



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

EXCELENTÍSSIMA SENHORA DESA. ELEITORAL RELATORA
EGRÉGIO TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

Recurso Eleitoral nº 395-94.2016.6.21.0015

Procedência: SANTO ANTÔNIO DO PLANALTO - RS (15ª ZONA
ELEITORAL – CARAZINHO)

Assunto: RECURSO ELEITORAL - PRESTAÇÃO DE CONTAS - DE
CANDIDATO - CARGO - VEREADOR -
DESAPROVAÇÃO/REJEIÇÃO DAS CONTAS

Recorrente: ANDREA CRISTINA DE OLIVEIRA

Recorrida: JUSTIÇA ELEITORAL

Relator(a): DESA. MARIA DE LOURDES GALVÃO BRACCINI DE
GONZALEZ

PARECER

I – RELATÓRIO

Trata-se de recurso eleitoral em prestação de contas de ANDREA CRISTINA DE OLIVEIRA, referente à Campanha Eleitoral de 2016, na qual a recorrente concorreu ao cargo de Vereadora de Santo Antônio do Planalto/RS, pelo Partido Democrático Trabalhista – PDT, consoante Lei n.º 9.504/97 e Resolução TSE n.º 23.463/2015.

Sobreveio sentença (fl. 15-15v), que desaprovou as contas apresentadas pela candidata, com fundamento no art. 62 c/c o art. 68, inciso III, da Resolução nº 23.463/2015 do TSE.

Inconformada, a candidata interpôs recurso (fls. 18-22).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Com manifestação do Ministério Público Eleitoral à origem pelo desprovemento do recurso, subiram os autos ao TRE-RS e vieram a esta Procuradoria Regional Eleitoral para exame e parecer (fl. 28).

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.I – PRELIMINARMENTE

II.I.I – Da tempestividade e da representação processual

A sentença foi proferida no dia 05/12/2016 e publicada em 12/12/2016, segunda-feira (fl. 16), tendo o recurso sido interposto em 10/12/2016, sábado (fl. 18), verificando-se sua tempestividade, portanto.

Destaca-se que a candidata se encontra devidamente representada por advogado (fl. 06), nos termos do art. 41, § 6º, da Resolução TSE nº 23.463/2015.

O recurso, portanto, deve ser conhecido.

II.I.II – Da nulidade da sentença

O parecer técnico destacou a existência de doações estimáveis em dinheiro sem que tenha sido juntado termo de cessão e comprovação da propriedade dos bens, contrariando o disposto no art. 19 da Resolução do TSE nº 23.463/15.

O art. 19 da Resolução TSE nº 23.463/2015 visa a garantir a efetividade da fiscalização contábil pela Justiça Eleitoral, impondo o dever de prova do domínio dos bens cedidos ou doados à campanha.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Dessa forma, os recursos estimados em dinheiro, cuja propriedade não restou esclarecida, constituem verba de origem não identificada. Especialmente quando a prestadora é chamada aos autos para comprovar a origem, nos termos do art. 19 da Resolução TSE nº 23.463/15, e não demonstra, por meio de certificados de registro e licenciamento dos veículos, por exemplo, que os bens cedidos pertencem aos doadores informados.

Contudo, apesar de acolher na íntegra o parecer conclusivo e desaprovar as contas, o magistrado *a quo* deixou de determinar o recolhimento dos recursos percebidos de origem não identificada ao Tesouro Nacional.

Ocorre que tal entendimento negou vigência à legislação eleitoral, mais precisamente ao disposto no art. 19 e art. 26 da Resolução do TSE nº 23.463/15, que assim dispõem, *in litteris*:

Art. 19. Os bens e/ou serviços estimáveis em dinheiro doados por pessoas físicas devem constituir produto de seu próprio serviço, de suas atividades econômicas e, no caso dos bens, devem integrar seu patrimônio.

Art. 26. O recurso de origem não identificada não pode ser utilizado por partidos políticos e candidatos e deve ser transferidos ao Tesouro Nacional, por meio de Guia de Recolhimento da União (GRU).

§ 1º Caracterizam o recurso como de origem não identificada:

I - a falta ou a identificação incorreta do doador; e/ou

II - a falta de identificação do doador originário nas doações financeiras; e/ou

III - a informação de número de inscrição inválida no CPF do doador pessoa física ou no CNPJ quando o doador for candidato ou partido político.(...)

§6º Não sendo possível a retificação ou a devolução de que trata o § 5º, o valor deverá ser imediatamente recolhido ao Tesouro Nacional. (grifado).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Tem-se que, a fim de evitar as doações ocultas – ante a declaração de inconstitucionalidade do recebimento de doações de pessoas jurídicas a partidos e a candidatos – permitindo uma efetiva fiscalização da Justiça Eleitoral, exige-se a comprovação da propriedade dos bens doados, configurando a doação, em caso de inobservância, recurso de origem não identificada, nos termos do art. 19 e art. 26, ambos da Resolução do TSE nº 23.463/15.

Dessa forma, percebe-se que a necessidade de comprovação da propriedade dos bens doados é consectário legal de norma cogente e de ordem pública, mais precisamente o disposto no art. 19 da Resolução TSE nº 23.463/15, ensejando a sua inobservância o recolhimento do valor recebido ao Tesouro Nacional, nos termos do art. 26 do mesmo diploma legal.

No presente caso, **a decisão de primeiro grau acolheu na íntegra o parecer técnico que apontou a existência de recursos de origem não identificada. Contudo, a sentença não analisou a necessidade de transferência dos valores ao Tesouro Nacional e, dessa forma, negou vigência aos dispositivos acima mencionados.**

Os arts. 11 e 489, §1º, ambos do CPC/15 assim disciplinam:

Art. 11. Todos os julgamentos dos órgãos do Poder Judiciário serão públicos, **e fundamentadas todas as decisões, sob pena de nulidade.** (...)

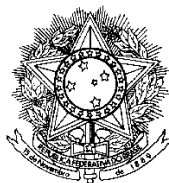
Art. 489. São elementos essenciais da sentença:

I - o relatório, que conterá os nomes das partes, a identificação do caso, com a suma do pedido e da contestação, e o registro das principais ocorrências havidas no andamento do processo;

II - **os fundamentos, em que o juiz analisará as questões de fato e de direito;**

III - o dispositivo, em que o juiz resolverá as questões principais que as partes lhe submeterem.

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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

III - invocar motivos que se prestariam a justificar qualquer outra decisão;

IV - **não enfrentar todos os argumentos deduzidos no processo capazes de, em tese, infirmar a conclusão adotada pelo julgador;**

V - se limitar a invocar precedente ou enunciado de súmula, sem identificar seus fundamentos determinantes nem demonstrar que o caso sob julgamento se ajusta àqueles fundamentos;

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).

Logo, ante a ausência de análise quanto à incidência do direito objetivo e de ordem pública, devidamente suscitada pelo parecer técnico, bem como da própria jurisprudência do TSE e do TRE-RS, impõe-se o reconhecimento da nulidade da decisão em questão.

Ressalta-se que, em se tratando de matéria de ordem pública – inobservância do ordenamento jurídico e ausência de fundamentação – não há se falar em incidência do instituto da preclusão.

Nesse sentido, inclusive, foi o entendimento deste Egrégio Tribunal quando da análise do Recurso Eleitoral nº 315-30, de Relatoria do Des. SILVIO RONALDO SANTOS DE MORAES, na sessão do dia 27/06/2017:

RECURSO. PRESTAÇÃO DE CONTAS. CANDIDATO. VEREADOR. PRELIMINAR. SENTENÇA NULA. MATÉRIA DE ORDEM PÚBLICA. VÍCIO INSANÁVEL. ELEIÇÕES 2016. Preliminar de nulidade da sentença acolhida. Silêncio da sentença com relação à penalidade de recolhimento de valores ao Tesouro Nacional. Não operada preclusão, pois matéria de ordem pública. Vício insanável que conduz nulidade absoluta. Retorno à origem. Nulidade.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Portanto, ante a nulidade verificada, os autos devem retornar ao juízo de origem, a fim de que o magistrado *a quo* analise o disposto nos arts. 19, e 26 da Resolução do TSE nº 23.463/15 e, conseqüentemente, determine o recolhimento ao Tesouro Nacional do montante recebido e utilizado de origem não identificada – R\$ 1.000 – nos termos dos artigos mencionados.

Passa-se à análise do mérito.

II.II – MÉRITO

Não merece provimento o recurso.

Para evitar tautologia, transcrevo a fundamentação e dispositivo da sentença recorrida, porquanto proferida com acerto:

Vistos etc.

Trata-se de prestação de contas eleitorais referente ao pleito de 2016, apresentada pela candidata a vereadora Andrea Cristina de Oliveira do PDT - Partido Democrático Trabalhista de Santo Antônio do Planalto.

Foi expedido relatório de exame manifestando-se pela intimação do prestador, de acordo com o § 3º do art. 59 e § 1º do art. 84, ambos da Resolução TSE 23.463/2015 (fls. 09 e 10).

Intimado, o prestador de contas não se manifestou acerca do relatório de exame.

O Ministério Público Eleitoral exarou parecer opinando por nova intimação da candidata para esclarecimento dos pontos questionados ou pela sua desaprovação (fl. 14).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

É o relatório. Decido.

Primeiramente, indefiro a proposição de nova intimação apresentada pelo Ministério Público Eleitoral, uma vez que não há tal previsão nos artigos 57 à 62 da Resolução TSE 23.463/2015, que tratam da Prestação de Contas Simplificada.

O Relatório de Exame de Contas apontou o recebimento de recursos de origem não identificada, no tocante à cessão ou locação de veículo, no valor de R\$ 1.000,00, não sendo possível averiguar se a doação constitui produto do serviço ou da atividade econômica do doador ou, ainda, é decorrente de prestação direta dos serviços e/ou que os bens permanentes integrem o seu patrimônio, conforme art. 19, caput, da Resolução TSE nº 23.463/2015. Ainda, há divergências entre as informações da conta bancária informada na referida prestação de contas e aquelas constantes dos extratos eletrônicos encaminhados à Justiça Eleitoral, de modo a omitir informações relativas à movimentação financeira de campanha, infringindo o art. 48, II, a, da mesma Resolução, e consistindo em inconsistência grave que compromete a regularidade das contas.

Nessa linha, como a prestação de contas em análise não observou o disposto na Resolução nº 23.463/15 do TSE, nem o previsto pela Lei 9.504/1997, entendo como irregulares as contas em análise.

Diante do exposto, DECLARO DESAPROVADAS AS CONTAS da candidata a vereadora de Santo Antônio do Planalto ANDREA CRISTINA DE OLIVEIRA pelo Partido Democrático Trabalhista de Santo Antônio do Planalto, com fundamento na combinação da primeira parte do art. 62 com o art. 68, III, ambos da Resolução TSE nº 23.463/15, relativamente às eleições municipais de 2016. (grifado)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Nos termos do art. 19 da Resolução TSE nº 23.463/2015, bens doados aos candidatos devem integrar o patrimônio dos doadores ao tempo dos fatos, e serviços prestados devem ser produtos das atividades destes:

Art. 19. Os bens e/ou serviços estimáveis em dinheiro doados por pessoas físicas **devem constituir produto de seu próprio serviço, de suas atividades econômicas** e, no caso dos bens, devem **integrar seu patrimônio**. (grifou-se)

Não há nos autos sequer as vias dos contratos de cessão de veículos, impossibilitando a fiscalização da regularidade das doações estimáveis em dinheiro. Somando-se tal fato à ausência de provas da regularidade das arrecadações, bem como a inércia da candidata, impõe-se a desaprovação das contas.

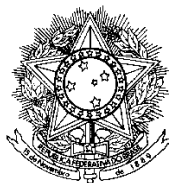
Nesse sentido, destaco precedente do TRE-RN:

PRESTAÇÃO DE CONTAS - ELEIÇÕES 2014 - CANDIDATO - DEPUTADO ESTADUAL - RECEITAS ESTIMÁVEIS EM DINHEIRO - ARRECADAÇÃO ANTES DA ABERTURA DA CONTA BANCÁRIA - IRREGULARIDADE FORMAL - RECURSOS ESTIMÁVEIS EM DINHEIRO - PRODUTO DO SERVIÇO OU DA ATIVIDADE ECONÔMICA DO DOADOR - NÃO COMPROVAÇÃO - AUSÊNCIA DE TERMOS DE DOAÇÃO DE SERVIÇOS ESTIMÁVEIS E DE TERMO DE CESSÃO DE BEM MÓVEL - IRREGULARIDADES GRAVES. DESAPROVAÇÃO DAS CONTAS. (...)

No entanto, a falta de comprovação de que os serviços estimáveis doados constituem produto da atividade econômica do doador, bem como de que os bens cedidos à campanha pertencem efetivamente ao doador; associada à ausência total de termos de doação/cessão e de outros documentos que atestem a regularidade das receitas estimáveis recebidas, consubstanciam irregularidades graves, que afetam a transparência e confiabilidade das contas, ensejando a sua desaprovação. Inteligência dos artigos 23 e 45 da Resolução 23.406 do TSE.

Desaprovação da prestação de contas.

(PRESTACAO DE CONTAS n 79032, ACÓRDÃO n 437/2015 de 22/09/2015, Relator(a) SÉRGIO ROBERTO NASCIMENTO MAIA, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 173, Data 23/09/2015, Página 6) (grifou-se)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Faz-se necessária, também, a determinação, *ex officio*, de recolhimento de quantia equivalente às doações estimáveis em dinheiro ao Tesouro Nacional, nos termos do art. 26 da Resolução TSE nº 23.463/2015:

Art. 26. O recurso de origem não identificada **não pode ser utilizado por partidos políticos e candidatos e deve ser transferidos ao Tesouro Nacional, por meio de Guia de Recolhimento da União (GRU).**

§ 1º Caracterizam o recurso como de origem não identificada:

I - a falta ou a identificação incorreta do doador; e/ou

II - a falta de identificação do doador originário nas doações financeiras; e/ou

III - a informação de número de inscrição inválida no CPF do doador pessoa física ou no CNPJ quando o doador for candidato ou partido político. (grifou-se)

Não havendo provas, ou mesmo indícios, da propriedade dos bens doados, estes caracterizam recursos de origem não identificada, de modo que a transferência de valores aos cofres públicos se impõe.

Trata-se de norma de ordem pública, não sujeita à preclusão.

Sobre a necessidade de recolhimento de valores equivalentes a arrecadações estimadas em dinheiro, assim se pronunciou o TSE:

ELEIÇÕES 2014. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS. CANDIDATO. APROVADAS COM RESSALVAS. DOAÇÃO DE BEM ESTIMÁVEL EM DINHEIRO. ART. 26, § 3º, DA RESOLUÇÃO-TSE Nº 23.406/2014. DOADOR ORIGINÁRIO NÃO IDENTIFICADO. IRREGULARIDADE. APLICABILIDADE DO ART. 29 DA MENCIONADA RESOLUÇÃO. PRECEDENTES. RECOLHIMENTO AO TESOURO NACIONAL DO VALOR CORRESPONDENTE AOS RECURSOS DE ORIGEM NÃO IDENTIFICADA. DECISÃO MANTIDA POR SEUS PRÓPRIOS FUNDAMENTOS. DESPROVIMENTO.

1. Os doadores de campanha eleitoral devem ser identificados, inclusive nas doações indiretamente recebidas pelos candidatos, a fim de possibilitar a fiscalização por essa Justiça Especializada, notadamente a fim de se coibir a arrecadação de recursos oriundos de fontes vedadas, nos termos do art. 26, § 3º, da Resolução-TSE nº 23.406/2014, **inclusive para doação dos bens estimáveis em dinheiro.**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

2. O art. 29 da mencionada resolução estabelece o recolhimento ao Tesouro Nacional, pelos candidatos, partidos políticos e comitês financeiros, dos recursos de origem não identificada apurados na prestação de contas de campanha.

3. É que a *mens legis* de exigir a identificação dos doadores é coibir a utilização de recursos cuja origem não possa ser identificada, culminando, nesse contexto, com a edição de norma regulamentar que determina o repasse da quantia irregular ao Tesouro Nacional.

4. Ademais, a simples reiteração de argumentos já analisados na decisão agravada e o reforço de alguns pontos, sem que haja no agravo regimental qualquer elemento novo apto a infirmá-la, atraem a incidência do Enunciado da Súmula nº 182 do STJ. 5. Agravo regimental desprovido.

(Recurso Especial Eleitoral nº 174840, Acórdão, Relator(a) Min. Luiz Fux, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Data 27/09/2016, Página 87) (grifou-se)

Cumpra transcrever relevante trecho do voto do Exmo. Ministro

Luiz Fux:

Frise-se que os recursos oriundos de bens estimáveis em dinheiro constituem espécie de doação eleitoral com as mesmas restrições que incidem sobre os recursos financeiros recebidos pelos candidatos, comitês financeiros e partidos políticos.

Ressalto, por oportuno, que o escopo principal dos processos de prestação de contas é a fiscalização, pela Justiça Eleitoral, da lisura e regularidade das receitas movimentadas e despesas realizadas por candidatos, comitês e partidos políticos, não prescindindo, bem por isso, da identificação originária dos doadores de recursos de campanha, *ex vi* do ad. 26 do mencionado ato normativo, máxime para se evitar a utilização de recursos provindos de fontes vedadas pela legislação eleitoral.

Da exigência de identificação dos doadores de campanha se infere que a *mens legis* é coibir a utilização de recursos cuja origem não possa ser identificada, culminando, nesse contexto, com a edição de norma regulamentar que determina o repasse da quantia irregular ao Tesouro Nacional, mesmo porque se a quantia não pode ser utilizada, também não pode ficar à disposição de candidato ou partido. Nesse sentido, no REspe nº 2159-67/GO, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJe de 11.3.2016, se ponderou que "*a solução de deixar tais recursos no âmbito do partido nem de longe poderia ocorrer, porque isso seria suprema ilegalidade*". (grifou-se)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Logo, não merece provimento o recurso, devendo a quantia de R\$ 1.000,00 ser recolhida ao Tesouro Nacional.

III – CONCLUSÃO

Em face do exposto, opina o Ministério Público Eleitoral, preliminarmente, pela **anulação da sentença** e retorno dos autos à origem; Em caso de entendimento diverso, no mérito, pelo **desprovimento** do recurso e pela determinação de recolhimento da quantia de R\$ 1.000,00 ao Tesouro Nacional.

Porto Alegre, 05 de julho de 2017.

Marcelo Beckhausen
PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL

C:\convertor\tmlc\pepidiopmlc4ukhiru679240475599147402170705230049.odt