contas. Eis os fundamentos da sentença recorrida:

DECIDO.

Cuida-se de apreciar contas anuais apresentadas pelo Partido Democrático Trabalhista - PDT do Município de São Borja/RS.

Registre-se que a prestação de contas apresentada pela agremiação partidária foi instruída com os documentos arrolados na Resolução TSE nº 23.464/2015, estando suas peças devidamente assinadas, tanto por seu presidente quanto por seu tesoureiro e contador habilitado. Verificou-se a regularidade dos demais documentos e requisitos exigidos pela legislação.

Dada vista dos autos ao Ministério Público Eleitoral, este se manifestou pela desaprovação das contas, acompanhando o relatório conclusivo.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

No caso em tela, houve o recebimento de recursos por parte de autoridades públicas e de detentores de mandato eletivo, estando materializada a irregularidade nas contas em exame, nos termos do art. 12, inciso XII, da Res. TSE n. 23.432/14.

Isto posto, JULGO DESAPROVADAS as contas do exercício financeiro de 2015 do Partido Democrático Trabalhista - PDT do Município de São Borja/RS e determino a suspensão do recebimento de recursos do fundo partidário pelo período de um ano, a contar da publicação, nos termos da Lei nº 9.096/95 e das Resoluções TSE nº 23.432/14 e 23.464/15.

No tocante às contribuições advindas de “*autoridades*”, há que se ressaltar que, ao longo dos últimos anos, houve substancial alteração no entendimento do TSE a respeito desse conceito. Passou-se de uma interpretação que privilegiava a proteção do partido político (Pet. 310), talvez justificada inicialmente pela necessidade de fortalecerem-se as instituições partidárias em uma democracia incipiente, para uma interpretação que ressalta a relevância dos princípios democráticos da moralidade, dignidade do servidor e preservação contra abuso de autoridade e do poder econômico (Res. TSE nº 22.585/2007).

Nessa linha de raciocínio, privilegia-se a interpretação que favorece a ocupação dos cargos em comissão pelas pessoas mais eficientes, do ponto de vista técnico, em detrimento do apadrinhamento político dos filiados, cuja espontaneidade da doação seria, por óbvio, duvidosa. Conforme exposto pelo Min. Marco Aurélio, Relator da Resolução TSE nº 22.025/05:

A cláusula final do inciso II do artigo 37 da Carta da República não encerra livre discricção do administrador público. Submete-se à referência à natureza e complexidade do cargo em comissão, devendo a escolha recair em quem tenha condições de satisfazer a eficiência, sempre objetivo precípua no campo da prestação dos serviços à administração pública. As atribuições de direção, chefia e assessoramento devem caber a quem esteja, do ponto de vista técnico, à altura delas próprias.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Daí assentar-se, sob o prisma constitucional, a impossibilidade de se agasalhar critério que, de alguma maneira, leve em conta, potencializando-a, a condição de integrante de certo partido. Logo, sob o ângulo estritamente constitucional e diante dos interesses maiores da administração pública, surge com extravagância ímpar a previsão, no estatuto do partido político, que acabe por direcionar a escolha do ocupante do cargo ou do detentor da função de acordo com a filiação partidária, para, em passo seguinte, fixar-se contribuição que somente no plano formal pode ser vista como espontânea.

Sim, a liberdade política é princípio básico em um Estado Democrático de Direito. Não obstante, em mercado desequilibrado, em que se verifica oferta excessiva de mão-de-obra e escassez de empregos, se a pessoa está procurando a fonte do próprio sustento e da respectiva família, tenderá a filiar-se a certo partido, detentor indireto do poder, para, em passo seguinte, sucumbindo ante a força da necessidade de optar, vir a emprestar aquiescência – que digo compulsória – a desconto de determinado valor em benefício do partido a que se faz vinculado até mesmo sem o respaldo do próprio convencimento.

Mais do que isso, afigura-se latente o abuso do poder de autoridade. A razão é muito simples. Ou bem o pretendente ao cargo de confiança ou à função comissionada concorda em se filiar e contribuir, ou acaba não logrando a ocupação do cargo ou o desenvolvimento da função, a fonte da sua subsistência referida.

Em última análise, em razão da mesclagem dos interesses em jogo – do partido e daquele que, mediante a respectiva bandeira, foi eleito para o cargo de chefia maior do Executivo, e aí passam a confundir-se -, haverá o conseqüente abuso do poder de autoridade, a menos que nos imaginemos em outro contexto que não o nacional. Perpetrado o abuso de autoridade, desviando-se, sob o ângulo da finalidade, dinheiro público, segue-se a existência de parâmetros a evidenciar outra forma de abuso, que é a do poder econômico, situando-se partidos políticos em patamares diferentes.

Aqueles que estejam no poder, nas diversas gradações – federal, estadual e municipal -, contarão considerado o verdadeiro abuso no número de cargos de confiança, com insuperável fonte de recursos e aí, em passo seguinte, dar-se-á o desequilíbrio, sob o aspecto econômico e financeiro, da disputa que se almeja de início igualitária.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Assim, desde a edição da Lei nº 9.096/95 e, mais consistentemente a partir da Resolução TSE nº 22.585/2007, já se trabalha com o conceito de autoridade, o qual abrange servidores com poder de decisão para determinar a prática de atos de execução ou o seu desfazimento, donde se incluem, por certo, os detentores de cargos de chefia e direção e os detentores de mandato eletivo.

Quanto à vedação incluir também a doação oriunda de **agente político** – como é o caso dos autos-, o TSE já se posicionou nesse sentido, no Recurso Especial Eleitoral nº 4930, da relatoria do Min. Henrique Neves da Silva, publicado em 20/11/2014, entendendo que pelo conceito de autoridade, afirmando-se que “(...) **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” (grifado).

Nesse sentido se posicionou o TRE-RS, nos autos da Consulta 109-98.2015.6.21.0000, julgada na sessão de 23/09/2015, cujo trecho a seguir transcrevo:

“(…) A doutrina refere que agentes políticos são os titulares de cargos estruturais à organização política do País, ou seja, ocupantes dos que integram o arcabouço constitucional do Estado, o esquema fundamental do Poder.

[...] **São agentes políticos apenas o presidente da República, os Governadores, Prefeitos e respectivos vices, os auxiliares imediatos dos Chefes do Executivo, isto é, Ministros e Secretários das diversas Pastas, bem como os Senadores, Deputados Federais e estaduais e Vereadores**” (Mello, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 17 ed., 2004, p. 230).

Do que se depreende, além dos detentores de cargo eletivo, são considerados agentes políticos os ministros e secretários estaduais e municipais, pois todos detêm funções com poder de autoridade.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Da leitura de suas decisões mais recentes, o TSE consolidou entendimento no sentido de que os agentes políticos estão abrangidos pela vedação prevista no art. 12, inciso XII e §2º, da Resolução TSE n. 23.432/14.

A questão foi diretamente enfrentada pelo TSE no Agravo de Instrumento n. 8239, de 25.8.2015, na qual o PSDB de Santa Catarina invocou o art. 12, §2º, da Resolução TSE n. 23.432/14, e requereu que fosse considerado autoridade somente aqueles que exerçam cargos de chefia ou direção na administração pública direta ou indireta, autorizando os que detenham mandato eletivo ou que exerçam cargo de assessoramento.

Na decisão, o Relator, Ministro Henrique Neves, asseverou: **ressalto 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**", (DJE de 28.8.2015). (...)” (grifado).

Por fim, cumpre ressaltar que o recebimento de doações de fonte vedada constitui irregularidade de natureza grave e insanável que, por si só, impõe a desaprovação das contas. É isso o que diz o TSE sobre o assunto. Assim vejamos:

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2010. DESPROVIMENTO.

(...)

6. Segundo a jurisprudência do TSE, o recebimento de recursos de fonte vedada, em regra, é irregularidade capaz de ensejar, por si só, a desaprovação das contas. (grifado)

7. Agravo regimental desprovido.

(Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 14022, Acórdão de 11/11/2014, Relator(a) Min. GILMAR FERREIRA MENDES, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 230, Data 05/12/2014, Página 86)

Nessa linha, as irregularidades ensejam a suspensão do repasse de novas cotas do Fundo Partidário pelo período de um ano, forte no artigo 36 da Lei nº 9.096/95, além do recolhimento das quantias ao Tesouro Nacional, nos termos do art. 14, §1º, da Resolução TSE nº 23.432/14.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Assim, estando evidenciada a violação à legislação eleitoral, opina-se pelo desprovemento do recurso e **pela determinação, de ofício, da transferência da quantia de R\$ 40.629,00 ao Tesouro Nacional.**

III – CONCLUSÃO

Em face do exposto, o MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL opina, preliminarmente, pela **reautuação do processo** e pela **anulação da sentença e retorno dos autos à origem**. Acaso superadas as preliminares, no mérito, opina pelo **desprovemento** do recurso e pela **determinação, de ofício, de recolhimento da quantia de R\$ 40.629,00 ao Tesouro Nacional.**

Porto Alegre, 31 de julho de 2017.

Marcelo Beckhausen
PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL

C:\conversor\tmp\tjdqad04bgufiv6oj0da79732139624653820170731230038.odt