



TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

ACÓRDÃO

**AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 1619-83.
2014.6.21.0000 – CLASSE 6 – PORTO ALEGRE – RIO GRANDE DO SUL**

Relatora: Ministra Luciana Lóssio

Agravante: Angela Maria Refatti

Advogado: Rodrigo Waltrick Ribas – OAB: 66527/RS

ELEIÇÕES 2014. AGRAVO REGIMENTAL. AGRAVO. PRESTAÇÃO DE CONTAS. DEPUTADO FEDERAL. RECURSOS DE ORIGEM NÃO IDENTIFICADA. IRREGULARIDADE NÃO SANADA. FALHA GRAVE. DESAPROVAÇÃO. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. VALOR RELEVANTE NO CONTEXTO DA CAMPANHA. PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E DA RAZOABILIDADE. NÃO APLICABILIDADE. PRECEDENTES. DECISÃO AGRAVADA. AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO ESPECÍFICA A TODOS OS FUNDAMENTOS SUFICIENTES À SUA MANUTENÇÃO. INCIDÊNCIA DA SÚMULA Nº 26/TSE. DESPROVIMENTO.

1. Na espécie, as contas de campanha da ora agravante ao cargo de deputado federal, nas eleições de 2014, foram rejeitadas pela Corte Regional em razão da utilização de recursos financeiros cuja origem não foi identificada.

2. É dever do(a) candidato(a) manter sob seu estrito controle a origem de todas as doações recebidas para a sua campanha, sob pena de ter suas contas rejeitadas, dada a gravidade dessa irregularidade, a qual também conduz à necessidade de recolhimento desses valores ao Tesouro Nacional, na forma do que dispõe o art. 29 da Res.-TSE nº 23.406/2014 (REspe nº 2481-87/GO, Rel. Min. Henrique Neves, *DJe* de 4.2.2016).

3. Se a irregularidade alcança valor expressivo no contexto das contas prestadas (na espécie, o correspondente a 31,65% do total arrecadado), bem como se compromete a confiabilidade do seu balanço contábil, não há que se falar em incidência dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade (AgR-AI nº 1098-60/RJ, Rel. Min. Luiz Fux, *DJe* de 17.6.2016).

A handwritten signature in black ink, located at the bottom right of the page.

4. A ausência de impugnação específica a todos os fundamentos da decisão agravada que, por si só, são suficientes à sua manutenção, atrai a incidência da Súmula nº 26/TSE. *In casu*, a agravante deixou de atacar a parte da decisão agravada na qual restou anotada a aplicabilidade dos enunciados sumulares nºs 182/STJ, 27/TSE e 284/STF.

5. Agravo regimental ao qual se nega provimento.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, em negar provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do relatora.

Brasília, 15 de setembro de 2016.


MINISTRA LUCIANA LÓSSIO – RELATORA

RELATÓRIO

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO: Senhor Presidente, cuida-se de agravo regimental interposto por Angela Maria Refatti contra a decisão de fls. 201-207, pela qual neguei seguimento ao agravo por ela manejado em face da inadmissão do seu recurso especial na origem.

Na espécie, as suas contas de campanha das eleições de 2014, oportunidade em que concorreu ao cargo de deputado federal, foram rejeitadas pela Corte *a quo* em razão da existência de recursos de origem não identificada.

Houve determinação de recolhimento do valor de R\$ 4.914,00 ao Tesouro Nacional, nos termos do art. 29 da Res.-TSE nº 23.406/2014.

O acórdão regional recebeu a seguinte ementa:

Prestação de contas. Candidato. Arrecadação e dispêndio de recursos de campanha. Eleições 2014.

Preliminar rejeitada. A aplicação da Resolução TSE n. 23.406/14 não viola o princípio da anterioridade da lei eleitoral. A Resolução TSE n. 23.217/10 já contemplava, em seu leque de regramentos, a obrigatoriedade de identificação do doador originário, não se tratando de exigência inédita.

Arrecadação de recursos de origem não identificada. Recursos recebidos do comitê financeiro que, por sua vez, os recebeu da direção do partido. A comprovação da fonte de financiamento exige a apresentação dos respectivos recibos eleitorais e a retificação das contas. Entendimento deste Tribunal, com relação à matéria, pela irretroatividade das novas regras estabelecidas pela Lei n. 13.165/15, permanecendo hígida a eficácia dos dispositivos da Resolução TSE n. 23.406/14. Recolhimento da receita de origem não identificada ao Tesouro Nacional.

Desaprovação. (Fl. 94)

Embargos de declaração rejeitados (fls. 112-113v).

No apelo especial, a candidata sustentou que a falha apontada no acórdão é meramente formal, acrescentando que a responsabilidade pela indicação do doador originário seria do Diretório Estadual do PTB/RS.

Alegou ter prestado contas *“de tudo que estava ao seu alcance e tão logo soube da manifestação do PTB/RS no Processo de Prestação de*

Contas nº 1395548.2014.621.000, acostou, imediatamente, a documentação saneadora da falha apontada, como alhures dito e provado” (fl. 227).

Aduziu que o montante tido como irregular é irrisório em face do valor envolvido nas eleições proporcionais estaduais, razão pela qual incidiriam, no caso, os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

Por fim, apontou dissídio jurisprudencial.

O presidente do Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul inadmitiu o recurso especial por estar o acórdão recorrido em harmonia com a jurisprudência deste Tribunal Superior, bem como pela ausência de cotejo analítico entre o julgado paradigma e a decisão impugnada.

No agravo nos próprios autos, a agravante reiterou, em síntese, as razões já expostas no apelo nobre, tendo a Procuradoria-Geral Eleitoral opinado pelo seu desprovimento, por entender que a falha detectada comprometeu a lisura do balanço contábil das contas prestadas.

Conforme relatado, neguei seguimento ao agravo em 22.8.2016.

Daí o presente agravo interno, no qual a agravante afirma que a decisão de inadmissão do seu apelo extremo, mantida pela decisão ora agravada, adentrou indevidamente o mérito recursal, haja vista que compete ao presidente do TRE apenas o exame dos pressupostos extrínsecos do recurso.

Quanto à prestação de contas, reforça a tese de que juntou a documentação faltante tão logo teve acesso aos aludidos dados, o que ocorreu com a apresentação da PC nº 1395548.2014.621.000 pelo PTB/RS.

Sustenta, ao final, não pretender reexaminar fatos e provas, mas apenas o seu reenquadramento jurídico, para fins de aplicação dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, porquanto, neste ponto, demonstrado o dissídio jurisprudencial entre o acórdão recorrido e os paradigmas citados.

É o relatório.



VOTO

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO (relatora): Senhor Presidente, o presente agravo interno é tempestivo, pelo que dele conheço.

Eis o teor da decisão agravada (fls. 203-207):

Inicialmente, observo que, em seu agravo, a ora agravante se limita a reiterar as razões já expostas no apelo nobre, razão pela qual incide a Súmula nº 182/STJ¹.

Ainda que assim não fosse, o presente agravo não merece prosperar, ante a inviabilidade do recurso especial.

Analisando o apelo interposto, verifica-se que não foram cumpridos os requisitos indispensáveis à admissibilidade do recurso especial eleitoral, nos termos do que dispõe o art. 276, I, *a e b*, do Código Eleitoral, quais sejam, a indicação de dispositivo legal ou constitucional supostamente violado (*alínea a*) e a demonstração de dissídio jurisprudencial (*alínea b*).

Nesse sentido, "*é inadmissível recurso cuja deficiência de fundamentação impossibilite a compreensão da controvérsia*", nos termos da Súmula-TSE nº 27² e Súmula-STF nº 284.

Do mesmo modo, ainda que superados tais óbices, tenho que o acórdão recorrido não merece reparos, porquanto em consonância com a jurisprudência desta Corte, nos termos assentados pelo Tribunal *a quo*, do que transcrevo:

ANGELA MARIA REFATTI apresentou sua prestação de contas relativas ao pleito de 2014.

A arrecadação informada foi de R\$ 15.524,00, e os gastos importaram no mesmo valor (fl. 10).

O órgão técnico deste Regional apontou inconsistência na identificação dos doadores originários de recursos repassados pelo partido à candidata.

[...]

A questão dos repasses pela Direção Estadual do PTB à campanha dos candidatos não é nova. Na hipótese dos autos, o diretório estadual do partido repassou R\$ 4.914,00 ao comitê financeiro único de campanha que, por sua vez, repassou à candidata.

Intimada sobre a irregularidade, a prestadora juntou documento assinado pelo vice-presidente e pelo tesoureiro da

¹ Súmula-STJ nº 182: É inviável o agravo do art. 545 do CPC que deixa de atacar especificamente os fundamentos da decisão agravada.

² Súmula-TSE nº 27: É inadmissível recurso cuja deficiência de fundamentação impossibilite a compreensão da controvérsia.

agremiação (fl. 42), argumentando que tais recursos estão identificados nos autos da prestação de contas do PTB, exercício de 2013. Ainda, a informação traz dados no sentido de que os valores seriam oriundos de contribuições obrigatórias de filiados e parlamentares, além de rendimentos de aplicações financeiras da agremiação.

Friso, desde já e consoante jurisprudência consolidada no âmbito deste Regional, que os doadores originários devem ser discriminados nos recibos eleitorais emitidos pelo candidato, não se prestando à identificação de origem do recurso o documento proveniente do partido político.

Relevante, ainda, lembrar que há **limites** para a doação de recursos provenientes de pessoas físicas (dez por cento) e de pessoas jurídicas (dois por cento) para as campanhas eleitorais, à luz do art. 25 da Resolução TSE n. 23.406/14:

[...]

Também importa mencionar que o art. 28 da Resolução TSE n. 23.406/14 elenca as **fontes vedadas** de arrecadação na campanha eleitoral, tais como os valores repassados por pessoas físicas que ocupem determinados cargos da administração pública, por exemplo.

Portanto, quando o prestador deixa de identificar a real origem do recurso na prestação de contas, acaba por inviabilizar a fiscalização quanto à legitimidade da fonte doadora, bem como se ultrapassou (ou não) o limite legal de doação. Aliás, esse foi o entendimento desta Corte quando do julgamento da Prestação de Contas n. 1698-62, de relatoria da Dra. Gisele Anne Vieira de Azambuja, na sessão de 03.12.2014.

Ademais, a ausência de indicação da real fonte doadora inviabiliza a transparência das informações repassadas à própria sociedade, conforme determinam os arts. 43 e 74 da Resolução TSE n. 23406/14.

Na prestação de contas em tela, a interessada anexou relatórios do PTB (fls. 79-80) contendo o nome dos doadores da importância de R\$ 4.914,00; todavia, ausentes os recibos eleitorais dessas doações e tampouco retificadas as prestações de contas da agremiação e do comitê único, inviabiliza-se o atesto de confiabilidade e transparência das contas, impedindo o julgador de formar convicção quanto à veracidade das informações trazidas pela interessada.

A importância de R\$ **4.914,00** representa **31,65%** do total de recursos arrecadados (R\$ 15.524,00), percentual expressivo e que tem o condão de macular a contabilidade em tela.

Importa mencionar que, apesar de a Lei n. 13.165/15 ter trazido norma que dispensa a identificação do doador originário, este Tribunal, na sessão do dia 20.10.2015, em processo de minha relatoria, firmou entendimento no sentido de sua irretroatividade.

[...]



Diante do exposto, afastada a preliminar, VOTO pela **desaprovação** das contas de ANGELA MARIA REFATTI e determino o recolhimento de R\$ **4.914,00** (quatro mil novecentos e quatorze reais) ao Tesouro Nacional, no prazo de até 05 dias após o trânsito em julgado da decisão, na forma do art. 54, III, combinado com o art. 29, ambos da Resolução TSE n. 23.406/14.

Anote-se esta determinação, de modo que o valor seja transferido ao Tesouro Nacional uma única vez, evitando-se a repetição de recolhimento pelos mesmos fatos, ainda que em outros autos. (Fls. 96-98)

A primeira controvérsia envolve, em suma, a aplicação, *in casu*, do disposto no art. 26, § 3º, da Res.-TSE nº 23.406/2014, que estabelece a obrigação de identificar o doador originário nas doações entre partidos políticos, comitês financeiros e candidatos.

No julgamento do AgR-REspe nº 2201-83/RS, de minha relatoria, este Tribunal assentou a responsabilidade do candidato na identificação desse doador, nos seguintes termos:

ELEIÇÕES 2014. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS. APROVAÇÃO COM RESSALVAS. JUNTADA DE DOCUMENTOS. SESSÃO DE JULGAMENTO. CERCEAMENTO DE DEFESA. NÃO CARACTERIZAÇÃO. IDENTIFICAÇÃO. DOADOR ORIGINÁRIO. AUSÊNCIA. DEVOLUÇÃO AO ERÁRIO. DESPROVIMENTO.

[...]

2. A identificação de doador originário é de responsabilidade também do candidato, porquanto vedada a utilização de fontes não identificadas na campanha eleitoral.

3. Agravo regimental desprovido.

(AgR-REspe nº 2201-83/RS, DJe de 7.3.2016)

Assim, diante do delineado no acórdão regional, de que não foram identificados os doadores originários da importância de R\$ 4.914,00 (quatro mil novecentos e catorze reais), restam caracterizados como fonte de origem não identificada, não merecendo reparos a decisão regional que determinou o recolhimento de tal montante.

A segunda controvérsia diz respeito à aplicação dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

Esta Corte Superior firmou entendimento no sentido de que é possível a sua incidência, desde que os vícios apontados não comprometam a lisura, a transparência e a regularidade das contas. Confira-se.

ELEIÇÕES 2012. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS DE CAMPANHA. PREFEITO. OMISSÃO DE RECEITA/DESPESA. DESAPROVAÇÃO. PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E DA RAZOABILIDADE. AUSÊNCIA DE ELEMENTOS NO ACÓRDÃO. INVIABILIDADE. NÃO PROVIMENTO.

1. Com base na compreensão da reserva legal proporcional, nem toda irregularidade identificada no âmbito do processo de prestação de contas autoriza a automática desaprovação de contas de candidato ou de partido político, competindo à Justiça Eleitoral verificar se a irregularidade foi capaz de inviabilizar a fiscalização das contas.

2. Não se aplicam ao caso os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, pois o Tribunal Regional Eleitoral, analisando o conjunto probatório dos autos, concluiu que a irregularidade maculou as contas a ensejar-lhes a desaprovação.

[...]

5. Agravo regimental desprovido.

(AgR-REspe nº 33677/AL, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJe de 8.4.2015)

Como se verifica da moldura fática do acórdão regional, a Corte de origem concluiu que as falhas apontadas são insanáveis e comprometem a lisura das contas.

Nos termos do acórdão recorrido, as falhas – receitas de origem não identificada – atingem o percentual de 31,65% (fl. 97v).

Desse modo, inaplicáveis, na espécie, os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, uma vez que o percentual apontado não pode ser considerado irrisório ou irrelevante.

Do exposto, **nego seguimento** ao agravo, com base no art. 36, § 6º, do Regimento Interno do Tribunal Superior Eleitoral.

Em suas razões, a agravante não apresenta qualquer argumento que se sobreponha aos fundamentos lançados na decisão impugnada, a qual enfrentou exaustivamente os temas por ela suscitados no recurso.

Ademais, anoto que neguei seguimento ao agravo em razão da incidência, na espécie, das Súmulas nºs 182/STJ, 27/TSE e 284/STF.

Sobre esses fundamentos, nada aduziu a agravante. Tal deficiência, por se tratar de conclusões suficientes à manutenção do *decisum*, atrai o óbice da Súmula nº 26/TSE (Súmula nº 283/STF), segundo a qual “*é inadmissível o recurso que deixa de impugnar especificamente fundamento da decisão recorrida que é, por si só, suficiente para a manutenção desta*”.

De toda sorte, ainda que ultrapassado esse óbice, o que, frise-se, não é possível, tem-se que, no mérito, razão jurídica não assiste à agravante.

Nos termos da decisão agravada, é cediço que a identificação de doadores também é de responsabilidade do candidato, porquanto vedada a utilização de fontes não identificadas na campanha eleitoral.

Nesse sentido, é o entendimento assente nesta Corte Superior, conforme palavras do eminente relator Ministro Henrique Neves da Silva, no julgamento do REspe nº 1224-43/MS, *DJe* de 6.10.2015:

A prestação de contas – cuja obrigatoriedade está prevista no art. 17, III, da Constituição da República – **pressupõe a perfeita identificação da origem de todas as doações recebidas pelo candidato**, independentemente de elas serem realizadas em dinheiro, por meio da cessão de bens, produtos, serviços ou qualquer outra forma de entrada financeira ou econômica em favor das campanhas eleitorais. (Grifei)

De minha relatoria, cito, ainda, o seguinte julgado:

ELEIÇÕES 2014. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS. APROVAÇÃO COM RESSALVAS. JUNTADA DE DOCUMENTOS. SESSÃO DE JULGAMENTO. CERCEAMENTO DE DEFESA. NÃO CARACTERIZAÇÃO. IDENTIFICAÇÃO. DOADOR ORIGINÁRIO. AUSÊNCIA. DEVOLUÇÃO AO ERÁRIO. DESPROVIMENTO.

1. Não caracteriza cerceamento de defesa a não apreciação, pelo Tribunal Regional, de documentos juntados em momento anterior à sessão de julgamento, uma vez que preclusa a oportunidade para a sua apresentação.

2. A identificação de doador originário é de responsabilidade também do candidato, porquanto vedada a utilização de fontes não identificadas na campanha eleitoral.

3. Agravo regimental desprovido.

(AgR-REspe nº 2243-35/RS, *DJe* de 8.3.2016)

Logo, é dever do candidato manter sob seu estrito controle a origem de cada uma das doações recebidas, sob pena de ter suas contas rejeitadas.

Por fim, no que tange à aplicabilidade dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, consta no acórdão regional que as irregularidades apontadas atingiram o percentual de 31,65% (fl. 97v), o que afasta, por si só, a incidência dos aludidos preceitos constitucionais.

Sobre esse tema, confira-se o seguinte precedente do TSE:

ELEIÇÕES 2014. AGRAVO REGIMENTAL. AGRAVO. DEPUTADO FEDERAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS. DESAPROVAÇÃO. FONTE NÃO IDENTIFICADA. DOAÇÃO. PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE. INAPLICABILIDADE. DESPROVIMENTO.

1. Não se aplica o princípio da proporcionalidade para aprovar as contas de campanha de candidato, ainda que com ressalvas, quando o valor irregular representa percentual expressivo em relação ao total de recursos financeiros movimentados na campanha.

2. Agravo regimental desprovido.

(AgR-AI nº 1632-82/RS, de minha relatoria, *DJe* de 6.9.2016)

Por essas razões, **nego provimento ao agravo regimental.**

É como voto.



EXTRATO DA ATA

AgR-AI nº 1619-83.2014.6.21.0000/RS. Relatora: Ministra Luciana Lóssio. Agravante: Angela Maria Refatti (Advogado: Rodrigo Waltrick Ribas – OAB: 66527/RS).

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, negou provimento ao agravo regimental, nos termos do voto da relatora.

Presidência do Ministro Gilmar Mendes. Presentes as Ministras Rosa Weber e Luciana Lóssio, os Ministros Luiz Fux, Herman Benjamin, Napoleão Nunes Maia Filho e Henrique Neves da Silva, e o Vice-Procurador-Geral Eleitoral, Nicolao Dino.

SESSÃO DE 15.9.2016.