



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

EXCELENTÍSSIMA SENHORA DESEMBARGADORA ELEITORAL RELATORA  
EGRÉGIO TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

Processo nº 0600051-10.2025.6.21.0028

Procedência: MULITERNO/RS

Recorrente: SAMIR JOSE TRES

Recorrido: MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL

Relator: DESA. ELEITORAL FERNANDA AJNHORN

**P A R E C E R**

**RECURSO ELEITORAL. REPRESENTAÇÃO ESPECIAL. DOAÇÃO ACIMA DO LIMITE LEGAL. PESSOA FÍSICA. ELEIÇÕES MUNICIPAIS DE 2024. DOADOR NÃO DECLARANTE DE IMPOSTO DE RENDA. PARÂMETRO OBJETIVO. ART. 27, § 8º, DA RESOLUÇÃO TSE Nº 23.607/2019. LIMITE DE ISENÇÃO DO IRPF. EXCESSO. MULTA. ANOTAÇÃO ASE 540. NATUREZA ADMINISTRATIVA. PARECER PELO PROVIMENTO PARCIAL DO RECURSO.**

**I - RELATÓRIO**

Trata-se de recurso eleitoral interposto por SAMIR JOSÉ TRES em face de sentença que **julgou procedente** representação especial contra ele movida



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

---

pelo MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL, ao fundamento de doação acima do limite legal por pessoa física nas eleições municipais de 2024 em Muliterno/RS.

Na petição inicial (ID 46221932), o Ministério Público Eleitoral narrou que o recorrente realizou doações financeiras de campanha a candidatos a vereador e a prefeito do Município de Muliterno/RS, no total de R\$ 4.264,50, e que, segundo informação encaminhada pela Receita Federal do Brasil, na forma do art. 24-C, § 3º, da Lei nº 9.504/1997, o recorrente não apresentou declaração de imposto de renda relativa ao ano-calendário de 2023. Sustentou que, ausente declaração de rendimentos, a totalidade da quantia doada constituiria excesso. Requereu, liminarmente, a quebra do sigilo fiscal do recorrente e, no mérito, a procedência da representação para condená-lo ao pagamento de multa de até 100% da quantia em excesso e para determinar a anotação de possível inelegibilidade no cadastro eleitoral.

Em contestação (ID 46221944), o recorrente aduziu que a ausência de declaração de imposto de renda não equivale à inexistência de renda; que o conceito de rendimento bruto, para fins eleitorais, abrange renda tributável e não tributável; que possui bens em seu nome no valor total de R\$ 491.802,16, demonstrativos de capacidade econômica compatível com a doação; e que a aferição do limite, na hipótese de dispensa de declaração, deve observar parâmetros legais distintos, conforme o art. 27, § 8º, da Resolução TSE nº



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

---

23.607/2019. Pugnou pela improcedência da representação, pelo indeferimento da quebra de sigilo fiscal e pelo afastamento das sanções, bem como pela concessão da gratuidade de justiça.

Sobreveio a sentença (ID 46221972), que julgou procedente a representação. Ao fundamentar, considerou o juízo que o conceito de rendimento bruto não se confunde com a existência de patrimônio, invocando jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral nesse sentido. Entendeu, ainda, que, na ausência de declaração de imposto de renda e diante da inexistência de comprovação concreta de auferimento de renda no ano-calendário anterior à eleição, o valor doado deveria ser considerado, em sua totalidade, como excesso, e que a fixação da multa no patamar máximo de 100% se justificaria pela doação a múltiplos candidatos, inclusive ao cargo majoritário, caracterizando o juízo “ilegalidade de larga abrangência”. Condenou o recorrente ao pagamento de multa eleitoral no valor de R\$ 8.529,00, correspondente a 100% do valor de R\$ 4.264,50, e determinou a anotação de possível inelegibilidade no cadastro eleitoral, após a condenação em segunda instância ou trânsito em julgado, nos termos do art. 1º, I, “p”, da Lei Complementar nº 64/1990.

Inconformado, interpôs o recorrente o presente recurso (ID 46221975). Arguiu preliminar de nulidade da sentença por presunção absoluta de renda zero. No mérito, sustentou a aplicação ampla do conceito de rendimento bruto, a



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

---

impossibilidade de presunção automática de ilícito, a desproporcionalidade da multa fixada em 100% e a impossibilidade de anotação de inelegibilidade como consequência automática da condenação. Pediu, em preliminar, a anulação da sentença; no mérito, sua reforma para julgar improcedente a representação; subsidiariamente, a redução da multa; e o afastamento da determinação de anotação ASE 540.

Em contrarrazões (ID 46221978), o Ministério Público Eleitoral sustentou a inexistência de presunção absoluta de renda zero, dado que o devido processo legal oportunizou ao recorrente o contraditório quanto à existência de rendimentos lícitos não declarados. Aplicou, no cálculo do excesso, o limite de isenção do imposto de renda — embora utilizando o valor de R\$ 28.559,70 — para apurar a extrapolação. Pugnou pelo desprovimento do recurso.

Foram os autos encaminhados a esse egrégio Tribunal e deles dada vista a esta Procuradoria Regional Eleitoral.

É o relatório. Passa-se à manifestação.

## **II - FUNDAMENTAÇÃO**

Assiste parcial razão ao recorrente, apenas quanto à base de cálculo do excesso e ao percentual da multa. Vejamos.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

---

**2.1. Da preliminar de nulidade da sentença por presunção absoluta de renda zero**

A preliminar não procede. A nomenclatura escolhida pelo recorrente confunde matéria de mérito — o juízo probatório acerca da existência ou não de renda compatível com a doação — com vício processual passível de anulação. Não há nos autos qualquer indicação de defeito formal: o recorrente foi regularmente citado, apresentou contestação, juntou documentos, manifestou-se sobre a consulta ao INFOJUD e teve o prazo final transcorrido em branco por sua própria inércia. Toda a insurgência dirige-se ao raciocínio probatório da sentença — matéria que se examina no mérito, e não como nulidade.

A preliminar, portanto, não merece acolhimento.

**2.2. Mérito**

**2.2.1. Da inaplicabilidade da presunção de renda zero e do parâmetro objetivo aplicável ao doador não declarante**

A controvérsia central do recurso assenta-se em premissa correta: a ausência de declaração de imposto de renda não equivale à inexistência de rendimento. A sentença, ao tratar o valor integral da doação como excesso, acolheu — ainda que sob outra denominação — a tese de que, sem declaração, presume-se renda zero. Essa premissa não encontra suporte no ordenamento eleitoral.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

---

O art. 23, § 1º, da Lei nº 9.504/1997 estabelece a regra geral: “As doações e contribuições de que trata este artigo ficam **limitadas a 10% (dez por cento) dos rendimentos brutos auferidos pelo doador no ano anterior à eleição**” (g. n.). A regra geral aplica-se ao doador declarante, em que o rendimento bruto é apurável diretamente pela declaração apresentada.

Para a hipótese de o doador não apresentar declaração de imposto de renda, o art. 27, § 8º, da Resolução TSE nº 23.607/2019 estabelece parâmetro objetivo próprio: “A aferição do limite de doação da(o) contribuinte dispensada(o) da apresentação de Declaração de Ajuste Anual do Imposto de Renda **deve ser realizada com base no limite de isenção previsto para o exercício financeiro do ano da eleição**” (g. n.).

A norma é decisiva. Em vez de presumir renda zero, a regulamentação atribui ao doador não declarante, como referência objetiva, o limite de isenção do imposto de renda previsto para o exercício financeiro do ano da eleição — sobre o qual incide o teto de 10%. A presunção opera, na prática, em favor do doador, não contra ele.

O Tribunal Superior Eleitoral consagrou essa interpretação. Conforme assentado pela Corte:

Nos termos da jurisprudência deste Tribunal Superior, “a utilização do teto fixado pela Secretaria da Receita Federal (SRF) para a isenção do imposto de renda como parâmetro do cálculo para doação de campanha abrange, unicamente, **a hipótese do doador isento que não apresenta a**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

---

declaração anual de rendimentos”. Precedentes. (TSE, AgR-AI nº 26594, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, Publicação: 15/04/2019 - g. n.)

A hipótese do precedente é exatamente a destes autos — doador que não apresentou declaração anual de rendimentos —, de modo que o parâmetro de cálculo do limite corresponde ao teto de isenção do IRPF.

Para o exercício financeiro de 2024 — relativo ao ano-calendário de 2023, imediatamente anterior à eleição municipal —, o art. 2º, I, da Instrução Normativa RFB nº 2.178/2024 fixou o limite de rendimentos tributáveis que obriga à apresentação da declaração quem: “recebeu rendimentos tributáveis, sujeitos ao ajuste na declaração, cuja soma foi **superior a R\$ 30.639,90** (trinta mil, seiscentos e trinta e nove reais e noventa centavos)” (g. n.).<sup>1</sup> Esse é o limite de isenção a que remete o art. 27, § 8º, da mencionada resolução.

Aplicando o art. 23, § 1º, da Lei nº 9.504/1997 sobre o parâmetro de isenção, obtém-se o teto legal de doação aplicável ao recorrente: R\$ 3.063,99 (10% de R\$ 30.639,90). A doação realizada — R\$ 4.264,50, fato confessado pelo recorrente — supera esse teto, configurando a doação acima do limite legal.

---

<sup>1</sup>Instrução Normativa RFB nº 2.178, de 5 de março de 2024. Dispõe sobre a apresentação da Declaração de Ajuste Anual do Imposto sobre a Renda da Pessoa Física referente ao exercício de 2024, ano-calendário de 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/servicoscompartilhados/pt-br/servicos/catalogo-de-servicos/instrucao-normativa-rfb-no-2-178.pdf>. Acesso em: 27 jun. 2026.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

---

Anote-se, ainda, que as contrarrazões do Ministério Público Eleitoral aplicaram o critério correto, embora utilizando como referência o valor de R\$ 28.559,70 — limite vigente em exercícios anteriores, não mais aplicável ao exercício de 2024. O valor numérico vinculante é o constante do art. 2º, I, da Instrução Normativa RFB nº 2.178/2024.

**2.2.2. Da impropriedade de equiparar patrimônio a rendimento bruto**

A tese recursal de que a posse de bens demonstraria capacidade econômica compatível com a doação não se sustenta. O parâmetro legal é o rendimento bruto auferido no ano-calendário anterior, e não o valor do patrimônio do doador. Nesse sentido, decidiu o Tribunal Superior Eleitoral:

Segundo o entendimento firmado por esta Corte, o parâmetro para se calcular o limite das doações eleitorais é **o rendimento bruto do doador auferido no ano anterior às eleições, e não a sua capacidade financeira ou o valor de seu patrimônio (bens e direitos)** (AgR-AI 97-81, rel. Min. Alexandre de Moraes, DJE de 18.5.2021; AgR-AI 1-54, rel. Min. Luiz Fux, DJE de 17.4.2018; AgR-AI 29-98, rel. Min. Og Fernandes, DJE de 20.5.2020). (TSE, AgR-RESpe nº 060028188, Rel. Min. Floriano de Azevedo Marques, Publicação: 27/11/2023 - g. n.)

Com efeito, a propriedade de veículo e de terrenos urbanos pelo recorrente não substitui, para fins eleitorais, a demonstração de rendimento bruto auferido em 2023, pois o patrimônio pode ter sido constituído em exercícios



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

---

anteriores ou resultar de fontes que não compõem o rendimento bruto do ano imediatamente anterior à eleição.

### 2.2.3. Do ônus probatório

A jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral admite que o conceito de rendimento bruto, para fins eleitorais, compreende rendimentos tributáveis e não tributáveis. Essa tese, contudo, pressupõe demonstração concreta de tais rendimentos pelo próprio doador.

No caso, o fato constitutivo do pedido ministerial está demonstrado por (i) Relatório de Conhecimento da Receita Federal, dotado de fé pública; (ii) informação oficial da Receita Federal sobre a não apresentação da declaração, confirmada pela consulta ao INFOJUD; e (iii) confissão do recorrente quanto à ausência de declaração e ao valor doado. A partir desses elementos, o ônus de demonstrar fato impeditivo, modificativo ou extintivo desloca-se ao representado, nos termos do art. 373, II, do Código de Processo Civil.<sup>2</sup>

O recorrente não se desincumbiu desse encargo. Limitou-se a juntar extratos bancários de apenas quatro meses não consecutivos do ano de 2023 (janeiro, setembro, outubro e dezembro), sem identificação da origem dos créditos, sem comprovação de fonte pagadora e sem qualquer documento idôneo a

---

<sup>2</sup>Art. 373 do CPC: O ônus da prova incumbe: I - ao autor, quanto ao fato constitutivo de seu direito; II - ao réu, quanto à existência de fato impeditivo, modificativo ou extintivo do direito do autor.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

---

demonstrar a natureza dos depósitos como rendimento (contracheque, recibo, declaração de fonte pagadora, comprovante de atividade econômica, prova de aluguel ou dividendos). Movimentação bancária parcial e descontextualizada não comprova rendimento bruto.

#### 2.2.4. Do recálculo do excesso

Demonstrada a configuração da doação acima do limite, impõe-se corrigir a base de cálculo adotada pela sentença. O excesso, à luz do art. 27, § 8º, da Resolução TSE nº 23.607/2019, corresponde à diferença entre o valor doado e o teto legal de 10% sobre o limite de isenção do IRPF aplicável.

No caso:

- valor doado: R\$ 4.264,50;
- limite de isenção do IRPF para o exercício de 2024 (art. 2º, I, da Instrução Normativa RFB nº 2.178/2024): R\$ 30.639,90;
- teto legal de doação (10%): R\$ 3.063,99;
- **excesso: R\$ 1.200,51.**

A sentença adotou como excesso a totalidade da quantia doada (R\$ 4.264,50), partindo da premissa, já refutada, de que o doador não declarante teria renda zero.

#### 2.2.5. Da proporcionalidade do percentual da multa



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

---

O art. 23, § 3º, da Lei nº 9.504/1997 dispõe que “a doação de quantia acima dos limites fixados neste artigo sujeita o infrator ao pagamento de **multa no valor de até 100% (cem por cento) da quantia em excesso**” (g. n.). Embora a lei fixe o teto da sanção, a dosimetria concreta deve observar os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, considerando a gravidade da conduta, a extensão do excesso e a presença ou ausência de fatores agravantes.

A sentença justificou a fixação no patamar máximo invocando (i) o fato de o recorrente não haver declarado renda apesar de, supostamente, tê-la auferido; (ii) a propriedade de bens que “exigem essa declaração”; (iii) a doação a múltiplos candidatos, inclusive ao cargo majoritário, caracterizada como “ilegalidade de larga abrangência”.

Reexaminados esses fundamentos, eles perdem sustentação. A premissa do não-declarante com renda oculta é contraditória com a própria base da condenação — se não se sabe a renda, não se pode afirmar que ela foi ocultada. O excesso efetivo, recalculado, é de R\$ 1.200,51 — quantia objetivamente modesta, sem demonstração de abuso do poder econômico, de desequilíbrio do pleito, de dolo ou de má-fé.

Diante desse quadro, a fixação no patamar máximo é desproporcional. A fixação concreta do percentual cabe a esse e. Tribunal, mas a redução em relação



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

---

aos 100% adotados pela sentença é imperativa, em homenagem aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

**2.2.6. Da manutenção da anotação de possível inelegibilidade (ASE 540)**

Quanto à anotação ASE 540, a sentença determinou-a corretamente, com fundamento no art. 1º, I, “p”, da Lei Complementar nº 64/1990<sup>3</sup> e com ressalva temporal expressa — somente após decisão de segunda instância ou trânsito em julgado.

O argumento recursal de que a anotação produziria automaticamente declaração de inelegibilidade está afastado pela própria norma de regência, o art. 21, § 2º, da Resolução TSE nº 23.659/2021, que dispõe: “a mera inclusão da informação no Cadastro Eleitoral **não equivale à declaração de inelegibilidade**” (g. n.).

A anotação tem natureza estritamente administrativa, destinada a instruir eventual e futuro processo de registro de candidatura, sem produzir efeitos imediatos sobre a capacidade eleitoral passiva do recorrente. A determinação da sentença deve ser mantida.

---

<sup>3</sup>Art. 1º, I, “p”, da LC nº 64/1990: São inelegíveis: I - para qualquer cargo: [...] p) a pessoa física e os dirigentes de pessoas jurídicas responsáveis por doações eleitorais tidas por ilegais por decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado da Justiça Eleitoral, pelo prazo de 8 (oito) anos após a decisão [...].



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

---

### III - CONCLUSÃO

Ante o exposto, o **Ministério Público Eleitoral**, por sua agente signatária, manifesta-se pelo conhecimento do recurso, pela rejeição da preliminar de nulidade e, no mérito, pelo seu provimento parcial, para reformar a sentença quanto à base de cálculo da multa eleitoral, fixando o excesso em R\$ 1.200,51, e para reduzir o percentual aplicado sobre o excesso a patamar inferior aos 100% fixados pela sentença, em observância aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, mantendo-se, no mais, a procedência da representação e a determinação de anotação ASE 540 no cadastro eleitoral do recorrente.

Porto Alegre, 27 de junho de 2026.

**MARIA EMÍLIA CORRÊA DA COSTA**  
Procuradora Regional Eleitoral Auxiliar