



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**

Recurso Eleitoral nº 195-50.2017.6.21.0113

Procedência: PORTO ALEGRE – RS (113ª ZONA ELEITORAL – PORTO ALEGRE)

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

Recorrente: PARTIDO SOCIAL DEMOCRÁTICO – PSD DE PORTO ALEGRE
FÁBIO MIGUEL BARRICHELLO DE OLIVEIRA

Recorrido(a): JUSTIÇA ELEITORAL

Relator: DES. ELEITORAL ROBERTO CARVALHO FRAGA

PARECER

RECURSO ELEITORAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS. DIRETÓRIO MUNICIPAL DE PARTIDO POLÍTICO. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2016. FONTES VEDADAS. RECURSOS DE ORIGEM NÃO IDENTIFICADA. DESAPROVAÇÃO. Parecer pela manutenção da sentença que desaprovou as contas e determinou o recolhimento ao Tesouro Nacional da quantia de R\$ 7.371,00 (sete mil, trezentos e setenta e um reais) ao Tesouro Nacional, acrescida da multa de 20%.

I – RELATÓRIO

Trata-se de recurso eleitoral interposto em face da sentença (fls. 280-282V) que julgou desaprovadas as contas do PARTIDO SOCIAL DEMOCRÁTICO – PSD DE PORTO ALEGRE, referente ao exercício de 2016, em face do recebimento de recursos de fontes vedadas (R\$ 7.100,00) e de origem não identificada (R\$ 271,00), totalizando R\$ 7.371,00 (sete mil, trezentos e setenta e um reais), e



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

determinou o recolhimento do referido montante ao Tesouro Nacional, acrescido da multa de 20%.

Irresignada, a agremiação interpôs recurso (fls. 288-292), sustentando que Lucas Fonseca Tapas exercia função de mero assessoramento, bem como que Juliano Melgarejo Borges exercia função de Supervisor de Gabinete Parlamentar na Câmara Municipal de Vereadores, e, portanto, não pode ser enquadrado como autoridade pública da administração direta ou indireta. Alega que a única irregularidade corresponde a 7,53% do total de recursos recebidos pela direção municipal do partido, não tendo o condão de desaprovar as contas.

Após, subiram os autos ao TRE/RS e vieram a esta Procuradoria Regional Eleitoral, para análise e parecer.

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.I – Da tempestividade e da representação processual

O recurso é **tempestivo**. A sentença foi publicada, no DEJERS, em 15-08-2019, quinta-feira (fl. 283), e o recurso foi interposto em 19-08-2019, segunda-feira (fl. 287), ou seja, no tríduo previsto no artigo 52, §1º, da Resolução TSE nº 23.546/2017.

Ademais, constata-se que a agremiação partidária e seus dirigentes encontram-se regularmente representados (fls. 209 e 210), atendendo aos termos do artigo 29, inciso XX, da Resolução TSE nº 23.546/2017.

Logo, deve ser conhecido o recurso. Passa-se, assim, à análise do mérito.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

II.II – Mérito

II.II.I – Doações recebidas de fontes vedadas

De acordo com o exame das contas, foi constatado o recebimento de receita oriunda de fontes vedadas (autoridades quando em exercício de cargo/emprego público) no valor de R\$ 7.385,00, conforme tabela de fls. 238 e 238v.

A sentença, no entanto, excluiu das fontes vedadas as contribuições vertidas por Andrews Dias da Costa, no montante de R\$ 225,00, resultando R\$ 7.100,00.

Dispõe o art. 31, *caput* e inciso II, da Lei nº 9.096/95:

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; (grifado)

Com efeito, na forma do artigo 31, inciso II, da Lei nº 9.096/95, interpretado pela Resolução TSE nº 22.585/2007, veda-se aos partidos políticos 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.

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,



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

direta ou indiretamente, sob qualquer forma ou pretexto, doação, contribuição ou auxílio pecuniário ou estimável em dinheiro, inclusive por meio de publicidade de qualquer espécie, procedente de: (...)

XII – **autoridades públicas**; (...)

§2º Consideram-se como autoridades públicas, para os fins do inciso XII do caput deste artigo, aqueles, filiados ou não a partidos políticos, que exerçam cargos de chefia ou direção na administração pública direta ou indireta. (...) (grifado).

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

Logo, a vedação imposta pela referida Resolução do TSE não tem outra função que não 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.

A jurisprudência do TRE-RS posiciona-se de acordo com a linha de entendimento do TSE expressa na Resolução TSE nº 22.585/2007, consoante se depreende do julgado em destaque:

Prestação de contas anual. Diretório estadual de partido político. Resolução TSE n. 21.841/04. Exercício financeiro de 2012. A apresentação dos Livros Diário e Razão, sem autenticação do primeiro no ofício civil, contraria o disposto no art. 11, parágrafo único, da Resolução TSE n. 21.841/04. Falha que compromete a verdade real do trânsito de recursos pela agremiação partidária. **Recebimento de recursos provenientes de titular de cargo de Chefe de Setor do Governo Estadual. Configuram recursos de fonte vedada 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.**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Recolhimento da quantia indevida ao Fundo Partidário. Falta de documentos fiscais para comprovação de despesas realizadas, em desacordo com o art. 9º da Resolução TSE n. 21.841/04. Valores correspondentes a empréstimo sem trânsito pela conta bancária da agremiação, em infringência ao art. 4º da resolução em destaque. Suspensão do recebimento de quotas do Fundo Partidário pelo período de dois meses. Desaprovação.

(Prestação de Contas nº 5773, Acórdão de 03/05/2016, Relator(a) DESA. LISELENA SCHIFINO ROBLES RIBEIRO, Publicação: DEJERS – Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 78, Data 05/05/2016, Página 7)

Prestação de contas. Partido político. Exercício financeiro de 2012. Resolução TSE n. 21.841/04. Destinação do percentual mínimo de 5% dos recursos oriundos do Fundo Partidário na criação e manutenção de programas para promover e difundir a participação política das mulheres. A inobservância dessa regra impõe o acréscimo de 2,5% no ano seguinte ao trânsito em julgado, bem como o recolhimento do valor correspondente ao erário, ante a proibição legal de utilização da quantia para outra finalidade (art. 44, V e § 5º da Lei n. 9.096/95). **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. Doações provenientes de ocupantes do cargo de "Chefe de Gabinete" do legislativo estadual.** Transferência das doações indevidas ao Fundo partidário e aplicação da suspensão do repasse das quotas do mesmo fundo, pelo período de um mês. Desaprovação.

(Prestação de Contas nº 6380, Acórdão de 03/03/2016, Relator(a) DR. LEONARDO TRICOT SALDANHA, Publicação: DEJERS – Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 39, Data 07/03/2016, Página 3) (grifado).

No caso dos autos, a agremiação partidária sustenta que o doador Juliano Melgarejo Borges exercia cargo de chefia no Poder Legislativo e não no Executivo (administração pública), razão pela qual não se enquadraria na vedação prevista no art. 12, IV e §1º, da Resolução TSE 23.464-15.

Entretanto, na linha de entendimento do TSE/RS, o conceito de



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

autoridade pública aplica-se a quem exerce cargo (efetivo ou comissionado) e se aplica a qualquer dos poderes, Executivo, Legislativo e Judiciário. Nesse sentido, Consulta nº 35664:

CONSULTA. QUESTIONAMENTOS. ART. 12, INCISO XII e § 2º, DA RES.-TSE nº 23.432. FONTE VEDADA. AUTORIDADE PÚBLICA.

1. Os estatutos partidários não podem conter regra de doação vinculada ao exercício de cargo, uma vez que ela consubstancia ato de liberalidade e, portanto, não pode ser imposta obrigatoriamente ao filiado.

2. O conceito de autoridade pública, a que se refere o inciso II do art. 31 da Lei nº 9.096/95, independe da natureza do vínculo de quem exerce o cargo (efetivo ou comissionado) e se aplica a qualquer dos poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário).

3. Na linha da jurisprudência do TSE, não há como enfrentar questionamento que permite multiplicidade de respostas, recomendando-se que sua análise seja efetuada caso a caso.

Consulta respondida em relação aos dois primeiros questionamentos e não conhecida em relação à terceira indagação.

(Consulta nº 35664, Acórdão, Relator(a) Min. Henrique Neves Da Silva, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 228, Data 02/12/2015, Página 57)

Dessa forma, inviável o afastamento do montante doado por Juliano Melgarejo Borges, na qualidade de Supervisor de Gabinete Parlamentar, eis que evidente se tratar de fonte vedada.

Pretende também o recorrente seja considerada legal a doação realizada por Lucas Fonseca Tapas, porquanto não estaria enquadrado no conceito de autoridade por não exercer poder decisório e sim de mero assessoramento. Contudo, conforme destacado pela MM. Magistrada:

Conforme Lei Municipal n. 6203/88, anexo III, que trata de cargos em comissão e função gratificada, a função de gerente de projetos I insere-se no grupo 1 (grupo de direção).

Assim, evidentemente demonstrado e corroborado o desempenho de atividade de direção, necessário para enquadramento como fontes vedadas, nos



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

temos da Resolução TSE nº 23.464/2015.

II.II.II. Dos recursos de origem não identificada

A sentença identificou recursos de origem não identificada, no valor de R\$ 271,00 (duzentos e setenta e um reais), sendo que não houve manifestação do partido a respeito deste apontamento. Assim, deve ser mantida a sentença no ponto, que determinou o recolhimento da referida quantia ao Tesouro Nacional, na forma do art.13 da Resolução TSE nº 23.464/15:

Art. 13. É vedado aos partidos políticos receber, direta ou indiretamente, sob qualquer forma ou pretexto, recursos de origem não identificada.

Parágrafo único. Constituem recursos de origem não identificada aqueles em que:

I – o nome ou a razão social, conforme o caso, ou a inscrição no CPF ou no CNPJ do doador ou contribuinte:

a) não tenham sido informados; e

b) se informados, sejam inválidos, inexistentes, nulos, cancelados ou, por qualquer outra razão, não sejam identificados;

II – não haja correspondência entre o nome ou a razão social e a inscrição no CPF ou CNPJ informado; e

III – o bem estimável em dinheiro que tenha sido doado ou cedido temporariamente não pertença ao patrimônio do doador ou, quando se tratar de serviços, não sejam produtos da sua atividade. (...) (grifado).

II.II.III – Das sanções

Diante da verificação do recebimento de recursos de fonte vedada e de origem não identificada, deve ser mantida a desaprovação das contas apresentadas pelo PSD DE PORTO ALEGRE, relativas à arrecadação e aplicação de recursos financeiros no exercício de 2016, com o recolhimento da quantia de R\$ 7.371,00 (sete mil, trezentos e setenta e um reais) ao Tesouro Nacional, acrescido de multa de 20%,



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

prevista no art. 37 da Lei n. 9.096/95 e art. 49, *caput*, da Resolução TSE n. 23.464/2015.

Ademais, ante a constatação do recebimento de recursos de fontes vedadas, deve ser determinada a suspensão do recebimento de cotas do Fundo Partidário pelo prazo de 1 (um) ano, nos termos do artigo 36, inciso II, da Lei nº 9.096/95 c/c artigo 47 da Resolução TSE nº 23.464/2015, que seguem, *in litteris*:

Art. 36. Constatada a violação de normas legais ou estatutárias, ficará o partido sujeito às seguintes sanções: (...)

II – no caso de recebimento de recursos mencionados no **art. 31**, fica suspensa a participação no Fundo Partidário **por um ano**; (...)

Art. 47. Constatada a violação de normas legais ou estatutárias, ficará o órgão partidário 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 ficará sujeito à suspensão da distribuição ou do repasse dos recursos provenientes do Fundo Partidário **pelo período de um ano**; e (...) (grifado).

Ressalta-se a necessidade de observância da literalidade dos referidos dispositivos, uma vez que se trata de prestação de contas referente ao exercício 2016, disciplinada, portanto, pela Resolução TSE nº 23.464/15 e pelas alterações introduzidas pela Lei nº 13.165/15 à Lei nº 9.096/95.

Convém destacar que a Lei nº 13.165/15 revogou a redação do art. 37, §3º, da Lei nº 9.096/95, incluída pela Lei nº 12.034/09, a qual previa a possibilidade de dosimetria de 1 (um) a 12 (doze) meses da sanção de suspensão do recebimento de quotas do Fundo Partidário.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Foi em razão do disposto no art. 37, §3º, da Lei nº 9.096/95 (incluído pela Lei nº 12.034/09) que o TSE pacificou a possibilidade de estender semelhante tratamento às hipóteses de recebimento de recursos de fontes vedadas e de origem não identificada, isto é, mitigou o disposto no art. 36 da Lei nº 9.096/95, a fim de aplicá-lo em conjunto com o mencionado art. 37, permitindo, assim, a aplicação do princípio da proporcionalidade e razoabilidade também para tais casos.

Portanto, uma vez revogado o disposto no art. 37, §3º, da Lei nº 9.096/95 (incluído pela Lei nº 12.034/09), **não há mais a possibilidade de dosimetria da sanção de suspensão das quotas do Fundo Partidário quando da constatação de recebimento de recursos de fontes vedadas.**

Embora não se desconheça o viés constitucional do princípio da proporcionalidade, convém ressaltar que esse encontra o seu limite em **lei**, bem como que a mera alegação genérica de não ser razoável a aplicação da sanção prevista em lei não é apta a, por si só, afastá-la.

Isso porque, o afastamento da consequência legal pelo Poder Judiciário exorbita da sua própria competência, uma vez que, ultrapassando o limite legal, na aplicação da lei, inova no ordenamento jurídico, isto é, cria hipótese de afastamento da sanção legal não prevista em lei, subvertendo, assim, o espírito da própria lei. Tem-se, portanto, que cabe ao Poder Legislativo a inovação no ordenamento jurídico, e não ao Poder Judiciário.

Além disso, convém ressaltar que a outra única hipótese da aplicação do princípio da proporcionalidade sedimentada pelo TSE dá-se para aprovação com ressalvas das contas quando as irregularidades verificadas correspondem a valores mínimos e não impedem a Justiça Eleitoral de exercer o seu controle, o que não é o



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

caso dos autos.

E, ainda, a possibilidade de dosimetria, hoje, faz-se presente na nova redação do art. 37, no tocante à penalidade de multa de até 20%, momento no qual o aplicador do direito, sim, poderá mensurar a dosimetria adequada e necessária ao caso concreto.

Impõe-se, portanto, a aplicação da pena de suspensão com base no art. 36, inciso II, da Lei n 9.096/95 c/c art. 47, I, da Resolução TSE nº 23.464/15, os quais não possibilitam graduação, prescrevendo o prazo único e taxativo de um ano, tendo o juízo de proporcionalidade já sido efetuado pelo Legislador.

No entanto, à míngua de recurso interposto pelo Ministério Público Eleitoral na origem, deve ser mantida a sentença, que não aplicou tal penalidade.

III – CONCLUSÃO

Em face do exposto, opina o Ministério Público Eleitoral pela manutenção da sentença que desaprovou as contas e determinou o recolhimento ao Tesouro Nacional da quantia de R\$ 7.371,00 (sete mil, trezentos e setenta e um reais) ao Tesouro Nacional, acrescida da multa de 20%.

Porto Alegre, 26 de setembro de 2019.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Luiz Carlos Weber
PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL