



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR JUIZ ELEITORAL RELATOR,
EGRÉGIO TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL**

Prestação de Contas n.º 1999-09.2014.6.21.0000

Procedência: PORTO ALEGRE/RS

Assunto: PRESTAÇÃO DE CONTAS – DE CANDIDATO

Interessado: RONALDO NOGUEIRA DE OLIVEIRA, CARGO DEPUTADO FEDERAL, Nº 1423

Relator: DR. LEONARDO TRICOT SALDANHA

PARECER

Prestação de Contas relativa à arrecadação e à aplicação de recursos financeiros na campanha eleitoral de 2014. Lei nº 9.504/97. Resolução TSE nº 23.406/14. Parecer conclusivo da Secretaria de Controle Interno e Auditoria TRE/RS pela desaprovação das contas. Irregularidade apontada pela SCI, consistente na não identificação dos doadores originários de recursos próprios de partido. **Parecer pela desaprovação das contas.**

I – RELATÓRIO

Trata-se de prestação de contas do candidato RONALDO NOGUEIRA DE OLIVEIRA, relativa à arrecadação e à aplicação de recursos utilizados na campanha, referente às eleições de 2014, na forma da Lei n. 9.504, de 30 de setembro de 1997 e da Resolução TSE n. 23.406/2014.

Após análises realizadas pela operosa Secretaria de Controle Interno e Auditoria deste Tribunal e manifestações do candidato, sobreveio Parecer Conclusivo (fls. 68-72), no qual opinou pela desaprovação das contas, devido as seguintes irregularidades:

(...)

Efetuada o exame preliminar foi verificada a necessidade da apresentação de documentação complementar, conforme Relatório Preliminar para Expedição de Diligências (fls. 34/36).

O prestador apresentou documentos, conforme as fls. 42 a 66, em resposta às diligências solicitadas.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Retomado o exame, restaram pendentes os seguintes apontamentos, os quais não foram sanados pelo prestador e comprometem a regularidade das contas apresentadas:

1. Realização de despesas antes da data da solicitação do registro de candidatura, ocorrida em 05/07/2014, e da concessão do CNPJ de campanha, ocorrida em 06/07/2014, contrariando o disposto no art. 30, I e II, da Resolução TSE n. 23.406/2014:

DESPESAS REALIZADAS ANTES DA DATA DE SOLICITAÇÃO DO REGISTRO DA CANDIDATURA E/OU CONCESSÃO DO CNPJ			
DATA	Nº. DOC. FISCAL	NOME DO FORNECEDOR/BENEFICIÁRIO	VALOR (R\$)
04/07/2014	937	ACKER E CIA LTDA – MARINA AUTOLOCADORA	3.500,00

2. Inconsistência da situação cadastral dos fornecedores relacionados na prestação de contas constante na base de dados da Receita Federal denota a ausência de consistência e confiabilidade nas contas prestadas, uma vez que submetidas a outros elementos de controle resultaram na impossibilidade de atestar sua fidedignidade:

DESPESAS COM SITUAÇÃO CADASTRAL INCONSISTENTE				
DATA	CPF/CNPJ	INCONSISTÊNCIA	FORNECEDOR	VALOR (R\$)
13/09/2014	021.129.460-80	Suspensa	MAIARA DOS SANTOS DE MORAES	130,00
15/09/2014	021.129.460-80	Suspensa	MAIARA DOS SANTOS DE MORAES	155,00
22/09/2014	021.129.460-80	Suspensa	MAIARA DOS SANTOS DE MORAES	182,00
29/09/2014	021.129.460-80	Suspensa	MAIARA DOS SANTOS DE MORAES	250,00

3. Verificou-se inconsistência na identificação das doações originárias, uma vez que o doador originário informado é a Direção Partidária do Partido Trabalhista Brasileiro — PTB:

DOADOR					
PRESTADOR DE CONTAS	DATA	VALOR (R\$)	CPF/CNPJ DO DOADOR ORIGINÁRIO	NOME DO DOADOR ORIGINÁRIO	RECIBO ELEITORAL
20.558.162/0001-57 - 14 - RS - Comitê Financeiro Único	24/07/14	22.000,00	89.455.091/0001-63	Direção Estadual/Distrital	01423060000 ORS000002
20.558.162/0001-57 - 14 - RS - Comitê Financeiro Único	28/08/14	15.000,00	89.455.091/0001-63	Direção Estadual/Distrital	01423060000 ORS000014

Em relação às receitas financeiras supracitadas no montante de R\$ 37.000,00 recebidas pelo candidato por meio de doação realizada pelo Comitê Financeiro Único em que o doador originário informado é a Direção Estadual do Partido Trabalhista Brasileiro — PTB, o prestador manifestou-se juntando documento assinado pelo Presidente e pelo Tesoureiro da referida agremiação, o qual aduz que tais recursos estão identificados nos autos da prestação de contas partidária do exercício de 2013 do partido (f ls. 44/45).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Ocorre que a Resolução TSE n. 23.406/2014, em seu art. 19, IV1, autoriza a utilização de recursos próprios dos partidos políticos na campanha eleitoral de 2014, desde que identificada a sua origem. Outrossim, estabelece critérios (art. 20) para que os partidos políticos efetuem o repasse de recursos captados, inclusive em anos anteriores ao da eleição, para as contas eleitorais de campanha referidas no art. 12, § 2º, alínea "b"2.

Não obstante a identificação em sua prestação de contas partidária dos recursos de exercícios financeiros a serem repassados pela agremiação, ressalta-se que a Resolução TSE n. 23.406/2014 também determina que a identificação da origem das doações entre partidos políticos, comitês financeiros e candidatos efetuadas durante a campanha eleitoral seja feita toda vez que ocorra o repasse de recursos entre eles (art. 26, §303), preconizando a divulgação de informações à sociedade e, ainda, para que seja viabilizada a análise das contas de campanha e identificados os recursos vedados de utilização, quais sejam os provenientes de fontes vedadas de arrecadação (art. 28) ou os considerados de origem não identificada (art. 29).

Nesse sentido, é relevante observar que o candidato identificou os doadores originários de outras nove doações financeiras recebidas do Comitê Financeiro Único do PTB e também de uma doação financeira recebida do Diretório Estadual do partido, quais sejam a JBS SA, GERC3AU AÇOS ESPECIAIS SA, QUANTIQ DISTRIBUIDORA LTDA e a BOLOGNESI PARTICIPAÇÕES LTDA.

Do exposto, conclui-se que o prestador deixou de retificar as informações consignadas na prestação de contas em relação ao citado montante e manteve a informação inválida do doador originário, qual seja a Direção Estadual do PTB, inviabilizando identificação da sua real fonte de financiamento.

Destarte, tecnicamente considera-se a importância de R\$ 37.000,00 como recursos de origem não identificada que deverá ser transferida ao Tesouro Nacional, nos termos do art. 29 da Resolução TSE nº23.406/2014.

Por fim cabe ressaltar que o saldo financeiro apurado na prestação de contas é zerado e, portanto, inferior ao montante de recursos apontado (R\$ 37.000,00), o que indica que o candidato utilizou o recurso.

Conclusão

As falhas apontadas nos itens 1, 2 e 3 comprometem a regularidade das contas apresentadas.

As falhas apontadas nos itens 1 e 2 importam no valor total de R\$ 4.217,00, o qual representa 1,07% do total de Despesas Efetuadas pelo prestador (R\$ 393.780,34, conforme documento apresentado na fl. 12).

A falha apontada no item 3 importa no valor total de R\$ 37.000,00, o qual representa 9,4% do total de Recursos Arrecadados pelo prestador (R\$ 393.780,34). Ainda, deverá ser transferida ao Tesouro Nacional, nos termos do art. 29 da Resolução TSE nº 23.406/2014.

Ao final, considerando o resultado dos exames técnicos empreendidos na prestação de contas, esta unidade técnica opina pela desaprovação das contas.

Em decorrência, ressalta-se a necessidade de abertura de vista dos autos para manifestação dos interessados em 72 (setenta e duas) horas, na forma que estabelece o art. 51 da Resolução TSE n. 23.406/2014.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Aberta vista ao interessado para manifestação sobre as irregularidades que persistiam (fl. 76), o candidato apresentou esclarecimentos e juntou documentos (fls. 77-87).

Diante dos novos documentos apresentados, elaborou-se Relatório de Análise de Manifestação (fls. 89-97), no qual manteve-se a opinião pela desaprovação das contas nos seguintes termos:

(...)

Do exposto, em que pese a manifestação do prestador, contata-se que as informações apresentadas pelo mesmo não alteram os apontamentos pertinentes ao fato disposto no item 3 do Parecer Conclusivo (fls.70/72), uma vez que não houve a retificação dos dados consignados na prestação de contas.

Sendo assim, permanece a irregularidade relativa à identificação dos doadores originários, que importa no valor total de R\$ 37.000,00 e representa 9,4% do total de recursos arrecadados pelo prestador (R\$ 393.780,34).

Diante do exposto, mantém-se a opinião pela **desaprovação das contas e pela transferência ao Tesouro Nacional a importância de R\$ 37.000,00, nos termos do art. 29 da Resolução TSE nº 23.406/2014.**

(...)

Após, vieram os autos a esta Procuradoria Regional Eleitoral para exame e parecer.

II – FUNDAMENTAÇÃO

A campanha eleitoral, que pode ser entendida como um conjunto de atos que tem por objetivo cooptar voto dos eleitores, sofre influência direta do poder econômico. Nesse sentido alerta José Jairo Gomes:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

A esse respeito, a experiência tem relevado o quanto a busca por financiamento privado tem sido daninha à sociedade brasileira, pois, cedo ou tarde, os financiadores sempre apresentam a fatura ao eleitor. Por óbvio, o financiador não empenha seus recursos por altruísmo ou amor à pátria amada e idolatrada, senão como o fito de ampliar sua rede de influências, ter acesso a canais oficiais e até mesmo interferir em decisões estatais¹.

Nesse contexto, de evidência fática de que o poder econômico por meio de recursos privados pode influenciar diretamente nas escolhas dos governantes, além do que lhe é legítimo, é que dever ser considerado os princípios constitucionais da **moralidade** e da **publicidade** no âmbito do processo eleitoral. Vale referir: as funções estatais legislativas e executivas têm por representantes os escolhidos pelos cidadãos, que são os verdadeiros titulares dos cargos representativos de poder a serem preenchidos. Considerando essa premissa, que se impõe como válida perante a CRFB, dado que todo o poder emana do povo (CRFB, art. 1º, Parágrafo Único), por consequência, **o processo inteiro de preenchimento dos cargos representativos deve ser pautado pela publicidade e moralidade.**

A partir da premissa lançada – **o processo eleitoral, o qual tem por etapa a prestação de contas de campanha, deve pautar-se pela publicidade e moralidade** –, é que deve ser analisado o caso dos autos.

No caso dos autos, o candidato RONALDO NOGUEIRA DE OLIVEIRA deixou de identificar a origem de R\$ 37.000,00, situação que viola de forma direta a regra do artigo 29 da Resolução TSE nº 23.406/2014:

Art. 29. **Os recursos de origem não identificada não poderão ser utilizados pelos candidatos, partidos políticos e comitês financeiros e deverão ser transferidos ao Tesouro Nacional**, por meio de Guia de Recolhimento da União (GRU), tão logo seja constatada a impossibilidade de identificação, observando-se o prazo de até 5 dias após o trânsito em julgado da decisão que julgar as contas de campanha.

¹GOMES, José Jairo. Direito Eleitoral. 7ª Ed. São Paulo: Atlas, 2011, p. 283-284.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

§ 1º A falta de identificação do doador e/ou a informação de números de inscrição inválidos no CPF ou no CNPJ caracterizam o recurso como de origem não identificada.

§ 2º O respectivo comprovante de recolhimento poderá ser apresentado em qualquer fase da prestação de contas ou até o dia útil seguinte ao término do prazo previsto no caput deste artigo, sob pena de encaminhamento das informações à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional para fins de cobrança.

Conforme análise da Secretaria de Controle Interno e Auditoria do TRE/RS, são os seguintes argumentos, em síntese, sustentados pelo candidato, com base na posição da direção partidária, como forma de afastar a incidência da regra do artigo 29 da Resolução TSE nº 23.406/2014 (fl. 90):

Em relação às receitas financeiras supracitadas, no montante de R\$ 37.000,00, recebidas pelo candidato por meio de doações realizadas pelo Comitê Financeiro Único do Partido Trabalhista Brasileiro — PTB/RS em que o doador originário informado é a Direção Estadual do PTB/RS, o prestador manifestou-se juntando documento assinado pelo Presidente e pelo Tesoureiro da referida agremiação (fls. 44/45). No documento, o partido aduz que tais recursos estão identificados nos autos da prestação de contas partidária do exercício de 2013 e são oriundos de contribuições obrigatórias de filiados e parlamentares, os quais não podem ser equiparados a doadores de campanha eleitoral uma vez que as contribuições não estão sujeitas aos limites de doação previstos na Lei n. 9.504/1997 (fls. 44/45).

Inferem-se dois argumentos sustentados pelo candidato para não identificar a origem dos recursos que recebeu da Direção Estadual do PTB: **(1)** não ter a obrigação de identificação da origem, pois tais recursos já estariam identificados na prestação de contas de partido do ano de 2013; **(2)** e que tais recursos não podem ser equiparados a doações de campanha eleitoral, pois provenientes de contribuições obrigatórias de filiados e parlamentares.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

1. Do argumento da não obrigação de identificação da origem de recursos

O argumento é manifestamente equivocado. Duas razões o afastam por completo: **(1)** a obrigação da necessidade de identificação da origem dos recursos é regra que se impõe aos participantes diretos do pleito eleitoral (candidatos, partidos e comitês); bem como **(2)** é uma obrigação válida que decorre da Resolução 23.406/2014.

De início vale destacar que **o argumento sustentado pelo candidato confunde a obrigação dos partidos políticos prestarem contas de exercício financeiro com a sua obrigação de prestar contas de campanha eleitoral** (regra imposta a todos os candidatos que participam do pleito, portanto isonômica). São obrigações distintas com regramentos diferentes, a obrigação dos partidos políticos de prestarem contas de exercício financeiro decorre da Lei 9096/95 e Resolução do TSE nº 21.841/04; já a obrigação dos participantes diretos do pleito eleitoral decorre da Lei 9504/97 e Resolução do TSE nº 23.406/2014.

A obrigação de identificação dos doadores originários dos recursos próprios de partido decorre da Resolução 23.406/2014, artigo 19, *caput* e incisos, artigo 20, *caput* e incisos e artigo 26, *caput* e parágrafos.

Combinando os dispositivos dos artigos 19, IV e 20, I, (os quais seguem abaixo) tem-se que os recursos provenientes de doações a partidos políticos somente podem ser aplicados nas campanhas eleitorais, caso haja a identificação de sua origem.

Art. 19. Os recursos destinados às campanhas eleitorais, respeitados os limites previstos nesta Resolução, somente serão admitidos quando provenientes de:
[...]

III – doações de partidos políticos, comitês financeiros ou de outros candidatos;



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

IV – recursos próprios dos partidos políticos, desde que identificada a sua origem;

[...]

Art. 20. As **doações recebidas pelos partidos políticos**, inclusive aquelas auferidas em anos anteriores ao da eleição, poderão ser aplicadas nas campanhas eleitorais de 2014, desde que observados os seguintes requisitos:

I – identificação da sua origem e escrituração contábil individualizada das doações recebidas;

[...]

Mas a obrigação de identificação da origem do recurso (doadores originários) não é restrita ao partido político, pois acompanha o referido recurso na demais doações que se estabelecerem entre os participantes diretos do pleito eleitoral (partidos, candidatos e comitês). Essa é a regra que decorre do artigo 26, *caput* e § 3º:

Art. 26. As doações entre partidos políticos, comitês financeiros e candidatos deverão ser realizadas mediante recibo eleitoral e não estarão sujeitas aos limites impostos nos incisos I e II do art. 25.

§ 1º As doações previstas no *caput*, caso oriundas de recursos próprios do candidato, deverão respeitar o limite legal estabelecido no inciso I do art. 25.

§ 2º Os empréstimos contraídos pela pessoa física do candidato serão considerados doação de recursos próprios se aplicados na campanha eleitoral, devendo estar respaldados por documentação idônea e observar o limite estabelecido no parágrafo único do art. 19.

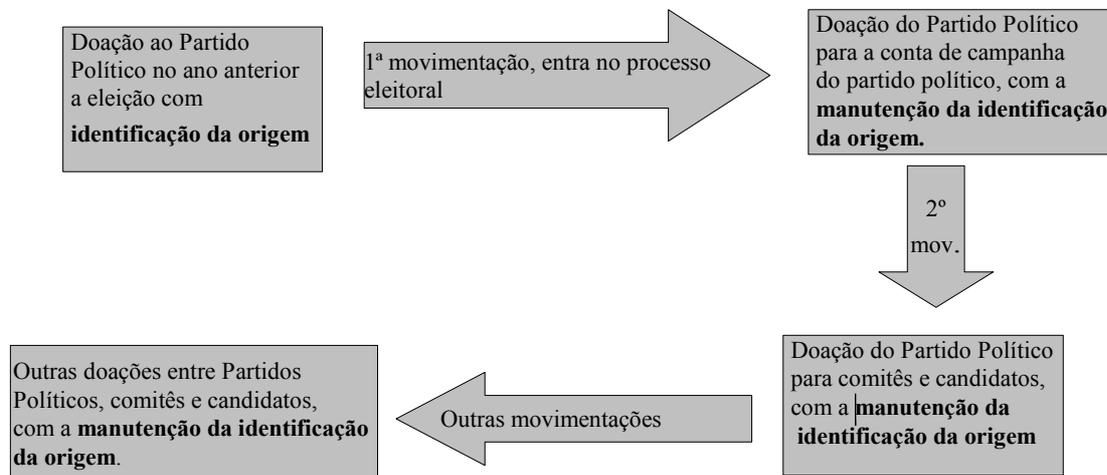
§ 3º **As doações referidas no *caput* devem identificar o CPF ou CNPJ do doador originário, devendo ser emitido o respectivo recibo eleitoral para cada doação.**

de sua primeira entrada

Segue esquema ilustrativo da identificação da origem do recursos que deve acompanhar a disposição patrimonial por todas as movimentações financeiras relativas à doações para campanhas eleitorais:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL



Tal regra – obrigação de identificação da origem dos recursos de campanha – está validamente contida no poder normativo do Tribunal Superior Eleitoral, **(a)** seja porque materializa os princípios constitucionais da publicidade e da moralidade, permitindo que eleitores tenham conhecimento real de quem contribui efetivamente para as campanhas eleitorais, bem como conformando o comportamento do candidatos a um processo de escolha justo e previamente estabelecido, **(b)** seja porque serve de instrumento para realização das regras de controle do processo eleitoral (sobretudo as regras de limites de doações e de fontes vedadas). Por consequência tem-se um processo eleitoral marcado pelo princípio da moralidade e da publicidade.

Nesse medida conclui-se que a regra da identificação da origem dos recursos é válida e de acordo com o sistema eleitoral. Logo **a referida norma tem potencialidade plena para conformar a realidade**, não podendo ser afastada sua incidência pelo argumento de que o candidato não tem a obrigação de identificação da origem, pois tais recursos já estariam identificados na prestação de contas de partido do ano de 2013.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Importa referir que a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral vem reafirmando a obrigação de identificação da origem dos recursos. Embora isso pareça evidente, na medida em que há Resolução do TSE nesse sentido, traz-se à colação precedente de tal Tribunal:

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. PARTIDO POLÍTICO. PRESTAÇÃO DE CONTAS RELATIVAS À ARRECADAÇÃO E APLICAÇÃO DE RECURSOS FINANCEIROS NA CAMPANHA ELEITORAL DE 2010. DESAPROVAÇÃO. RECURSOS DE ORIGEM NÃO IDENTIFICADA. AUSÊNCIA DE RECIBOS ELEITORAIS E ESCRITURAÇÃO CONTÁBIL. ART. 14, § 1º, I, E § 2º, I E II, DA RES.-TSE Nº 23.217/2010. REEXAME. IMPOSSIBILIDADE. SUSPENSÃO. REPASSE. COTAS. PROPORCIONALIDADE. PARCIAL PROVIMENTO.

1. A doação de recursos realizada pelo próprio partido para a sua conta corrente específica de campanha, assinando o recibo eleitoral na condição de doador - sem efetuar a identificação e a escrituração contábil das doações por ele recebidas de forma individualizada, nos moldes em que determina o art. 14, § 1º, I e II, da Res.-TSE nº 23.217/2010 - impede o efetivo controle acerca da origem dos valores arrecadados, não havendo como se aferir, nessas circunstâncias, o real doador dos recursos empregados na campanha eleitoral e a sua licitude.
2. Na espécie, a modificação da conclusão adotada pelo Tribunal a quo demandaria, necessariamente, o vedado reexame de fatos e provas dos autos (Súmulas nos 7/STJ e 279/STF).
3. Considerando o critério de proporcionalidade a que se refere o art. 25, parágrafo único, da Lei nº 9.504/97, a suspensão do repasse das cotas do Fundo Partidário deve ocorrer pelo prazo de seis meses.
4. Agravo regimental a que se dá parcial provimento. (Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 720373, Acórdão de 01/10/2013, Relator(a) Min. LUCIANA CHRISTINA GUIMARÃES LÓSSIO, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Data 21/10/2013)

Do exposto fixa-se a compreensão de que o candidato tem o dever de prestar informações sobre a origem dos recursos, devendo responder pela omissão nos termos do artigo 29 da Resolução 23.406/2014.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

(2) Do argumento de que os recursos provenientes do partido político não podem ser equiparados a doações de campanha

Primeiramente, o argumento mesmo que procedente – **mas frise-se, não o é – não teria o condão de afastar a regra da identificação da origem dos recursos**, pois como visto anteriormente trata-se de regra vinculante e válida.

Contudo, importa fixar a compreensão de que para fins de campanha eleitoral os **recursos próprios de partidos políticos** por decorrência lógica são tidos como doações. A compreensão decorre da interpretação literal e sistemática do artigo 19 da Resolução 23.406/2014 que novamente se traz à colação para facilitar a cognição:

Art. 19. Os recursos destinados às campanhas eleitorais, respeitados os limites previstos nesta Resolução, somente serão admitidos quando provenientes de:

I – recursos próprios dos candidatos;

II – doações financeiras ou estimáveis em dinheiro, de pessoas físicas ou de pessoas jurídicas;

III – **doações de partidos políticos, comitês financeiros ou de outros candidatos;**

IV – **recursos próprios dos partidos políticos, desde que identificada a sua origem;**

V – recursos provenientes do Fundo de Assistência Financeira aos Partidos Políticos (Fundo Partidário), de que trata o art. 38 da Lei nº 9.096/95;

VI – receitas decorrentes da:

a) comercialização de bens e/ou serviços realizada diretamente pelo candidato, comitê financeiro ou pelo partido;

b) promoção de eventos realizados diretamente pelos candidatos, comitês financeiros ou pelo partido;

c) aplicação financeira dos recursos de campanha.

Parágrafo único A utilização de recursos próprios dos candidatos é limitada a 50% do patrimônio informado à Receita Federal do Brasil na Declaração de Imposto de Renda da Pessoa Física referente ao exercício anterior ao pleito (arts. 548 e 549 do Código Civil).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Para fins de compreensão geral os recursos à disposição dos partidos políticos tem origem **a)** no fundo partidário, artigo 38 da Lei 9096/95 ou **b)** de fonte diversa conforme disciplina de doações aos partidos políticos prescrita no artigo 39 da Lei 9096/95. Comparando as regras da Lei 9096/95, com a do artigo 19 da Resolução 23.406/2014, tem-se que os **recursos próprios de partidos políticos têm por origem formas de arrecadação partidária diversas ao fundo partidário**; na prática são doações de pessoas físicas ou jurídicas, nos termos da Lei 9096/95, bem como contribuições de filiados, nos termos da Resolução 21.841/2004 que complementa a lei em referência no que diz respeito à fiscalização contábil dos partidos políticos.

Para fins de gastos com campanha eleitoral os recursos próprios são tratados como doação, tal compreensão decorre das regras de controle de gastos eleitorais, seja por uma perspectiva de fiscalização (**parâmetros do que pode ser doado**), seja por uma perspectiva procedimental (**regras de procedimento para arrecadação e gastos de campanha eleitoral**).

Perspectiva de Fiscalização: neste âmbito de controle o tratamento dos recursos próprios de partidos políticos como doações é impositivo pela lei e sua razão de ser é inibir o abuso do poder econômico nas campanhas eleitorais.

Vale destacar que para a legislação eleitoral, aqui toma-se por referência a Lei 9096/95 e sua remissão à Lei 9504/97, doações devem ser entendidas como recursos distintos do fundo partidário e recebidos pelos partidos políticos de pessoas físicas e jurídicas, compreensão que se extrai do artigo 39, *caput* e § 5º, da referida lei (a ressalva inicial do artigo 39 se refere ao fundo partidário):

Art. 39. Ressalvado o disposto no art. 31, o partido político pode receber doações de pessoas físicas e jurídicas para constituição de seus fundos.
[...]



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

§ 5º Em ano eleitoral, os partidos políticos poderão aplicar ou distribuir pelas diversas eleições os recursos financeiros recebidos de pessoas físicas e jurídicas, observando-se o disposto no [§ 1º do art. 23](#), no [art. 24](#) e no [§ 1º do art. 81 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997](#), e os critérios definidos pelos respectivos órgãos de direção e pelas normas estatutárias. ([Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009](#))

Note que o próprio artigo 39, § 5º, da Lei 9096/95, impõe ao partido político, que queira usar recursos próprios em campanhas eleitorais, o dever de observar a regra do artigo 23, § 1º, artigo 24 e artigo 81, § 1º da Lei 9504/97. As regras da Lei 9504/97 em comento tratam dos limites de doações de campanha, quanto aos valores máximos a serem doados e quanto à pessoas que não podem doar (fontes vedadas). Ora se a própria lei 9096/95 confere o mesmo tratamento das doações para campanha eleitorais (regras da Lei 9504/97) aos recursos próprios de partidos políticos usados em campanha eleitoral, **sustentar o contrário é tentar impor arbitrariamente uma consequência contrária as regras de fiscalização eleitoral**. Seguem as regras do artigo 23, § 1º, artigo 24 e artigo 81, § 1º, todos da Lei 9504/97 para facilitar a cognição:

Art. 23. Pessoas físicas poderão fazer doações em dinheiro ou estimáveis em dinheiro para campanhas eleitorais, obedecido o disposto nesta Lei. ([Redação dada pela Lei nº 12.034, de 2009](#))

§ 1º As doações e contribuições de que trata este artigo ficam limitadas:

I - no caso de pessoa física, a dez por cento dos rendimentos brutos auferidos no ano anterior à eleição;

I - no caso em que o candidato utilize recursos próprios, ao valor máximo de gastos estabelecido pelo seu partido, na forma desta Lei.

[...]

Art. 24. É vedado, a partido e candidato, receber direta ou indiretamente doação em dinheiro ou estimável em dinheiro, inclusive por meio de publicidade de qualquer espécie, procedente de:

I - entidade ou governo estrangeiro;

II - órgão da administração pública direta e indireta ou fundação mantida com recursos provenientes do Poder Público;

III - concessionário ou permissionário de serviço público;

IV - entidade de direito privado que receba, na condição de beneficiária, contribuição compulsória em virtude de disposição legal;

V - entidade de utilidade pública;

VI - entidade de classe ou sindical;



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

- VII - pessoa jurídica sem fins lucrativos que receba recursos do exterior.
- VIII - entidades beneficentes e religiosas;
- IX - entidades esportivas; ([Redação dada pela Lei nº 12.034, de 2009](#))
- X - organizações não-governamentais que recebam recursos públicos; ([Incluído pela Lei nº 11.300, de 2006](#))
- XI - organizações da sociedade civil de interesse público. ([Incluído pela Lei nº 11.300, de 2006](#))
- [...]

Art. 81. As doações e contribuições de pessoas jurídicas para campanhas eleitorais poderão ser feitas a partir do registro dos comitês financeiros dos partidos ou coligações.

§ 1º As doações e contribuições de que trata este artigo ficam limitadas a dois por cento do faturamento bruto do ano anterior à eleição.

Ao se adotar um procedimento de não identificação da origem do recurso, possibilita-se possível ocultação das verdadeiras fontes de financiamento de campanha, afetando por consequência a confiabilidade e transparência dos gastos eleitorais, além de não se conferir publicidade e moralidade ao pleito. A consequência disso é a deslegitimação da regras que têm por objetivo concretizar a democracia das maiorias (processo eleitoral).

Se não bastasse a conclusão que se extrai de forma expressa das remissões normativas entre as Leis 9096/95 e 9504/97, conferindo aos recursos próprios de partidos a serem utilizados nas campanhas eleitorais o atributo de doações, tal entendimento também se impõe por meio das regras de procedimento de arrecadação e gastos.

Perspectiva do procedimento para arrecadação e gastos de campanha eleitoral: pelo procedimento de arrecadação e gastos os recursos próprios do partido são tratados sempre como doações. Vejamos em síntese o procedimento de entrada dos recursos próprios de partidos políticos e as referências de que tais verbas são tratadas como doações:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

1º) Todo a movimentação de recursos eleitorais deve passar por uma conta bancária aberta especificamente para tal fim; essa conta é denominada pela Resolução 23.406/2014, artigo 12, § 1º de “**Doações para Campanha**”;

2º) O Partido Político para introduzir recursos próprios nas campanhas eleitorais deve transferi-los primeiro para a conta específica de campanha eleitoral do partido político com identificação de sua origem (do doador originário), Resolução 23.406/2014, artigo 20, I, III;

3º) Uma vez na conta de campanha do partido, estes recursos podem **ser doados** pelo partido a comitês financeiros, Resolução 23.406/2014, artigo 19, III;

Logo, impõe-se reconhecer que os recursos próprios de partidos políticos são, quando empregados em campanha eleitorais, doações nos termos das regras de fiscalização de arrecadação e gastos dos artigos 23, 24 e 81 da Lei 9504/97. Isso é evidente uma vez que a própria Lei 9096/95, ao tratar do emprego de tais recursos em campanhas eleitorais remete expressamente para a o regramento da Lei 9504/97. Se não bastasse isso, todas as regras procedimentais (Resolução 23.406/2014) conferem igual tratamento.

Por todo o exposto, entende-se que as contas devem ser desaprovadas, pelos seguintes motivos: **(1)** porque a forma como prestadas afronta diretamente as regras de fiscalização (normas que determinam a identificação das fontes de recursos para possibilitar fiscalização concreta); **(2)** porque a não identificação dos doadores originários conduz à ausência de transparência, situação que afeta diretamente os princípios constitucionais da publicidade e da moralidade, deslegitimando o processo eleitoral. Assim, como o ordenamento jurídico tem a pretensão de conformar a realidade a um dever ser, a violação das referidas regras deve ser sancionada nos termos do artigo 29 da Resolução 23.406/2014.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

III – CONCLUSÃO

Em face do exposto, opina o Ministério Público Eleitoral pela desaprovação das contas por não identificação dos doadores originários.

Porto Alegre, 27 de novembro de 2014.

Marcelo Beckhausen
PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL

C:\conv\docs\orig\tjg09tdmdfldprlmu8v_469_59888206_141127230219.odt