



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

**EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) DESEMBARGADOR(A) ELEITORAL
RELATOR(A) DO EGRÉGIO TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO
GRANDE DO SUL**

Prestação de Contas n.º 18-86.2016.6.21.0092

Procedência: ARROIO GRANDE - RS (92.^a ZONA ELEITORAL – ARROIO GRANDE)

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

Recorrente: PARTIDO PROGRESSISTA – PP DE ARROIO GRANDE

Recorrida: JUSTIÇA ELEITORAL

Relator(a): DR. LUCIANO ANDRÉ LOSEKANN

PARECER

I – RELATÓRIO

Trata-se de prestação de contas do DIRETÓRIO MUNICIPAL DO PARTIDO PROGRESSISTA – PP DE ARROIO GRANDE apresentada na forma da Lei n.º 9.096/95, regulamentada pela Resolução TSE n.º 23.432/14 e disposições processuais da Resolução TSE n.º 23.464/15, abrangendo a movimentação financeira do exercício de 2015.

A sentença de fls. 249/251 julgou desaprovadas as contas, frente ao recebimento de doação oriunda de fonte vedada, qual seja, autoridade pública, no valor de R\$ 16.974,61. Ademais, determinou a suspensão de novas cotas do fundo partidário, pelo período de 01 (um) ano, assim como o recolhimento ao Tesouro Nacional do valor recebido irregularmente.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Inconformado, o partido político interpôs recurso (fls. 253/257).

Foram apresentadas contrarrazões (fls. 260/261). Após, vieram os autos a esta Procuradoria Regional Eleitoral para exame e parecer (fl. 263).

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 08/09/2017, sexta-feira (fl. 252), e o recurso foi interposto no dia 13/09/2017, quarta-feira (fl. 253), ou seja, a interposição ocorreu no tríduo previsto pelo artigo 52, § 1.º, da Resolução TSE n.º 23.464/2015.

Destaca-se que o partido encontra-se devidamente representado por advogado (fl. 70), nos termos do artigo 29, inciso XX, da Resolução TSE n.º 23.464/2015.

Portanto, o recurso merece ser conhecido.

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 que adotamos como razões do presente parecer:

A análise técnica foi feita de acordo com as normas estabelecidas pela Lei n.9.096, de 19 de setembro de 1995, regulamentada pela Resolução TSE n.º 23.432/2014, na sua



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

parte material, e pela Resolução TSE nº. 23.464/2015, na parte processual.

A prestação foi apresentada tempestivamente, atendendo o disposto no art. 32 da Lei 9.096/95.

A unidade técnica apontou irregularidades relativas ao recebimento de recursos de fontes vedadas, quais sejam: (a) contribuições de 17 (dezesete) ocupantes de cargo de chefia ou direção da Prefeitura Municipal, no valor de R\$ 9.947,31; e (b) contribuições de 5 (cinco) detentores de mandato eletivo (4 vereadores e 1 prefeito), no valor de 7.027,30.

Nota-se que a ocorrência das contribuições, bem como a totalização dos valores doados, são fatos incontroversos, uma vez que não foram questionados pelo partido político. A controvérsia processual cinge-se ao fato de serem ou não consideradas fontes vedadas as doações realizadas pelos ocupantes de cargos de assessoramento, como negativamente pleiteia a defesa.

O art. 12, inciso IV, da Resolução TSE nº. 23.464/2015, regulamentando disposição prevista no art. 31, inciso II, da Lei n. 9096/95, veda o recebimento, por parte dos partidos políticos, de doação, contribuição ou auxílio pecuniário ou estimável em dinheiro, procedente de autoridades públicas.

"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:

(...) IV – autoridades públicas.

(...) § 1º Consideram-se como autoridades públicas, para os fins do inciso IV do caput deste artigo, aqueles, filiados ou não a partidos políticos, que exerçam cargos de chefia ou direção na administração pública direta ou indireta."
(GRIFO NOSSO)

O Egrégio Tribunal Superior Eleitoral, ao editar a referida Resolução, fixou entendimento do que caracteriza a condição de autoridade, considerando ser proibida as contribuições de ocupantes de cargos de chefia ou direção da administração pública direta ou indireta de todas as esferas.

No mesmo sentido, aprofundando a hermenêutica normativa, é a interpretação da Corte Eleitoral gaúcha, segundo a qual a vedação legal abrange servidores dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, bem como detentores de mandato eletivo (*Consulta n. 109-98.2015.6.21.0000, apreciada pelo Pleno do TRE-RS, em 23/09/2015*). Eis a íntegra da ementa:

"Ementa. Indagações quanto à interpretação que deve ser



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

*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. (GRIFO NOSSO) 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 nº 10998, Acórdão de 23/09/2015, Redator do Acórdão Dr. Leonardo Tricot Saldanha, Publicação: DEJERS – Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 176, Data 25/09/2015, Página 3)"*

Observa-se que o fato dos 17 (dezessete) contribuintes identificados na fl. 195 serem detentores de “cargo de assessoramento” – como assevera a defesa ao juntar os documentos de fls. 202 a 245 – não desnatura a irregularidade das contribuições, vez que, sendo estes ocupantes de cargos em comissão, demissíveis a qualquer tempo, são considerados fontes vedadas segundo o entendimento jurisprudencial dominante.

No mesmo sentido é a irregularidade das contribuições emanadas por detentores de cargos eletivos, quais sejam, as provenientes dos 4 vereadores e 1 prefeito identificados à fl. 195. Nos termos da consulta supracitada, tais doações são consideradas fontes vedadas, enquadrando-se na proibição legal do art. 12, inciso IV, da Resolução TSE nº. 23.464/2015.

Uma vez constatado o recebimento de recursos de fontes vedadas, sobretudo considerando a expressividade dos valores (R\$ 16.974,61 – dezesseis mil novecentos e setenta e quatro reais com sessenta e um centavos) e o Parecer expedido pelo órgão ministerial (fl. 196), a DESAPROVAÇÃO DAS CONTAS apresentadas é medida que se impõe, nos termos do art. 46, inciso III, alínea *a*, da Resolução aplicável.

"Art. 46. Compete à Justiça Eleitoral decidir sobre a regularidade das contas partidárias, julgando:

I – pela aprovação, quando elas estiverem regulares;

II – pela aprovação com ressalvas, quando verificadas impropriedades de natureza formal, falhas ou ausências irrelevantes;

III – pela desaprovação, quando:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

a) for verificada irregularidade que comprometa a integralidade das contas;"

No tocante às penalidades aplicáveis, conforme dispõe o art. 14, caput e §1º, da mencionada Resolução, o recebimento de valores provenientes de fontes vedadas que não foram estornados até o último dia útil do mês subsequente à efetivação do crédito sujeita o órgão partidário ao recolhimento do montante recebido ao Tesouro Nacional, por meio de Guia de Recolhimento da União (GRU).

"Art. 14. O recebimento direto ou indireto dos recursos previstos no art. 13 desta resolução sujeita 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 § 5º do art. 11, os quais devem, nesta hipótese, ser recolhidos ao Tesouro Nacional." (GRIFO NOSSO)

Ainda, o art. 47, inciso I da Resolução TSE nº. 23.464/2015, também aplicável ao caso em tela, determina a obrigatoriedade da suspensão da distribuição ou do repasse dos recursos provenientes do Fundo Partidário pelo período de um ano.

"Art. 47. Constatada a violação de normas legais ou estatutárias, o órgão partidário fica sujeito às seguintes sanções:

I – no caso de recebimento de recursos das fontes vedadas de que trata o art. 12 desta resolução, sem que tenham sido adotadas as providências de devolução à origem ou recolhimento ao Tesouro Nacional na forma do art. 14 desta resolução, o órgão partidário fica sujeito à suspensão da distribuição ou do repasse dos recursos provenientes do Fundo Partidário pelo período de um ano (Lei nº 9.096/95, art. 36, II);" (GRIFO NOSSO)

Isso posto, **DESAPROVO** as contas do partido acima qualificado, relativas ao Exercício Financeiro de 2015, nos termos do art. 46, inciso III, alínea *a*, da Resolução TSE nº. 23.464/2015, ante os fundamentos consignados. Outrossim, **CONDENO-O À RECOLHER AO TESOIRO NACIONAL a importância de R\$ 16.974,61** (dezesseis mil novecentos e setenta e quatro reais com sessenta e um centavos), com fundamento no art. 14, § 1º, do mesmo diploma, devendo o



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

comprovante do recolhimento ser juntado ao processo em até cinco dias após o trânsito em julgado, sob pena do encaminhamento das informações à Advocacia-Geral da União. Ainda, **CONDENO-O À SUSPENSÃO DA DISTRIBUIÇÃO OU DO REPASSE DOS RECURSOS PROVENIENTES DO FUNDO PARTIDÁRIO PELO PERÍODO DE UM ANO**, fulcro no art. 47, inciso I, também da Resolução TSE n.º 23.464/2015.

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 n.º 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 n.º 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.

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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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.

Assim, desde a edição da Lei n.º 9.096/95 (art. 31, inc. II) e, mais consistentemente a partir da Resolução TSE n.º 22.585/2007, já se trabalhava 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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

se incluem, por certo, os detentores de cargos de chefia e direção e os detentores de mandato eletivo.

Mais recentemente, a Resolução n.º 23.432/2014 do TSE, aplicável à prestação de contas em comento, igualmente incluiu no conceito de autoridade pública aqueles que exerçam cargos de chefia ou direção na administração pública, conforme se extrai do seu art. 12, § 2.º, *in verbis*:

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;

[...]

§ 2.º 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.**

(grifo nosso)

Sendo a finalidade da vedação de doações procedentes de autoridades - incluídos os cargos em comissão demissíveis *ad nutum* - o desestímulo à partidarização da administração pública, conforme entendeu o TSE, na Resolução TSE nº 22.585/2007, bem como diante de todos os princípios constitucionais que regem à atividade administrativa, não se pode admitir a possibilidade de utilização da máquina pública para o manejo de interesses particulares – partidários -, como a “troca de favores”, a fim de garantir a perpetuação no poder, e, menos ainda, quando tal interesse possibilite a intimidação - e, muitas vezes, coação - de servidores, como ocorre com a corriqueira imposição da obrigatoriedade de contribuições a cargos em comissão, tolhendo-lhes a própria liberdade, razão pela qual entende esta



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Procuradoria Regional Eleitoral que os cargos de assessoramento demissíveis *ad nutum* também devem ser incluídos no rol de fontes vedadas.

Relativamente à vedação de doação por parte de detentores de mandato eletivo, o **inc. II do art. 31 da Lei dos Partidos Políticos**, na redação vigente à época dos fatos, dispunha como segue:

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 presente caso, estamos diante de doação efetuadas por 4 Vereadores e 1 Prefeito ao diretório municipal do PP de Arroio Grande. Parece-nos que é notório que os detentores de mandato eletivo são autoridades, pois detém parcela do poder estatal. É o que ensinava Hely Lopes Meirelles, *in verbis*:

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.¹

Para entender que a doação realizada por detentor de mandato eletivo para partido não viola o inc. II do art. 31 da Lei dos Partidos Políticos necessariamente deve ser admitido que aquele não é autoridade, admissão que não nos parecer ser possível.

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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Recentemente essa egrégia Corte, assentou, tão somente com base em análise do **art. 12, inc. XII e seu § 2º, da Resolução TSE n. 23.432/14**, que tal dispositivo não previa a figura dos detentores de mandato eletivo dentre as autoridades que não podem doar para partidos (RE 13-93.2017.6.21.0168 e RE 14-78.2017.6.21.0168), não se podendo adotar interpretação extensiva para norma que restringe direitos.

Ainda que se conheça o poder normativo das resoluções do TSE, o certo é que as mesmas não podem extrapolar o que disposto em lei, consoante se extrai do art. 61 da Lei 9.096/95² e art. 105 da Lei 9.504/97³. É dizer, o aludido dispositivo da Resolução do TSE n. 23.464/15 não pode, nem cremos que fosse a intenção, revogar o disposto no inc. II do art. 31 da Lei 9.096/95. Assim, não poderia o TSE afirmar que detentores de mandato eletivo não são autoridade, pois estaria contrariando o senso comum e o próprio conceito jurídico de autoridade, mas poderia sim, como o fez, esclarecer aquelas situações em que não há tanta certeza quanto à adequação à condição de autoridade, como se dá no caso de exercentes de cargos de chefia e direção que não são considerados agentes políticos.

Assim, o § 1º do inc. IV do art. 12 da Resolução TSE n. 23.464/15 vem dirimir qualquer dúvida que pudesse haver de que aquele que exerce cargo de chefia e direção é considerado autoridade, 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.

² Art. 61. O Tribunal Superior Eleitoral expedirá instruções para a fiel execução desta Lei.

³ Art. 105. Até o dia 5 de março do ano da eleição, o Tribunal Superior Eleitoral, atendendo ao caráter regulamentar e sem restringir direitos ou estabelecer sanções distintas das previstas nesta Lei, poderá expedir todas as instruções necessárias para sua fiel execução, ouvidos, previamente, em audiência pública, os delegados ou representantes dos partidos políticos.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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 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” (grifado).

Nesse sentido, **para o exercício financeiro de 2015**, como é o caso dos autos, esse egrégio TRE-RS, com base no entendimento de ser vedada a doação a partido por parte de detentores de mandato eletivo, já desaprovou contas e aplicou sanções para diversos partidos, como são exemplo os seguintes julgados:

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, enquadrados no conceito de agente político e detentores de funções com poder de autoridade.**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

3. Falha de natureza grave e insanável que enseja a desaprovação das contas.

Provimento negado.

(RE – 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.

(RE - 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.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

RECURSO ORIUNDO DE FONTE VEDADA. AGENTE POLÍTICO. DEPUTADO ESTADUAL. IRREGULARIDADES GRAVES. RECOLHIMENTO AO TESOIRO 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 n 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)

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 TESOIRO 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.

(RE - 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)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Inclusive, foi respondida a Consulta 109-98.2015.6.21.0000, julgada na sessão de 23/09/2015, exatamente no mesmo sentido:

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 Executivos, Legislativo e Judiciário, **constituem verba oriunda de fonte vedada.**

(Consulta n. 109-98, 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).

Assim, a mudança de entendimento neste momento, como ocorreu com os RE 13-93.2017.6.21.0168 e RE 14-78.2017.6.21.0168, ensejará a existência de partidos que, ao contrário dos que já foram julgados, não sofrerão qualquer sanção, em que pese terem praticado a mesma conduta de outros que já foram punidos.

Tal situação importa em evidente afronta ao princípio da isonomia e da paridade de armas no âmbito eleitoral. Sobre o princípio da paridade de armas no âmbito eleitoral cumpre trazer importantes ensinamentos trazidos pelo Des. Eduardo Augusto Dias Bainy em seu voto proferido, em 04.12.2017, no RE 14-97.2016.6.21.0076, *in verbis*:

Contudo, entendo aplicável a lei da época em que ocorridos os fatos, porque além de processo judicial eleitoral, da



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

jurisdição eleitoral, sublinho que a Justiça Eleitoral atua, também, como **fiel da balança do pleito eleitoral, da competição em si mesma.**

Daí, não entendo aplicável uma norma surgida, ainda que benéfica, a um desses competidores eleitorais, e não aplicável a outro que já tenha recebido resposta jurisdicional.

Exemplifico: duas agremiações apresentam contas: aliás, duelaram entre si na eleição de 2016 e, por aspectos diversos – seja a complexidade das contas em si mesmas, o aguerrimento dos advogados atuantes, ou a diferença de agilidade cartorária, um dos processos de prestação de contas recebe incidência dos novos comandos da Lei n. 13.488/2017, e o outro não, pois transitado em julgado antes de seu advento.

Terá sido concretizada a **paridade de armas, a igualdade de chances no processo eleitoral**, as quais fazemos referência frequentemente nos julgados desta Especializada?

Penso que não. O tratamento igualitário perante a legislação somente será concretizado se aplicado no processo eleitoral – e não me refiro aqui ao processo judicial eleitoral, mas àquela sequência de ocorrências entre as convenções partidárias e as diplomações dos candidatos.

Dentre eles as prestações de contas, as propagandas eleitorais.

Ou o registro de candidatos.

Imagine-se o seguinte caso: um candidato, nas eleições de 2016, candidatou-se comprovando 10 (dez) meses de domicílio eleitoral.

Nas eleições de 2016, a legislação exigia o prazo mínimo de 1 (um) ano de domicílio eleitoral na circunscrição do pleito.

Como o hipotético candidato recorreu do indeferimento da candidatura de 2016, e o processo ainda encontra *sub judice*, seria hoje aplicável o novel prazo de 6 (seis) meses de filiação previsto para as vindouras eleições de 2018, para deferir o registro do candidato, por se tratar de regra benéfica para o caso?

Penso novamente que não, exatamente porque **o processo eleitoral de determinada eleição há de ser composto de segurança jurídica e, sobretudo, de paridade de armas entre os concorrentes, cabendo à Justiça Eleitoral**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

deixar claro que, postas as regras para determinada eleição, elas deverão ser obedecidas de maneira igual pelos iguais, por todos aqueles que competiram no pleito.

Aliás, o próprio art. 16 da Constituição Federal, o qual prevê o princípio da anterioridade eleitoral de 1 (um) ano para que a legislação possa ser aplicada em futuras eleições, passa boa dose dessa concepção: a de prestígio de uma legislação estanque, hígida, para cada pleito a ser realizado.

[...]

Dessarte, tenho por prestigiar a paridade de armas, a igualdade de chances no processo eleitoral, em detrimento da aplicação pontual da retroatividade *in bonam partem*, e entender irregulares as contribuições advindas de cargos demissíveis *ad nutum*, ainda que os contribuintes sejam filiados à agremiação.

Essa a minha respeitosa divergência, a qual apresento ao Plenário.

(grifo nosso)

Destarte, além de ser a interpretação que se coaduna com o disposto no inc. II do art. 31 da Lei 9.096/95, com a redação vigente à época dos fatos, deve ser mantido, para as contas relativas ao exercício de 2015, o entendimento de que é vedada a doação a partidos por parte de detentores de mandato eletivo nos termos já decididos em diversos julgados dessa Corte Regional atinentes aquele mesmo exercício, de forma a assegurar os princípios da isonomia e da paridade de armas no âmbito eleitoral.

Ademais, importa salientar que a recente alteração no art. 31 da Lei 9.096/95 - indo na contramão dos princípios da eficiência e impessoalidade na Administração Pública -, passando a permitir, no seu inc. V, a doação a partido de exercentes de função ou cargo público de livre nomeação e exoneração, ou cargo ou emprego público temporário, desde que filiados, não pode retroagir para incidir sobre condutas que, à época da sua prática, importavam em doações vedadas. Nesse sentido, decidi essa egrégia Corte Regional, recentemente, no julgamento acima mencionado do RE 14-97.2016.6.21.0076.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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, forte no artigo 36 da Lei n.º 9.096/95, além do recolhimento das quantias ao Tesouro Nacional, nos termos do art. 14, § 1.º, da Resolução TSE nº 23.432/14⁴.

Por essas razões, a manutenção da sentença é medida que se impõe.

4Art. 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.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

III – CONCLUSÃO

Em face do exposto, o MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL opina pelo **desprovemento** do recurso.

Porto Alegre, 16 de janeiro de 2018.

Fábio Nesi Venzon
PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL SUBSTITUTO