



TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

ACÓRDÃO

**AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 3645-76.
2014.6.13.0000 – CLASSE 32 – BELO HORIZONTE – MINAS GERAIS**

Relator: Ministro Luiz Fux

Agravante: Carlos Roberto Rodrigues

Advogados: Felipe Bernardo Furtado Soares – OAB nº 150814/MG e outro

ELEIÇÕES 2014. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS. CANDIDATO. DESAPROVAÇÃO. 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, possibilitando-se a fiscalização por esta 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.

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. A regra estabelecida no art. 29 da aludida resolução visa apenas a conferir efetividade e a dar fiel cumprimento ao regramento atinente à prestação de contas.

4. 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.

5. Agravo regimental desprovido.

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

Brasília, 31 de maio de 2016.


MINISTRO LUIZ FUX – RELATOR

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX: Senhor Presidente, trata-se de agravo regimental interposto por Carlos Roberto Rodrigues em face da decisão de fls. 166-171, por meio da qual neguei seguimento ao recurso especial que visava a reforma do acórdão que desaprovou as suas contas de campanha nas eleições de 2014 e determinei o recolhimento, ao Tesouro Nacional, do valor correspondente aos recursos de origem não identificada.

Em suas razões, o Agravante alega que a interpretação extensiva do art. 29 da Resolução-TSE nº 23.406/2014 ofende o princípio da reserva legal, por ser norma sancionadora.

Sustenta, em síntese, que o tema relativo ao conceito de “recursos de origem não identificada” não estaria pacificado no âmbito desta Corte. Ressalta, ainda, estar pendente de julgamento a ADI nº 5394/DF pelo Supremo Tribunal Federal.

Argumenta que, *in casu*, atribuiu-se interpretação extensiva a uma norma sancionadora, qual seja, o art. 29 da Resolução-TSE nº 23.406/2014. Nesse sentido, defende que *“o fato de se buscar a transparência das contas eleitorais, e a salutar necessidade de se demonstrar a origem dos recursos, como aponta a decisão, por si só, não pode fazer com que seja determinado como Recurso de Origem não identificada os recursos cujos doadores são identificados mas que não tem doadores originários individualizados”* (fls. 188).

Prossegue aduzindo que, quanto ao art. 29 da Resolução-TSE nº 23.406/2014, *“[...] o procedimento de recolhimento de recursos de origem não identificada restringe-se aos casos em que não há identificação do doador e de seu respectivo CNPJ ou CPF, o que não ocorreu no caso em tela [...]”* (fls. 189).

Suscita, ademais, que, *“[...] não havendo qualquer obrigação legal de se caracterizar como RONI os recursos que não tem o doador originário identificados, impossível a decisão de devolução de tais valores,*

devendo o presente Agravo ser conhecido e provido para que não se caracterize como RONI os R\$ 47.500,00 referentes ao recibo de fl. 89" (fls. 190).

Por fim, pleiteia o provimento do agravo regimental, para que, reformando-se a decisão agravada, seja afastada a determinação de recolhimento, ao Tesouro Nacional, da quantia de R\$ 47.500,00 (quarenta e sete mil e quinhentos reais).

É o relatório suficiente.

VOTO

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (relator): Senhor Presidente, assento que o agravo regimental não tem condição de êxito.

O Agravante reproduz as alegações expendidas em sede de recurso especial. Em que pesem os argumentos expostos, assevero serem insuficientes para ensejar a modificação do *decisum* agravado, o qual deve ser mantido por seus próprios fundamentos (fls. 168-171):

Ab initio, verifico que o recurso é tempestivo e está subscrito por advogado com procuração nos autos.

Preliminarmente, examino a alegação de violação ao art. 275 do Código Eleitoral e ao art. 535 do Código de Processo Civil de 1973. O Recorrente aduz que o acórdão que apreciou os embargos de declaração permaneceria omissos sobre quais seriam os valores que comporiam a condenação para restituição do RONI (fl. 150).

Como é cediço, a finalidade dos embargos de declaração se destina a sanar eventuais obscuridades, omissões ou contradições contidas no acórdão embargado. Na espécie, a Corte Regional observou que, diversamente do que preconiza a legislação processual, o ora Recorrente persistia em rediscutir nos embargos a matéria debatida no mencionado *decisum*.

In casu, o Tribunal *a quo*, ao complementar a prestação jurisdicional, consignou que inexistem vícios a sanar no acórdão recorrido, pois a determinação de recolhimento de recursos financeiros adveio da não identificação do doador originário, conforme relatado no parecer conclusivo do órgão técnico, remanescendo a inconsistência apontada (fls. 140).

Verifica-se, portanto, não subsistir a violação ao art. 275 do CE e ao art. 535 do antigo Código de Processo Civil, uma vez que foram

suficientemente explicitados os fundamentos constantes do acórdão regional.

Ademais, não merece prosperar a controvérsia de que os recursos apontados como de origem não identificada – por terem sido repassados pelo partido político (sem a identificação do doador originário) ao candidato –, não configurariam RONI e, portanto, não incidiria o art. 29 da Resolução-TSE nº 23.406/2014 na espécie.

Como se sabe, todos os recursos que transitarem na campanha devem ter sua origem conhecida tanto pela Justiça Eleitoral quanto por qualquer eleitor interessado.

Sob o prisma de assegurar a isonomia, a lisura e a transparência na disputa entre partidos políticos e candidatos, a Resolução-TSE nº 23.406/2014 preconiza, nos arts. 10 e 11, que todos os recursos arrecadados na campanha sejam feitos mediante a emissão do recibo eleitoral em que conste a identificação do doador, seja pelo CPF, seja pelo CNPJ.

Não obstante, a citada Resolução também prescreve, em seu art. 26, § 3º, que mesmo as doações entre partidos políticos, comitês financeiros e candidatos devem ser feitas mediante a emissão de recibos eleitorais com o respectivo CPF ou CNPJ do doador originário de cada doação.

Destarte, tal exigência coíbe o uso de recursos financeiros de fontes vedadas pela legislação para financiar campanhas eleitorais, afastando dos pleitos a figura do doador-oculto.

Dessa forma, impede-se doações indiretas aos candidatos realizadas por intermédio dos partidos ou comitês financeiros, com intuito de manter desconhecida do eleitorado e da Justiça Eleitoral a fonte originária da doação, ainda que lícita.

Assim, tal tese suscitada pelo Recorrente, referente à delimitação interpretativa do art. 29 da Resolução-TSE nº 23.406/2014, encontra óbice nos citados preceitos normativos que asseguram a transparência na movimentação de recursos nas campanhas eleitorais.

Precisamente por isso, o repasse de recursos realizado pela agremiação partidária para financiamento de campanha não exige o candidato de informar, na respectiva prestação de contas, o doador originário dos recursos arrecadados, sob pena de que, na impossibilidade de identificá-los, sejam os valores recebidos transferidos ao Tesouro Nacional.

Nesse sentido, é o que prescreve o art. 29 da Resolução-TSE nº 23.406/2014¹ ao estabelecer o recolhimento, pelos candidatos,

¹ 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.

§ 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.

partidos políticos e comitês financeiros, dos recursos de origem não identificada apurados na prestação de contas de campanha.

Rememoro que a aplicabilidade do referido dispositivo foi assentada por este Tribunal Superior no julgamento do REspe nº 2481-87/GO, de relatoria do Min. Henrique Neves, cuja ementa é a seguinte:

RECURSO ESPECIAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS DE CAMPANHA. ELEIÇÕES 2014. RECURSOS DE ORIGEM NÃO IDENTIFICADA. ART. 29 DA RES.-TSE Nº 23.406.

- Nos termos do art. 29 da Res.-TSE nº 23.406, os recursos de natureza não identificada verificados nas prestações de contas de campanha devem ser recolhidos ao Tesouro Nacional, em face da manifesta ilegalidade de sua utilização pelos candidatos ou pelos partidos políticos.

Recurso especial provido.

(REspe nº 2481-87/GO, Rel. Min. Henrique Neves da Silva, DJe de 13.10.2015).

Tal entendimento foi corroborado no julgamento do REspe nº 2280-95/GO, de relatoria da Ministra Luciana Lóssio. Na ocasião, esta Corte analisou a legalidade do aduzido artigo, assentando que a norma nele contida não extrapola o poder regulamentar conferido a este Tribunal Superior, na medida em que apenas confere efetividade às medidas já previstas em lei. Eis a ementa do julgado:

ELEIÇÕES 2014. RECURSO ESPECIAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS. CAMPANHA ELEITORAL. FONTE DE ORIGEM NÃO IDENTIFICADA. TESOURO NACIONAL. VALOR RECEBIDO. RECOLHIMENTO. RESOLUÇÃO. PODER REGULAMENTAR. TSE. NÃO EXTRAPOLAÇÃO. PROVIMENTO.

1. O disposto no art. 29 da Res.-TSE nº 23.406/2014 não extrapola o poder regulamentar do Tribunal Superior Eleitoral, o qual apenas confere efetividade a medidas já previstas em lei. Afinal, busca-se impedir o uso de receitas vedadas por lei, obrigando o candidato ou o partido político a identificar os recursos recebidos no período eleitoral.

2. Constatado na prestação de contas o recebimento de recursos de origem não identificada, o candidato é obrigado ao recolhimento desses recursos ao Tesouro Nacional.

3. Recurso especial provido.

(REspe nº 2280-95/GO, Rel. Min. Luciana Lóssio, DJe de 2.2.2016).

Destarte, tendo em vista que as premissas fáticas delineadas no aresto fustigado revelam que não houve a devida identificação do doador originário de recursos recebidos pelo candidato, no valor de R\$ 58.500,00 (cinquenta e oito mil e quinhentos reais), a aplicação do art. 29 da Resolução-TSE nº 23.406/2014 é medida que se impõe.

Ex positis, nego seguimento ao recurso, com fulcro no art. 36, § 6º, do Regimento Interno do Tribunal Superior Eleitoral.

Assento que não merece reparo a decisão fustigada, a qual está em consonância com a jurisprudência iterativa desta Corte Superior. Precedentes: REspe nº 2481-87/GO, *DJe* de 13.10.2015; REspe nº 1224-43/MS, *DJe* de 5.11.2015; AgR-REspe nº 2233-24/GO, *DJe* de 11.2.2016 e AgR-REspe nº 2094-72/GO, *DJe* de 19.4.2016, todos de relatoria do Min. Henrique Neves, REspe nº 2280-95/GO, Rel. Min. Luciana Lóssio, *DJe* de 2.2.2016 e AgR-REspe nº 2159-67/GO, Rel. Min. Gilmar Mendes, *DJe* de 11.3.2016.

Com efeito, há julgamentos reiterados acerca da matéria ventilada nos presentes autos, a qual foi exhaustivamente analisada no sentido de se reconhecer a legalidade e aplicabilidade do art. 29 da Resolução-TSE nº 23.406/2014, cuja disposição não desborda do poder regulamentar conferido ao Tribunal Superior Eleitoral pelo art. 105 da Lei nº 9.504/97.

Nessa toada, destaco o seguinte precedente:

ELEIÇÕES 2014. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS. CANDIDATO AO CARGO DE DEPUTADO ESTADUAL. DESAPROVAÇÃO.

1. Nos termos do art. 29 da Res.-TSE nº 23.406, os recursos de natureza não identificada verificados nas prestações de contas de campanha devem ser recolhidos ao Tesouro Nacional, em face da manifesta ilegalidade da sua utilização pelos candidatos ou pelos partidos políticos.

2. A determinação de recolhimento aos cofres públicos do valor correspondente aos recursos recebidos pelo candidato de fonte vedada ou de origem não identificada, prevista no § 3º do art. 26 da Res.-TSE nº 23.406, atende aos princípios e às regras constitucionais que regem a prestação de contas, a transparência do financiamento eleitoral e a normalidade e legitimidade das eleições. (REspe nº 1224-43, rel. Min. Henrique Neves, *DJe* de 5.11.2015).

3. O TSE não se excedeu em seu poder regulamentar ao aprovar a regra prevista no art. 29 da Res.-TSE nº 23.406/2014, segundo a qual os recursos de origem não identificada devem ser recolhidos ao Tesouro Nacional. (AgR-REspe nº 2159-67, rel. Min. Gilmar Mendes, *DJe* de 11.3.2016).

Agravo regimental a que se nega provimento.

(AgR-REspe nº 2094-72/GO, Rel. Min. Henrique Neves, *DJe* de 19.4.2016).

Anoto 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 art. 26 do mencionado ato normativo, máxime para se evitar a utilização de recursos provindos de fontes vedadas pela legislação eleitoral. Eis o teor do dispositivo:

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.

[...]

§ 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. [Grifei].

Destarte, como é observável, mesmo para realizações de doações indiretas, do partido político ao candidato, os doadores originários devem ser identificados.

Tal obrigação decorre da interpretação sistêmica das normas que regem as prestações de contas, que impõe que a regra estabelecida no art. 29 seja conjugada com o art. 26 e parágrafos da aludida resolução, a qual visa apenas conferir efetividade e dar fiel cumprimento ao regramento atinente à prestação de contas. Dessa forma, não verifico, na espécie, a arguida violação por interpretação extensiva da norma sancionadora. Explico.

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”.

Em sufrágio aos fundamentos esposados, apenas em *obiter dictum*, destaco que o legislador ordinário, na nova redação conferida ao art. 24, § 4º, da Lei das Eleições (introduzido pela Lei nº 13.165/2015),

explicitou a intenção de impedir a utilização dos recursos irregularmente recebidos em campanha eleitoral, impondo o repasse para o Tesouro Nacional, vejamos:

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:

[...]

§ 04º O partido ou candidato que receber recursos provenientes de fontes vedadas ou de origem não identificada deverá proceder à devolução dos valores recebidos ou, não sendo possível a identificação da fonte, transferi-los para a conta única do Tesouro Nacional.

Demais disso, precisamente por se tratar de norma regulamentar que visa a dar fiel cumprimento aos princípios que regem o processo de prestação de contas, especialmente os da transparência, da lisura, da fiscalização e do controle, não há que se falar em interpretação extensiva do art. 29 da Resolução-TSE nº 23.406/2014 para se eximir da obrigação de recolher, ao Tesouro Nacional, os recursos de origem não identificada.

Ex positis, nego provimento ao agravo regimental.

É como voto.

EXTRATO DA ATA

AgR-REspe nº 3645-76.2014.6.13.0000/MG. Relator: Ministro Luiz Fux. Agravante: Carlos Roberto Rodrigues (Advogados: Felipe Bernardo Furtado Soares – OAB nº 150814/MG e outro).

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

Presidência do Ministro Gilmar Mendes. Presentes as Ministras Rosa Weber e Maria Thereza de Assis Moura, os Ministros Luiz Fux, Herman Benjamin, Henrique Neves da Silva e Admar Gonzaga, e o Vice-Procurador-Geral Eleitoral, Nicolao Dino.

SESSÃO DE 31.5.2016.