



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 n.º 66-30.2016.6.21.0000

Procedência: PORTO ALEGRE-RS

Assunto: PRESTAÇÃO DE CONTAS - DE EXERCÍCIO FINANCEIRO - DE
PARTIDO POLÍTICO - ÓRGÃO DE DIREÇÃO REGIONAL - EXERCÍCIO
2015

Interessados: PARTIDO DA REPÚBLICA – PR
CAJAR ONÉSIMO RIBEIRO NARDES
ROBERTO CARLOS SCHEIDT DE LIMA

Relator: DES. FEDERAL JORGE LUÍS DALL'AGNOL

MANIFESTAÇÃO

Em observância ao despacho de fl. 183, ante a ausência de elementos novos na defesa apresentada pelos dirigentes partidários (fls. 166-177) e a inércia do partido (fl. 180), **o MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL ratifica o mérito do parecer exarado às fls. 145-151**, opinando pela **desaprovação das contas**, pelo recolhimento do montante de **R\$ 41.533,66** ao Tesouro Nacional, oriundo de fontes vedadas e de origem não identificada, bem como pela suspensão do repasse de quotas do Fundo Partidário pelo período de 12 (doze) meses, consoante os arts. 36, incisos I e II, c/c art. 37, ambos da Lei nº 9.096/1995, tendo em vista que as irregularidades apontadas representam **58,8%** do total dos recursos arrecadados.

Por fim, apenas, acrescenta-se que suscitam os dirigentes partidários às fls. 170-173 a **inconstitucionalidade do art. 31, inciso II, da Lei nº 9.504/1997**, sob a alegação de **(i)** ir o referido dispositivo de encontro ao Estado Democrático de Direito,



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

uma vez que as únicas limitações às agremiações encontram-se no art. 17 da CF, no qual, quanto à busca por recursos, vedou-se apenas o recebimento de recursos de entidades e governos estrangeiros; **(ii)** ser desproporcional a vedação de doação de pessoas filiadas que participem ativamente da política, em razão do cargo de autoridade ocupado; e **(iii)** existir autonomia partidária no tocante à sua estrutura interna.

Contudo, tais argumentos não são aptos a eivar o referido dispositivo de inconstitucionalidade, senão vejamos.

Inicialmente, destaca-se que inexistem direitos e garantias fundamentais absolutos em nosso ordenamento jurídico, razão pela qual, em que pese as agremiações partidárias possuam autonomia no tocante à sua gestão e administração, essa não é ilimitada.

Nesse sentido, a própria CF impõe restrições a referida autonomia, exigindo, dentre outras, a obrigação de que os partidos políticos prestem contas à Justiça Eleitoral. A fim de disciplinar tal prestação de contas, sobreveio a Lei nº 9.096/1995, que, em seu art. 31, inciso II, redação original (porquanto aplicável ao presente caso), vedou ao partido o recebimento de recursos de "autoridade".

A interpretação do referido termo foi atribuída pelo TSE, em resposta à consulta, originando a Resolução TSE nº 22.585/2007, segundo a qual, conforme destacado no parecer às fls. 145-151, considerou-se vedado o recebimento de doações ou contribuições oriundas de detentores de cargos de chefia ou direção demissíveis *ad nutum* da administração direta ou indireta da União, Estados e Municípios.

Importante destacar que a racionalidade da norma, como bem ressaltou o Ministro Cezar Peluso, que proferiu o voto condutor do acórdão na Resolução TSE nº 22.585/07, está em **"desestimular a nomeação, para postos de autoridade, de**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

peças que tenham tais ligações com partido político e que dele sejam contribuintes.”

Nesse sentido, sobreveio a Resolução TSE nº 23.432/2014, que, em seu art. 12, inciso XII e §2º, disciplinou o assunto:

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.**

Logo, **a vedação em questão tem a função 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.

Nesse sentido, inclusive, na ADIN nº 5494, ajuizada pelo Partido da República (PR), em face da expressão “autoridade”, contida na parte inicial do Inciso II do artigo 31 da Lei Federal 9.096/95, foi a manifestação exarada pela Procuradoria-Geral da República, nos termos da sua ementa abaixo:

CONSTITUCIONAL E ELEITORAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PARTIDOS POLÍTICOS. RECEBIMENTO DE RECURSOS DE AUTORIDADE OU ÓRGÃO PÚBLICO. ART. 31, II, DA LEI 9.096/1995. EXPRESSÃO “AUTORIDADE PÚBLICA”. ABRANGÊNCIA DOS OCUPANTES DE CARGOS COM FUNÇÕES DE DIREÇÃO E CHEFIA, DE PROVIMENTO EFETIVO OU EM COMISSÃO. DISCRIMINAÇÃO DESARRAZOADA, DESPROPORCIONAL OU INFUNDADA. INOCORRÊNCIA. PROIBIÇÃO PARA PRESERVAR PARTIDOS DE INFLUÊNCIA INDEVIDA DE ORGANISMOS ESTATAIS E



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

EVITAR PARTIDARIZAÇÃO DO ESTADO.

1. Ao vedar a partidos políticos recebimento de doação de autoridade pública, o art. 31, II, da Lei 9.096/1995 (Lei Orgânica dos Partidos Políticos – LOPP), teve por escopo evitar ingerência de organismos estatais nas agremiações partidárias e destas na máquina pública. Legendas não devem receber, ainda que indiretamente, dinheiro de órgãos públicos.

2. A expressão “autoridade pública”, contida no art. 31, II, da Lei 9.096/1995, foi corretamente delimitada pelo art. 12, IV, e § 1º, da Resolução 23.464/2015, do Tribunal Superior Eleitoral, para alcançar agentes públicos que ocupem cargos de direção e chefia na administração pública direta e indireta de quaisquer dos poderes, sejam de provimento efetivo ou em comissão.

3. A distinção dos agentes públicos qualificados como autoridade pública em relação aos demais servidores e cidadãos, no que respeita à vedação do art. 31, II, da LOPP, ampara-se em valores constitucionais (moralidade, impessoalidade, autonomia partidária e igualdade de chances entre partidos políticos) que justificam tratamento específico sem afronta ao princípio da igualdade (CR, arts. 5º, caput, e 19, III).

4. A proibição de partidos políticos receberem doação de valores de autoridades ou órgãos públicos não destoia da finalidade que objetiva alcançar (adequação), pois evita que agremiações partidárias sejam custeadas pelo estado para além do fundo partidário, é necessária para alcance dessa finalidade, e os benefícios para confiança da sociedade na distinção entre partidos políticos e estado, sem relações promíscuas entres si, supera a restrição ao direito fundamental operada pela vedação legal (proporcionalidade em sentido estrito). A restrição legal a direito fundamental vence o teste da proporcionalidade.

5. Parecer por improcedência dos pedidos. (grifado).

Ademais, impõe-se a transcrição de trechos da referida manifestação porquanto proferidos com acerto:

(...) A restrição do art. 31, II, da Lei 9.096/1995, embora limite a possibilidade de cidadão contribuir voluntariamente para agremiação partidária, não o faz de modo abusivo, injustificado, sem respaldo em valores constitucionais. Ao contrário, objetiva preservar princípios regentes da administração pública, como os da impessoalidade, da moralidade, e, por via oblíqua, do concurso público (art. 37, caput, II e V, da CR), além de princípios eleitorais, como os de autonomia partidária e igualdade de chances (CR, arts. 5º, caput, e 17, § 1º). Os primeiros, por possibilitarem desvirtuamento de provimentos de



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

cargos; os segundos, por pressuporem neutralidade do Estado e não desigualação entre partidos políticos.(...)

O fator de distinção entre agentes públicos qualificados como autoridade pública e demais servidores e cidadãos, no que respeita à vedação de doação de contribuições estimáveis em dinheiro a partidos políticos, porque se baseia em interesses e em valores constitucionais legítimos e razoáveis, não se revela contrário ao princípio da igualdade. (...)

O art. 31, II, da Lei 9.096/1995, conquanto veicule restrição a direito fundamental, vence o teste da proporcionalidade. A norma proibitiva assenta-se em interesses constitucionais igualmente protegidos (moralidade e imparcialidade da administração pública e autonomia partidária e igualdade de oportunidades dos atores políticos). É adequada, porquanto tem o condão de buscar, em pequena dose, evitar interferências recíprocas do estado nos partidos políticos e destes naquele. Não se desconhece que o atual sistema político sofre, em demasia, confusão entre estado e organismos partidários. Viram-se não poucos casos de instrumentalização de setores do aparato público em prol de correntes políticas. É necessária, pois o poder de decisão das autoridades públicas recomenda que não sofram ingerência de partidos, nem os partidos destas. A medida é indispensável para o fim que se propõe: impedir, ainda que indiretamente, financiamento de partido político por órgãos públicos dirigidos por seus filiados. É, igualmente, proporcional, pois da restrição buscam-se, para a sociedade e para as próprias agremiações partidárias, a confiança de que posições governamentais não direcionem a atividade partidária e proteção contra partidarização da máquina pública.

A respeito do fundamento das normas que indicam fontes de financiamento proibidas a partidos políticos, acentuou corretamente o Ministro LUIZ FUX, no julgamento da ADI 4.650/DF, que visam a “bloquear formação de relações e alianças promíscuas e não republicanas entre as legendas e o Poder Público”. (...) (grifado).

Tem-se, ainda, que esse TRE, recentemente, reiterando o já sedimentado e pacífico entendimento jurisprudencial, já analisou o fato de tais doações não serem vedadas quando efetuadas para as eleições – o que se ressalta não ser o entendimento desta PRE, justamente, numa interpretação sistemática do ordenamento jurídico, por ir de encontro ao acima explanado-, permanecendo, contudo, proibidas na manutenção



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

ordinária das agremiações, quando proferiu a resposta à consulta nº 8973, proferida em 06/07/2016. Segue a ementa do pronunciamento:

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).

Portanto, deve ser afastada a inconstitucionalidade suscitada, porquanto constitucional o disposto no art. 31, inciso II, Lei nº 9.096/95 (redação original), por estar de acordo com os princípios e normas insertos na Constituição da República, bem como diante do sedimentado acervo jurisprudencial que embasa sua constitucionalidade.

Porto Alegre, 20 de outubro de 2017.

Luiz Carlos Weber
PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL