



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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

Prestação de Contas nº 56-89.2015.6.21.0074

Procedência: ALVORADA - RS (74ª ZONA ELEITORAL – ALVORADA)

Assunto: RECURSO ELEITORAL - PRESTAÇÃO DE CONTAS - DE
PARTIDO POLÍTICO - DE EXERCÍCIO FINANCEIRO -
DESAPROVAÇÃO / REJEIÇÃO DAS CONTAS - EXERCÍCIO
2014

Recorrente: PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO - PSB DE ALVORADA

Recorrida: JUSTIÇA ELEITORAL

Relator: EDUARDO AUGUSTO DIAS BAINY

P A R E C E R

I – RELATÓRIO

Trata-se de recurso eleitoral na prestação de contas do diretório municipal do PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO - PSB DE ALVORADA, na forma da Lei nº 9.096/95, da Resolução TSE nº 21.841/2004 e das disposições processuais da Resolução TSE nº 23.464/2015, abrangendo a movimentação financeira do **exercício de 2014**.

A sentença julgou desaprovadas as contas, em razão da identificação de recebimento de receitas oriundas de fontes vedadas, e aplicou à grei as penalidades de suspensão dos repasses do Fundo Partidário e de recolhimento dos valores ao Tesouro Nacional.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Interposto o recurso, os autos subiram ao TRE/RS e, na sequência, vieram a esta Procuradoria Regional Eleitoral, para análise e parecer.

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.I – PRELIMINARMENTE

II.I.I. Da intempestividade

O recurso é **intempestivo**. Colhe-se dos autos que a sentença foi publicada em 10/08/2017, quinta-feira (fl. 241), e o recurso foi interposto somente em 17/08/2017, quinta-feira (fl. 243), além tríduo previsto no artigo 52, § 1º, da Resolução TSE nº 23.464/2015, já considerando, para fins de contagem, o feriado do dia 11/08/2017, sexta-feira.

Portanto, não preenchido o requisito de tempo, o recurso não reúne condição para ser conhecido.

Porém, acaso não seja esse o entendimento do Tribunal Regional, passa-se à análise do mérito.

II.II - MÉRITO

II.II.I – Da irregularidade



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Conforme apurado, a agremiação arrecadou valores oriundos de pessoas que ocupam cargos demissíveis *ad nutum* da Administração Pública, o que é vedado pela legislação eleitoral, resultando no julgamento de desaprovação. Eis os fundamentos da sentença recorrida:

(...)

Segue a decisão.

Inicialmente, ressalta-se que o PSB de Alvorada/RS requereu por duas vezes (fls. 111 e 112) a prorrogação do prazo para apresentar as contas, juntando sua Prestação apenas em 20 de maio de 2015, sendo que os Partidos devem apresentar suas contas à Justiça Eleitoral anualmente até 30 de abril, referente ao exercício anterior, conforme dispõe o art. 32 da Lei nº 9.096/95, o que não foi cumprido pela agremiação.

Os valores recebidos de fontes vedadas, nesta prestação de contas, é a pecha principal que se deve avaliar.

O Partido, em suas manifestações, aduz principalmente que não devem ser considerados como vedados os recursos oriundos de filiados.

Entretanto, a Suprema Corte Eleitoral, por meio da Resolução nº 22.585/07, firmou entendimento no sentido de considerar fonte vedada autoridade detentora de cargo demissíveis 'ad nutum', conforme apontado 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 nº 22.585 de 06/09/2007, relator(a) Min. JOSE AUGUSTO DELGADO, relator(a) designado(a) Min. ANTONIO CEZAR PELUSO, Publicação: DJ - Diário de Justiça, data 16/10/2007, página 172)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Sendo assim, deve-se estender a impossibilidade aos filiados, posto que estes também podem, e exercem, cargos demissíveis 'ad nutum', na condição de autoridades.

No mesmo sentido, o Eg. TRE-RS julgou acórdão, cuja fração da ementa segue:

"Recurso. Prestação de contas anual. Partido político. Fonte vedada. Resolução TSE n. 21.841/04. Exercício financeiro de 2013. [...]. 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. In casu, recursos oriundos de prefeito, enquadrado no conceito de agente político, detentor de função com poder de autoridade. [...]."

(TRE-RS - Recurso Eleitoral 53-96.2015.6.21.0022 - Rel. Des. Carlos Cini Marchionatti - Julgado em 08.06.2016).

No que refere-se ao caso em questão, pelo exercício de atividades que assentam a condição de direção ou chefia, aplicável à época das contribuições, considero os cargos de Diretor de Departamento, Diretor Geral, Coordenador, Chefe de Setor e Chefe de Unidade, como fontes vedadas. Assim foi reconhecido pelo TRE-RS em caso semelhante:

Prestação de contas anual. Partido político. Resolução TSE n. 21.841/04. Exercício financeiro de 2012. Verificada a existência de recursos de origem não identificada, bem como de arrecadações oriundas de fontes vedadas, realizadas por titulares de cargos demissíveis "ad nutum" da administração direta ou indireta, na condição de autoridades e desempenhando funções de direção ou chefia. No caso, Chefe de Gabinete, Coordenador-Geral e Diretor.

(TRE-RS - PC 72-42.2013.6.21.0000 - Dra. Maria de Lourdes Galvão Braccini de Gonzales - Sessão de 04.05.2016 - grifei).

Contudo, a quantia de R\$ 9.500,00 (nove mil quinhentos reais), apontada pela unidade técnica, deve ser revista, uma vez que nela foram incluídos os valores doados por Oficiais de Gabinete, que não podem ser consideradas fontes vedadas, dada a ausência da função de autoridade em suas atribuições. Portanto, reconheço que o PSB recebeu R\$ 8.200,00 (oito mil e duzentos reais) de fontes vedadas, falha que compromete a regularidade das presentes contas.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Ainda, a agremiação traz à baila a Constituição Federal, alegando que a proibição de doações a partidos políticos por autoridades públicas a fere, pois "a referida vedação não atende ao escopo de coibir financiamento público de partidos políticos nem de evitar partidarização do estado, pois as contribuições oferecidas são de caráter privado e decorrem de filiação do doador a Agremiação Partidária". Entretanto, importante frisar que existe uma regulamentação imputada aos partidos políticos, assim como acontece com qualquer outra pessoa jurídica de direito privado. A Lei 9.096/95, que dispõe sobre partidos políticos, e regulamenta os arts. 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal, em seu artigo 31, inciso II, proíbe que as agremiações partidárias recebam recursos de autoridades pública.

Diante do exposto, com fundamento na irregularidade do recebimento de valores de fontes vedadas, JULGO DESAPROVADAS AS CONTAS do Partido Socialista Brasileiro - PSB de Alvorada/RS, consoante o art. 27, inc. III, da Res. TSE 21.841/04, e o sanciono:

- a) ao recolhimento do valor de R\$ 8.200,00 (oito mil e duzentos reais) para o Tesouro Nacional, com fundamento no art. 14 da Res. TSE n. 23.464/15, de acordo com a atual jurisprudência do TRE-RS, devidamente atualizado, do momento de cada doação, pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA, na forma do art. 60, § 1º, da Resolução TSE nº 23.464/15, no prazo de 30 (trinta) dias, a contar do trânsito em julgado desta decisão;
- b) à suspensão do repasse de novas quotas do Fundo Partidário pelo prazo de 1 (um) ano, conforme art. 28, inc. IV da Res. TSE 21.841/04.

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.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Passou-se de uma interpretação que privilegiava a proteção do partido político (Pet. 310¹), talvez justificada inicialmente pela necessidade de fortalecerem-se as instituições partidárias em uma democracia incipiente, para uma interpretação que ressalta a relevância dos princípios democráticos da moralidade, dignidade do servidor e preservação contra abuso de autoridade e do poder econômico (Res. TSE nº 22.585/2007).

Conforme exposto pelo Min. Marco Aurélio, Relator da Resolução TSE nº 22.025/05:

A cláusula final do inciso II do artigo 37 da Carta da República não encerra livre discricão 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.

¹ PRESTAÇÃO DE CONTAS. PARTIDO DOS TRABALHADORES - PT. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 1996. Contribuição de filiados ocupantes de cargos exoneráveis ad nutum. Inexistência de violação ao art. 31, II, da Lei nº 9.096/95. Contas aprovadas. (PETIÇÃO nº 310, Resolução nº 20844 de 14/08/2001, Relator(a) Min. NELSON AZEVEDO JOBIM, Publicação: DJ - Diário de Justiça, Volume 1, Data 09/11/2001, Página 154 RJTSE - Revista de Jurisprudência do TSE, Volume 13, Tomo 1, Página 302) Do voto do Relator extrai-se: “O partido é instrumento da dinâmica e da democratização do poder político. **O que não se admite é que o partido seja instrumento para servir aos interesses estatais e deixe de refletir pluralidade de opiniões.** Para a preservação dos partidos, como braços da sociedade, a lei veda a influência e a interferência do Estado, que decorreria de contribuição de órgãos do poder público investidos de autoridade. **O objetivo é impedir o exercício, por órgãos do Estado, de controle político sobre a agremiação.** Exemplifico. O chefe de um dos Poderes da República faz uma contribuição maciça a um determinado partido com claro intuito de exercer sobre ele controle. A contribuição de funcionários exoneráveis ad nutum não tem potencialidade para permitir-lhes interferir na agremiação. Os filiados, exoneráveis ad nutum, são subordinados ao partido, e não o inverso. Tal como os parlamentares, os filiados podem dispor de seus rendimentos e a eles dar a destinação que julgarem mais conveniente. Não interessa se os rendimentos são auferidos em decorrência do exercício de cargo público ou de cargo na iniciativa privada. A remuneração é do filiado, que aceitou a condição do partido.”



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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

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

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

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

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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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

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.”

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 dos julgados em destaque:

Prestação de contas anual. Partido político. Resolução TSE n. 21.841/04. Exercício financeiro de 2012. Verificada a existência de recursos de origem não identificada, bem como de arrecadações oriundas de fontes vedadas, realizadas por titulares de cargos demissíveis "ad nutum" da administração direta ou indireta, na condição de autoridades e desempenhando funções de direção ou chefia. **No caso, Chefe de Gabinete, Coordenador-Geral e Diretor.** Nova orientação do TSE no sentido de que tais 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.

(...) Desaprovação.

(TRE-RS - Prestação de Contas nº 7242, Acórdão de 04/05/2016, Relator(a) DRA. MARIA DE LOURDES GALVÃO BRACCINI DE GONZALEZ, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 79, Data 06/05/2016, Página 3) (grifado)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Recurso. Prestação de contas anual. Partido político. Fonte vedada. Exercício financeiro de 2014.

Prefacial afastada. Manutenção apenas da agremiação como parte no processo. A aplicabilidade imediata das disposições processuais da Resolução TSE n. 23.432/14, e mais recentemente da Resolução TSE 23.464/15, não alcança a responsabilização dos dirigentes partidários, por se tratar de matéria afeta a direito material.

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. Excluído desse conceito o cargo de assessor jurídico, por exercer função exclusiva de assessoramento.

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. Adequação do quantum a ser recolhido. Redução do prazo de suspensão do repasse de novas quotas do Fundo Partidário para um mês.

Provimento parcial.

(TRE-RS - Recurso Eleitoral n 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)

Por fim, cumpre ressaltar que o recebimento de doações de fonte vedada constitui irregularidade de natureza 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.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

(TSE - 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)

Diante da verificação do recebimento de recursos de fonte vedada – irregularidade grave e insanável -, impõe-se a desaprovação das contas apresentadas.

II.II.II. Das sanções

II.II.II.I. Da transferência de valores ao Tesouro Nacional

Quanto ao recebimento de recursos oriundos de fonte vedada, tem-se, nos termos do artigo 14, *caput* e § 1º, da Resolução TSE nº 23.464/15, que o valor deve ser recolhido ao Tesouro Nacional:

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. (grifado).

Portanto, não merece reparo a sentença no tocante, devendo o partido transferir ao Tesouro Nacional a quantia indevidamente arrecadada de fontes vedadas.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

II.II.II.II. Da suspensão das verbas do Fundo Partidário

Em sendo as contas desaprovadas, é aplicável à espécie a penalidade de suspensão de cotas do fundo partidário, diante do recebimento de recursos de fonte vedada, nos termos do artigo 36, inciso II, da Lei nº 9.096/1995, que assim dispõe:

Lei nº 9.096/1995

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; (...) (grifado).

Assim, quando a desaprovação da prestação de contas ocorre pela irregularidade declinada, incide a aplicação da pena de suspensão de recebimento de recursos do Fundo Partidário. Referidos dispositivos não permitem graduação do período, prescrevendo sanção objetiva, qual seja o prazo único e taxativo de um ano.

Ou seja, no caso de recebimento de recursos de fontes vedadas, o juízo de proporcionalidade já foi efetuado pelo Legislador, entendendo que a gravidade da conduta impõe a aplicação da sanção em seu grau máximo.

Portanto, merece ser mantida a sentença também neste tocante.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

III – CONCLUSÃO

Ante o exposto, o MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL opina, preliminarmente, pelo **não conhecimento** do recurso, em razão de sua interposição intempestiva. Caso eventualmente seja conhecido, opina, no mérito, pelo **desprovimento**.

Porto Alegre, 11 de setembro de 2017.

Marcelo Beckhausen
PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL

G:\A PRE 2017 Dr. Marcelo\Classe RE\Prestação de Contas Anual - Partidos\56-89 - PC 2014 - PSB Alvorada - Fontes Vedadas - Intempestividade ou Desaprovação.odt