



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO

Recurso Eleitoral nº 49-94.2017.6.21.0020

Procedência: ITATIBA DO SUL– RS (20ª ZONA ELEITORAL – ERECHIM)

Assunto: RECURSO ELEITORAL - PRESTAÇÃO DE CONTAS - DE
PARTIDO POLÍTICO - DE EXERCÍCIO FINANCEIRO -
DESAPROVAÇÃO / REJEIÇÃO DAS CONTAS - EXERCÍCIO
2016

Recorrente: PARTIDO DOS TRABALHADORES - PT DE ITATIBA DO SUL-
RS

Recorrida: JUSTIÇA ELEITORAL

Relator: DES. SILVIO RONALDO SANTOS DE MORAES

O **MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL**, pelo agente firmatário, com fundamento no art. 275 do Código Eleitoral c/c art. 1.022, incisos I, II e III, do Código de Processo Civil, vem opor **EMBARGOS DE DECLARAÇÃO** com **efeitos infringentes** em face do acórdão de fls. 167-169v., por meio do qual foi dado parcial provimento ao recurso eleitoral do Diretório Municipal do PT de Itatiba do Sul/RS, para, mantida a desaprovação das contas do exercício financeiro de 2016, considerar lícitas as doações advindas de detentores de mandato eletivo, além de proceder a raciocínio quanto à responsabilização pelo recolhimento ao Tesouro Nacional das verbas recebidas de fonte vedada, requerendo sejam recebidos com as seguintes razões, para apreciação da matéria:

1 – DOS FATOS

Os autos veiculam recurso eleitoral (fls. 143-146v) interposto em



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

face da sentença (fls. 138-140) que julgou desaprovadas as contas do Diretório Municipal do PARTIDO DOS TRABALHADORES – PT DE ITATIBA DO SUL/RS, referentes ao exercício de **2016**, em razão do recebimento de verbas de fontes vedadas, suspendendo o recebimento de quotas do Fundo Partidário pelo prazo de um ano e determinando a devolução de R\$ 9.124,81 (nove mil e cento e vinte quatro reais e oitenta e um centavos) ao fundo partidário, além de impor sobre esse valor multa de 10%.

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 fosse mantida (fl. 150-56v).

Sobreveio acórdão do TRE-RS (fls. 167-169v.), 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. Além, disso, e quanto ao restante da verba tida por irregular, procedeu a raciocínio no sentido de que, *“ainda que a irregularidade impeça a aprovação das contas, dado o manifesto recebimento de recursos de fonte vedada, é inviável a ordem de recolhimento dos valores, pois tal efeito deve ser apurado no processo de prestação de contas do exercício financeiro de 2016 do diretório nacional do partido, e não nas contas do diretório municipal a quem foi repassado o recurso”*. Segue a ementa do acórdão (fl. 167 e v.):

RECURSO. PRESTAÇÃO DE CONTAS. PARTIDO POLÍTICO. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2016. RECEBIMENTO DE DOAÇÃO REALIZADA POR TITULARES DE CARGOS PÚBLICOS. PODER DE AUTORIDADE. LICITUDE DOS RECURSOS RECEBIDOS DOS DETENTORES DE MANDATO ELETIVO. ENTENDIMENTO CONSOLIDADO. VALORES REPASSADOS PELO DIRETÓRIO NACIONAL AO MUNICIPAL. INDEPENDÊNCIA E AUTONOMIA DAS ESFERAS. REFORMA DA SENTENÇA. DIMINUIÇÃO DO VALOR PARA RECOLHIMENTO AO TESOUREO NACIONAL. AFASTADA A SUSPENSÃO DE QUOTAS DO FUNDO PARTIDÁRIO. MANTIDAS A PENA DE MULTA E A DESAPROVAÇÃO. PARCIAL PROVIMENTO.



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

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. No caso, recebimento de valores provenientes de titulares de cargos públicos com poder de autoridade: vice-prefeito; secretário municipal; chefe de serviço; coordenador; diretor; chefe de gabinete; vereador; vice-diretor e dirigente de serviços. Excluídos da proibição normativa os detentores de mandato eletivo, consideradas fontes lícitas após entendimento firmado por este Tribunal.

Doações oriundas de repasse do diretório nacional da agremiação partidária, identificadas no exame da prestação de contas do diretório municipal do partido. Inconfundíveis as contas das duas esferas, de maneira que o recolhimento da quantia irregularmente recebida somente pode ser determinado, de forma autônoma e independente, pelo órgão jurisdicional competente para o exame da contabilidade da direção nacional. Reforma da sentença para diminuir o valor a ser recolhido ao Erário, considerando o montante efetivamente arrecadado pela agremiação, e afastar comando de suspensão do recebimento de quotas do Fundo Partidário.

Mantidas, a desaprovação das contas e a pena de multa.
Parcial provimento.

Em face desse julgamento, o Ministério Público Eleitoral, com fulcro no art. 275 do Código Eleitoral c/c art. 1.022, incisos I, II e III, do Código de Processo Civil/2015, vem opor embargos de declaração, com efeitos infringentes, haja vista a existência, no julgado de **(i) contradição** no tocante ao raciocínio de que o recolhimento dos valores oriundos de fonte vedada devem ficar a cargo do diretório nacional da agremiação, porquanto tal montante seria oriundo de repasse deste ao diretório municipal, bem como **contradição e omissão** quanto **(ii)** ao prequestionamento do art. 31, inc. II, da Lei n. 9.096/95 (redação original – vigente à época do exercício de 2016) e quanto à sua aplicabilidade pelo TSE e, inclusive, pelo TRE-RS - que entende pelo enquadramento dos agentes políticos no conceito de “autoridade”; e **(iii)** à quebra do princípio da isonomia/paridade de armas e da segurança jurídica no âmbito eleitoral.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

2 – FUNDAMENTAÇÃO

2.1 – PRELIMINARMENTE

2.1.1. Do cabimento

Inicialmente, destaca-se a possibilidade da oposição dos presentes embargos, nos termos do art. 275 do Código Eleitoral e do art. 1.022, incisos I e II, do Código de Processo Civil/2015, os quais assim dispõem, *in litteris*:

Art. 275, CE. São admissíveis embargos de declaração nas hipóteses previstas no Código de Processo Civil.

Art. 1.022, CPC/15. Cabem embargos de declaração contra qualquer decisão judicial para:

- I - esclarecer obscuridade ou eliminar contradição;**
- II - suprir omissão de ponto ou questão sobre o qual devia se pronunciar o juiz de ofício ou a requerimento;**
- III - corrigir erro material.**

Parágrafo único. Considera-se omissa a decisão que: (...)

II - incorra em qualquer das condutas descritas no **art. 489, § 1º**.

Art. 489, CPC. (...) § 1º Não se considera fundamentada qualquer decisão judicial, seja ela interlocutória, sentença ou acórdão, que: (...)

- II - empregar conceitos jurídicos indeterminados, sem explicar o motivo concreto de sua incidência no caso; (...)**
- IV - não enfrentar todos os argumentos deduzidos no processo capazes de, em tese, infirmar a conclusão adotada pelo julgador; (...)**
- 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).

2.1.2. Da tempestividade

O recurso é tempestivo, pois o Ministério Público Eleitoral foi intimado do acórdão no dia 09/02/2018 (fl. 173v.), e a interposição do presente recurso ocorre respeitando o tríduo legal previsto no art. 276, §1º, do Código Eleitoral c/c artigo 78 da Resolução TSE nº 23.463/2015, levando-se em consideração a inexistência de expediente ordinário no TRE-RS nos dias 12 e 13



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

de fevereiro de 2018 em razão do feriado de Carnaval, nos termos do art. 1º, inciso II, da Portaria da Presidência do TRE-RS nº 380, de 30 de novembro de 2017¹.

Passa-se, assim, à análise das contradições e omissões presentes no acórdão recorrido.

2.2 – FUNDAMENTAÇÃO

2.2.1 – Preliminar de nulidade do acórdão

No aresto embargado, essa colenda Corte entendeu que parte dos valores considerados como de fonte vedada devem ficar a cargo do diretório nacional da agremiação, eis que objeto de repasse por parte do órgão nacional em benefício do diretório municipal, que ora presta contas.

Ao assim proceder, essa E. Corte procedeu a julgamento com base em fundamento a respeito do qual não fora dada às partes oportunidade de se manifestar, em evidente contrariedade ao art. 10, do CPC. Verbis.

Art. 10. O juiz não pode decidir, em grau algum de jurisdição, com base em fundamento a respeito do qual não se tenha dado às partes oportunidade de se manifestar, ainda que se trate de matéria sobre a qual deva decidir de ofício.
(grifei)

É dizer, não se franqueou às partes oportunidade para manifestação acerca da fundamentação que lastreou o voto condutor (no que foi seguido à unanimidade), fundamentação essa que não fora objeto de debate no decorrer da instrução processual (sequer fora sustentada nas razões de apelo), situação que

¹ Art. 2º Além das datas elencadas no artigo anterior, também serão feriados em 2018: (...) II - 12 e 13 de fevereiro: Carnaval (Lei n. 5.010/66); (...)

Art. 3º Os prazos processuais cujo início ou vencimento coincida com os dias especificados nos artigos anteriores ficam protraídos para o primeiro dia útil seguinte.

http://www.tre-rs.jus.br/arquivos/Portaria_P_380_2017_-_Feriados_2018.pdf Acessado em 14/02/2018.



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

enseja a nulidade do julgado por **representar grave desrespeito aos princípios processuais do devido processo legal, da não-surpresa e do contraditório substancial.**

Com respaldo nesses princípios, agora, de forma expressa adotados pelo CPC ora em vigor, impõe-se ao juiz o dever de provocação, com a oferta de oportunidade de prévio debate, pelas partes litigantes, acerca das questões postas em juízo, aí incluindo-se, inclusive, aquelas cognoscíveis de ofício.

A não observância dos comandos processuais ora apontados, no entender deste signatário, redundará por nulificar o aresto ora embargado, ante a relevante omissão procedimental no trato do devido processo legal, indo de encontro ao contraditório, gerando surpresa expressamente vedada no Estatuto Processual Civil, plenamente aplicável à seara eleitoral.

Nessa toada, nulo se mostra o aresto embargado.

2.2.2. Da contradição quanto ao efetivo responsável pelo recolhimento ao Tesouro Nacional das verbas oriundas de fonte vedada: responsabilidade do diretório municipal, e não do diretório nacional da agremiação partidária.

Entendeu a sentença, com base no parecer conclusivo às fls. 115-120, pela desaprovação das contas do Diretório Municipal do PARTIDO DOS TRABALHADORES – PT DE ITATIBA DO SUL/RS, referentes ao exercício de **2016**, em razão do recebimento de verbas oriundas de fontes vedadas, mais precisamente de autoridades públicas, dentre elas algumas detentoras de mandato eletivo, no valor de **R\$ 9.124,81 (nove mil, cento e vinte e quatro reais e oitenta e um centavos).**



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

Em vista das irregularidades, determinou o MM. Juízo *a quo* a suspensão do recebimento de quotas do Fundo Partidário pelo prazo de um ano, bem como a devolução de **R\$ 10.037,29 (dez mil, trinta e sete reais e vinte e nove centavos)** ao Tesouro Nacional (valor apontado como irregular, acrescido da multa de 10%).

A partir de despacho do Exmo. Relator Substituto (fl. 158), a SCI dessa Corte Regional elaborou novo cálculo do valor proveniente de “autoridades”, excluindo os detentores de mandato eletivo, de forma que o valor considerado irregular ficou estabelecido em **R\$ 2.820,08** (fls. 161-163).

O TRE-RS, ao reformar o entendimento da decisão de 1º grau apenas no tocante às doações oriundas de detentores de mandato eletivo, para o fim de considerá-las lícitas, procedeu a raciocínio equivocado e contraditório quanto à responsabilidade pelo recolhimento ao Tesouro Nacional do restante da verba reconhecida como proveniente de fonte vedada (além das demais consequências da irregularidade), na medida em que sedimentou que tal obrigação seria do diretório nacional da agremiação, sob a argumentação de que o montante seria oriundo de repasse deste ao diretório municipal. Segue excerto:

(...) Feitas essas considerações, é preciso ser levado em conta que o partido não recebeu, diretamente, os valores considerados como oriundos de fontes vedadas. Os repasses, conforme anotam o parecer conclusivo das fls. 115-121 e a informação técnica das fls. 161-163, foram realizados pelo diretório nacional, órgão que efetivamente recebeu os recursos vedados dos contribuintes detentores de cargos com poder de autoridade.

Nessa hipótese, deve ser aplicado entendimento no sentido de ser indevida a determinação, nos presentes autos, de recolhimento dos valores considerados irregulares ao Tesouro Nacional, pois a questão é passível de conhecimento em feito diverso, oriundo do ente nacional do partido.

As contas do diretório nacional, o qual efetivamente recebeu os recursos de fonte vedada, são



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

inconfundíveis com as contas do diretório municipal para o qual foram repassados os recursos, de maneira que o recolhimento da quantia irregularmente recebida somente pode ser determinado, de forma autônoma e independente, pelo órgão jurisdicional competente para o exame da contabilidade do diretório nacional.

Assim, é no processo de contas do diretório nacional do partido que devem ser valoradas as contribuições irregulares verificadas pelo exame técnico.

O c. TSE aplicou este raciocínio ao consignar, no julgamento do Recurso Especial Eleitoral n. 85911, que a desaprovação de contas de partido político, no caso, diretório municipal, devido ao recebimento de recursos oriundos de fonte vedada pela legislação, não tem o condão de contaminar automaticamente as contas do candidato a quem foi repassada parcela desses recursos e que os tenha empregado em sua campanha eleitoral (Rel. Min. Luiz Fux, DJE 16.02.2016).

A mesma consideração pode ser realizada na situação dos autos, pois ainda que a irregularidade impeça a aprovação das contas, dado o manifesto recebimento de recursos de fonte vedada, é inviável a ordem de recolhimento dos valores, pois tal efeito deve ser apurado no processo de prestação de contas do exercício financeiro de 2016 do diretório nacional do partido, e não nas contas do diretório municipal a quem foi repassado o recurso.

De igual modo e, pela mesma razão, merece ser afastada a penalidade de suspensão de novas quotas do Fundo Partidário por um ano, determinada na sentença por força do art. 36, inc. II, da Lei n. 9.096/95.

Assim, a única sanção devida, no caso concreto, é a pena de multa sobre a falha constatada nas contas.

(...) (grifado).

Ocorre que tal raciocínio, além de estar em contradição à lógica da responsabilização dos diretórios partidários, quer em âmbito municipal, regional ou nacional, vai totalmente de encontro ao teor da documentação acostada aos autos, senão vejamos.

Primeiramente, e tendo por base os documentos acostados pelo próprio diretório municipal da agremiação partidária (fls. 84-114), **veja-se que todos os valores obtidos a partir de fonte vedada (inclusive aqueles**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

provenientes de detentores de mandato eletivo) **foram arrecadados pelo DIRETÓRIO MUNICIPAL DE ITATIBA DO SUL**, e não pelo diretório nacional, tal como constou da fundamentação do acórdão ora combatido.

Decerto, basta uma simples leitura do Relatório intitulado “APOIO À CONTABILIDADE – PAGAMENTOS EFETUADOS PELO DN” (fls. 84-114) para contraditar a assertiva de que o diretório municipal não teria ingerência (nem conhecimento) nos valores obtidos de fonte vedada nestes autos. Na listagem em que identificados os doadores, consta expressamente: **“Organismo Arrecadador: 1480 DM – ITATIBA DO SUL”**.

Ora, Excelências, **a situação espelhada nos autos evidencia manobra contábil da agremiação partidária** visando a ocultar a real origem do recurso, tal como bem observado pela perícia técnica, ao salientar que (fl. 73 e verso): **“A identificação do partido como doador/contribuinte não é informação válida, nos termos do 8º, § 2º da Resolução TSE n. 23.464/2015, visto que inviabiliza a identificação real da origem do recurso (doador originário)...”**

Tanto que, a partir do salientado no parecer técnico preliminar (fls. 73-77), sobreveio petição do PT de Itatiba do Sul/RS (fls. 81-83v) juntando documentação em que identificados todos os doadores vinculados àquele diretório municipal, donde se pode observar claramente que este é o **“Organismo arrecadador”** (fls 84-114). Ou seja, tal listagem sempre esteve à disposição do recorrente, ao contrário da fundamentação da decisão colegiada.

Ainda nesse desiderato, saliente-se que a documentação encartada a fls. 50-54, ainda que à ocasião não tenha contemplado todas as doações realizadas, afasta qualquer dúvida sobre quem efetivamente é o **arrecadador e efetivo recebedor/beneficiário** de tais valores, porquanto reportada listagem



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

fora intitulada como “**DEMONSTRATIVO DE CONTRIBUIÇÕES RECEBIDAS**”, mencionando expressamente tratar-se de contabilidade do diretório municipal do PT de Itatiba do Sul/RS (fl. 50).

Aliás, veja-se que o raciocínio esposado no acórdão ora combatido sequer fora objeto das alegações do recorrente, seja pelas peças produzidas no decorrer da instrução processual, seja por ocasião das razões do recurso. É dizer, a agremiação em nenhum momento buscou desvincular as contribuições verificadas do diretório municipal.

Tanto que a irresignação recursal cinge-se a contestar a proibição de que filiados possam fazer doações a partido político, com embase na suposta autonomia das regras estatutárias do partido, além de salientar que a Lei Federal não teria esclarecido o conceito de autoridade pública. Quanto à primeira alegação, consignado nas razões de recurso “**que o Partido dos Trabalhadores, tal como o Partido Trabalhista Brasileiro, prevê expressamente a necessidade de contribuição dos filiados, inclusive detentores de cargos em comissão, para poderem exercer o direito a voto nas instâncias partidárias e, inclusive, para serem candidatos a mandato eletivo.** (fl. 145v)

A prosperar o raciocínio que embasou o acórdão ora vergastado, inviabilizar-se-á a responsabilização dos diretórios regionais/municipais pelo uso indevido de verbas obtidas de forma irregular/ilícita. Basta aos partidos políticos utilizarem-se de estratégia/manobra contábil, tal como a centralização em âmbito nacional de todas as arrecadações e posterior repasse aos respectivos arrecadadores, para que se frustrate o processo de prestação de contas.

2.2.3. Da contradição e omissão em relação tanto ao disposto no art. 31, inciso II, da Lei n. 9.096/95 (redação original – vigente à época do exercício de 2016) quanto à sua aplicabilidade pelo TSE e, inclusive, pelo TRE-RS



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

Depreende-se da sentença às fls. 138-140v e do parecer ministerial às fls. 150-156v, que a vedação à doação para partidos por parte de detentores de mandato eletivo foi fundamentada, também, no disposto no inciso II do art. 31 da Lei nº 9.096/95, a qual dispunha à época dos fatos 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;

Contudo, **o TRE-RS apreciou o recurso tão somente com base em recente precedente da própria Corte Regional, não fazendo qualquer referência ao aludido art. 31, inciso II, da Lei nº 9.096/95, bem como deixando de seguir jurisprudência do TSE e seus próprios precedentes invocados no parecer às fls. 150-156v, sem demonstrar devidamente a existência de distinção no caso em julgamento ou a superação do entendimento**, conforme se extrai da íntegra do voto acostado às fls. 168-169v., que deixamos de transcrever para evitar desnecessária repetição.

Como é cediço, o prequestionamento dos dispositivos pertinentes é requisito para admissibilidade de recurso às instâncias extraordinárias. No caso, o **art. 31, inciso II, da Lei nº 9.096/95** é claro, na redação vigente à época dos fatos, que é vedado à **“autoridade”** realizar doações a partidos políticos.

No presente caso, estamos diante de doações efetuadas por **detentores de mandato eletivo** ao diretório municipal do PT de Itatiba do Sul/RS.

Para entender que a doação realizada por detentor de mandato



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

eletivo para partido não viola o inciso II do art. 31 da Lei nº 9.096/9 sustentou o TRE-RS que “(...) não devem ser consideradas, como fontes vedadas, as contribuições de R\$ 6.304,77, repassadas por detentores de mandato eletivo, tendo em vista que este Tribunal decidiu não mais aplicar o entendimento contido na resposta deste Tribunal à Consulta n. 109-98, julgada em 23.9.2015, publicada em 25.9.2015 no Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS.”

Contudo, de fato, **os argumentos são diversos, uma vez que os fatos concretos analisados são distintos**, isto é, uma coisa é a análise do enquadramento no conceito de “autoridade” de cargos demissíveis *ad nutum* e outra diversa é a de agentes políticos, uma vez que o essencial, para fins de análise da abrangência do conceito de “autoridade”, é o próprio conceito de autoridade em si. Explico.

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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Constituição Federal², 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:

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 desempenhassem **função de chefia e direção**, nos termos do disposto no art. 37, inciso V, da Constituição Federal³.

Apesar de a Resolução TSE nº 22.585/07 ter tratado exclusivamente

²§ 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)

³ Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: [...] V - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento;



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

dos servidores ocupantes de cargos em comissão, nas notas taquigráficas do acórdão, a discussão sobre os agentes políticos foi ventilada:

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (Presidente): **Vou cogitar de um agente político: deputado ou senador é autoridade - pelo menos no linguajar popular. E não pode.** Mas um servidor que detenha cargo ou função de confiança pode fazer a doação.

O SENHOR MINISTRO CARLOS AYRES BRITTO: Não é isso. Só se for de assessoramento. Se for de chefia e direção, não pode. Demarquemos bem o âmbito de nossa resposta. Como a própria Constituição diz que os ocupantes de cargos em comissão só podem ser nomeados para chefia, direção e assessoramento.

Destarte, corroborando a linha interpretativa adotada, isto é, considerando o conceito de autoridade em si, o TSE entendeu enquadrar-se também no conceito em questão os agentes políticos, conforme depreende-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



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

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 1º⁴.

Ressalta-se, ainda, que **o TSE posteriormente tornou a enfrentar a questão do enquadramento de agentes políticos no conceito de autoridade**, por meio 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 assinaei no julgamento do REspe n. 49-30, da minha relatoria, o conceito de autoridade pública deve abranger os agentes políticos e servidores públicos, filiados ou não a partidos políticos, investidos de funções de direção ou chefia**” (AI - Agravo de Instrumento nº 8239, Decisão monocrática de 25/8/2015, Relator(a): Min. Henrique Neves da Silva, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico - 28/08/2015 - Página 18-24).

Acrescenta-se, ainda, que o enquadramento de detentores de

⁴ 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.



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

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 Meirelles⁵:

(...) 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. (...) (grifado).

Logo, é notório que os detentores de mandato eletivo são autoridades, uma vez que detêm parcela do poder estatal.

Desta forma, conclui-se que as Resoluções TSE nº 23.432/2014 e 23.464/2015 vêm dirimir qualquer dúvida que pudesse haver quanto aos exercentes de cargo de chefia e direção considerados autoridade – em relação 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 – até o presente momento - 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 §1º, da Resolução TSE nº 23.464/2015.

Portanto, conclui-se que o TRE-RS, para justificar o entendimento de licitude das doações de agentes políticos, utilizou-se meramente dos argumentos que dizem respeito ao enquadramento de

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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

cargos demissíveis *ad nutum*, isto é, deixou de analisar o fato concreto – qual seja o enquadramento de agentes políticos no conceito de autoridade e de aplicar o entendimento jurisprudencial do TSE acerca do tema, além de alterar o seu já pacificado entendimento, o que, por si só, leva à ausência de devida demonstração da superação de entendimento.

Portanto, tem-se que o acórdão em questão restou contraditório e omissos no tocante à apreciação da questão à luz do inciso II do art. 31 da Lei 9.096/95 e da sua aplicabilidade pela Corte Superior Eleitoral, além dos seus próprios precedentes quanto à matéria, análise que pode conduzir a modificação do julgado, daí os efeitos infringentes requeridos.

2.2.4. Da contradição e omissão quanto ao princípio da isonomia/paridade de armas e da segurança jurídica

Em recente decisão desse TRE, da relatoria do Des. Federal João Batista Pinto Silveira, proferida em 02/10/2017, foram atribuídos efeitos infringentes aos embargos de declaração opostos com finalidade ora pretendida, qual seja para **ser atribuído o mesmo provimento jurisdicional para relações jurídicas de direito material equivalentes:**

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. PEDIDO DE ATRIBUIÇÃO DE EFEITOS INFRINGENTES. RECURSO. PRESTAÇÃO DE CONTAS. FONTE DE RECURSOS NÃO IDENTIFICADA. DESAPROVAÇÃO. PRECEDENTES. PRINCÍPIOS DA IGUALDADE E DA SEGURANÇA JURÍDICA. APROVAÇÃO COM RESSALVAS. RECOLHIMENTO DE VALOR AO TESOURO NACIONAL. AFASTADO. ACOLHIMENTO.

Aclaratórios em que se aponta contradição no acórdão entre a jurisprudência deste Tribunal e o caso dos autos, ao entendimento de que as contas deveriam ter sido aprovadas com ressalvas, haja vista única falha e a boa-fé do embargante. Situação idêntica a outra já enfrentada pelo Pleno. Necessária proteção do direito fundamental à igualdade diante das relações jurídicas de direito material equivalente. Aplicação dos princípios da igualdade e da segurança jurídica. Atribuição de efeitos modificativos para aprovar as contas com ressalvas e afastar a determinação de



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

recolhimento do montante indevido ao Tesouro Nacional.
Acolhimento.

Nesse sentido, 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 926⁶ como do próprio art. 489, §1º, inciso VI⁷, **tem-se que o acórdão ora recorrido também encontra óbice nessa sistemática, violando o princípio da isonomia/paridade de armas e da segurança jurídica.**

Isso porque na sentença (fls. 138-140v), para corroborar o entendimento de que era vedada, no exercício de 2016 (caso dos autos), a doação a partidos por parte dos detentores de mandato eletivo, restou transcrito trecho da consulta respondida por essa egrégia Corte - Consulta n. 10.998, acórdão de 23/09/2015, da Relatoria do DR. LEONARDO TRICOT SALDANHA.

Nesse sentido, no ano de 2015, essa egrégia Corte responde à aludida Consulta n. 10.998, da seguinte forma, consoante ementa ora transcrita:

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.**

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.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

(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).

Inclusive, no voto condutor da consulta, da lavra do Dr. Leonardo Tricot Saldanha, é feita referência à jurisprudência do TSE a respeito do assunto:

(...) 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 assinalai 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).

Ainda, como se não bastasse a resposta da aludida consulta, no âmbito desse TRE, anteriormente ao exercício de 2015, já havia precedentes nesse sentido:

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.**



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

Manutenção da penalidade de recolhimento da quantia indevida ao Tesouro Nacional. (...)

Provimento negado.

(Recurso Eleitoral n 2276, ACÓRDÃO de 16/06/2016, Relator(a) DR. LEONARDO TRICOT SALDANHA, Publicação: 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).

Certamente, diante de tais precedentes, muitos partidos e detentores de mandato eletivo adequaram sua conduta à orientação sedimentada, deixando de, em ano eleitoral (2016), receber ou doar recursos que entenderam como vedados. Outros não cumpriram a orientação emanada desse TRE-RS e foram punidos com a desaprovação de suas contas, suspensão de cotas do fundo partidário e recolhimento dos valores ao Tesouro Nacional. Já um terceiro grupo, o caso dos autos, teriam descumprido a orientação dessa Corte Regional e não sofreram qualquer sanção.

De modo, igualmente, a comprovar o entendimento consolidado nessa egrégia Corte Regional - e que serviu de balizamento para a conduta dos partidos políticos e seus integrantes - destacam-se, ainda, os inúmeros precedentes que, a título exemplificativo, cito: Recurso Eleitoral n. 2397, acórdão de 29/09/2017; Recurso Eleitoral n. 1152, acórdão de 21/09/2017; Recurso



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

Eleitoral n. 375, acórdão de 19/09/2017; Prestação de Contas n 7589, Acórdão de 12/09/2017; Recurso Eleitoral n 2276, acórdão de 16/06/2016; Recurso Eleitoral nº 2361, Acórdão de 07/07/2016; Consulta n 8973, acórdão de 06/07/2016; Consulta n. 109-98, acórdão de 23/09/2015.

A situação dos autos, portanto, importa em evidente afronta ao princípio da isonomia/paridade de armas entre os partidos políticos, bem como à segurança jurídica, como se pode extrair das três situações distintas que decorreriam da alteração do entendimento da Corte Regional após já sedimentado o entendimento da Corte no tocante.

Tem-se, portanto, que o acórdão embargado igualmente não enfrentou a quebra dos princípios da isonomia/paridade de armas e da segurança jurídica no âmbito eleitoral, diante da mudança de entendimento do TRE-RS de forma retroativa, após ultrapassado o exercício financeiro e após orientados os partidos exatamente sobre essa questão conforme os precedentes acima transcritos e, inclusive, mediante resposta dessa egrégia Corte à consulta formulada no ano de 2015.

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 litteris*:

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



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

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 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. (...) (grifado.)

*No que tange à necessidade de respeito à **segurança jurídica**, em precedente jurisprudencial abaixo transcrito, com repercussão geral, o Supremo*



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

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. 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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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



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

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, com mais razão, **esse entendimento também deve ser respeitado pelos TREs**, tendo presente que esses Tribunais também estão sujeitos à observância dos princípios constitucionais ora aventados.

Assim, igualmente, ante a omissão em relação à existência de reiterados precedentes desta Egrégia Corte em sentido diametralmente oposto à decisão que ora está sendo tomada em caso concreto - importando em violação ao princípio da isonomia/paridade de armas e da segurança jurídica no âmbito eleitoral tanto em relação àqueles que cumpriram o disposto na consulta, quanto em relação aos que não cumpriram, mas foram punidos -, pugna-se para que seja sanada a contradição e omissão, conferindo-se os respectivos efeitos infringentes, para negar provimento ao recurso, mantendo-se hígida a sentença em todos os seus termos.

3 – CONCLUSÃO

Em face do exposto, o Ministério Público Eleitoral requer, **preliminarmente**, a anulação do acórdão ora recorrido, oportunizando-se às partes prazo para manifestação a respeito da orientação traçada no que respeita à responsabilização pelo recolhimento ao Tesouro Nacional das verbas obtidas de fonte vedada (além das consequências correlatas), em virtude de manifesta afronta ao art. 10, do CPC, procedendo-se a novo julgamento após.



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

Em caso de entendimento diverso, postula, após oportunizado aos embargados as devidas contrarrazões (art. 1.023, § 2º, do CPC/2015), o conhecimento e acolhimento dos presentes embargos de declaração, com efeitos infringentes, para sanar as contradições e omissões indicadas, a fim de **(i)** considerar que o recolhimento dos valores oriundos de fonte vedada devem ficar a cargo do diretório municipal da agremiação, porquanto tal montante fora arrecadado e efetivamente utilizado por este; e, **(ii)** incluir no conceito de “autoridade” do art. 31, inciso II, da Lei nº 9.096/95 os agentes políticos, nos termos do entendimento jurisprudencial do TSE e do pacífico entendimento desta própria Corte Regional, para negar provimento ao recurso do partido.

Porto Alegre, 15 de fevereiro de 2018.

**Luiz Carlos Weber
PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL**