



TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

ACÓRDÃO

RECURSO ORDINÁRIO Nº 5371-85.2014.6.13.0000 – CLASSE 37 – BELO HORIZONTE – MINAS GERAIS

Relator: Ministro Edson Fachin

Recorrentes: Coligação Todos por Minas e outro

Advogados: Renato Campos Galuppo – OAB: 90819/MG e outros

Recorrido: Fernando Damata Pimentel

Advogados: Mariana Cristina Xavier Galvão Novais – OAB: 122230/MG e outros

Recorrido: Antônio Eustáquio Andrade Ferreira

Advogados: Wederson Advíncula Siqueira – OAB: 102533/MG e outros

ELEIÇÕES 2014. RECURSO ORDINÁRIO. GOVERNADOR. VICE-GOVERNADOR. CAPTAÇÃO OU GASTOS DE RECURSOS DE CAMPANHA ELEITORAL. TRANSFERÊNCIA PARA COMITÊ FINANCEIRO A FIM DE PAGAMENTO DE GASTOS DO PRÓPRIO CANDIDATO. CÔMPUTO PARA AFERIÇÃO DE EVENTUAL EXTRAPOLAÇÃO DO LIMITE DE GASTOS DE CAMPANHA. IMPOSSIBILIDADE. ART. 30-A DA LEI Nº 9.504/97. NÃO CONFIGURAÇÃO. RECURSO ORDINÁRIO DESPROVIDO.

1. A configuração do preconizado no art. 30-A da Lei nº 9.504/97, e a consequente aplicação da sanção, reclama afronta material, e não meramente formal, dos bens jurídicos tutelados pela norma. Precedentes.

2. A desaprovação das contas do candidato não acarreta, por si só, a subsunção dos fatos à descrição contida no referido artigo, em virtude da autonomia existente entre o processo de prestação de contas e a representação para apurar gastos ilícitos de campanha. Precedentes.

3. A transferência de recursos para o comitê financeiro, a fim de honrar despesas feitas em nome do próprio candidato, não pode ser considerada em duplicidade com o dispêndio feito pelo comitê, quando a despesa já consta da prestação de contas. Interpretação do art. 31, XIV e §§ 11 e 12, da Resolução-TSE nº 23.406/2014.

4. Inexistência de prova de extrapolação do limite de gastos informado pelo partido.
5. Nessa toada, não merece acolhida a representação que se fundamenta em conclusão não adotada na prestação de contas, quando este é o seu único fundamento.
6. Recurso ordinário desprovido.

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

Brasília, 6 de dezembro de 2018.



MINISTRO EDSON FACHIN – RELATOR

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN: Senhora Presidente, trata-se de recurso ordinário interposto pela Coligação Todos por Minas e pelo Diretório Estadual do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) contra acórdão proferido pelo Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais (TRE/MG), que julgou improcedente a representação por captação ilícita de recursos (fls. 647-648):

Representação. Eleições 2014. Captação ou gasto de recursos ilícitos de campanha eleitoral.

- Para a configuração do art. 30-A da Lei nº 9.504/97 é necessária a avaliação da relevância jurídica do ilícito, uma vez que a cassação do mandato ou do diploma deve ser proporcional à gravidade da conduta e à lesão ao bem jurídico protegido pela norma. A conduta apurada nesta representação não se confunde com a do processo de prestação de contas, cujo cerne é a análise contábil da campanha eleitoral. A representação por captação ilícita de recursos objetiva desnudar a realidade de campanhas que, desenvolvidas sob a interferência indevida do poder econômico, sirvam a interesses escusos. Assim, um mesmo fato, suficiente para ensejar a desaprovação das contas, não acarreta automaticamente a condenação por arrecadação ilícita de recursos.

Conquanto o comando normativo exija que os gastos efetuados sejam ilícitos, ou seja, realizados sem a observância das normas previstas na Lei nº 9.504/97, não se deve examinar apenas se houve irregularidades censuráveis na prestação de contas do candidato. Importa verificar se tal irregularidade foi relevante a ponto de impor ao candidato a cassação.

- O c. Tribunal Superior Eleitoral, ao julgar o Recurso Especial Eleitoral 2351-86.2014, afastou a multa aplicada por este Regional por entender, por maioria, que o modelo de gestão dos recursos utilizado pelo candidato era hígido, não havendo excessos.

- O processo de prestação de contas pode trazer indícios de que houve o abuso de poder econômico ou a utilização do famigerado caixa 2, que se caracteriza pela criação de uma contabilidade paralela, à margem da conta bancária oficial, para arrecadação e gastos de campanha pelo candidato.

E a representação por captação ilícita de recursos é meio adequado para que o representante construa a tese de acusação e aponte especificamente quais as ilicitudes que pretende ver apurada e comprovada por meio do devido processo legal.

Contudo, o que se extrai destes autos é a construção da tese de captação ilícita de recursos de forma genérica.

Improcedência do pedido.



Na origem, a Coligação Todos por Minas e o PSDB ajuizaram representação fundada no art. 30-A da Lei nº 9.504/1997, em que alegavam que os representados tiveram suas contas de campanha, para as eleições de 2014, rejeitadas em razão da extrapolação do limite de arrecadação em mais de R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais).

Segundo os argumentos aduzidos na inicial, os fatos ocorridos indicam má gestão dos recursos e fraude na arrecadação de valores muito acima do limite de gastos estabelecido pelo próprio partido. Tal extrapolação, demonstrada no processo de prestação de contas, caracterizaria gasto ilícito de recursos e justificaria a procedência da representação.

O Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais (TRE/MG) julgou improcedente a representação por captação ilícita de recursos (fls. 647-648), com a seguinte ementa de acórdão:

Representação. Eleições 2014. Captação ou gasto de recursos ilícitos de campanha eleitoral.

- Para a configuração do art. 30-A da Lei nº 9.504/97 é necessária a avaliação da relevância jurídica do ilícito, uma vez que a cassação do mandato ou do diploma deve ser proporcional à gravidade da conduta e à lesão ao bem jurídico protegido pela norma. A conduta apurada nesta representação não se confunde com a do processo de prestação de contas, cujo cerne é a análise contábil da campanha eleitoral. A representação por captação ilícita de recursos objetiva desnudar a realidade de campanhas que, desenvolvidas sob a interferência indevida do poder econômico, sirvam a interesses escusos. Assim, um mesmo fato, suficiente para ensejar a desaprovação das contas, não acarreta automaticamente a condenação por arrecadação ilícita de recursos.

Conquanto o comando normativo exija que os gastos efetuados sejam ilícitos, ou seja, realizados sem a observância das normas previstas na Lei nº 9.504/97, não se deve examinar apenas se houve irregularidades censuráveis na prestação de contas do candidato. Importa verificar se tal irregularidade foi relevante a ponto de impor ao candidato a cassação.

- O c. Tribunal Superior Eleitoral, ao julgar o Recurso Especial Eleitoral 2351-86.2014, afastou a multa aplicada por este Regional por entender, por maioria, que o modelo de gestão dos recursos utilizado pelo candidato era hígido, não havendo excessos.

- O processo de prestação de contas pode trazer indícios de que houve o abuso de poder econômico ou a utilização do famigerado caixa 2, que se caracteriza pela criação de uma contabilidade paralela, à margem da conta bancária oficial, para arrecadação e gastos de campanha pelo candidato.



E a representação por captação ilícita de recursos é meio adequado para que o representante construa a tese de acusação e aponte especificamente quais as ilicitudes que pretende ver apurada e comprovada por meio do devido processo legal.

Contudo, o que se extrai destes autos é a construção da tese de captação ilícita de recursos de forma genérica.

Improcedência do pedido.

Nas razões do recurso ordinário (fls. 700-706), alegam que as condutas imputadas aos recorridos são de inegável gravidade, pois representaram cerca de 20% do total de gastos da campanha. Refutam a afirmação do relator de que o TSE teria reconhecido a ausência de extrapolação de gastos e ressalta que os embargos de declaração intentando a declaração de voto médio foram rejeitados.

Asseveram que o recorrido Fernando Damata Pimentel arrecadou mais de dez milhões de reais além do que poderia gastar e doou o valor em excesso para o Comitê Financeiro da campanha.

Ressaltam que o referido comitê era único, gerenciando recursos e realizando gastos, inclusive dos candidatos, proporcionais, restando demonstrada a existência de doações a diversos candidatos a deputado federal e estadual. Dessa forma, teria ocorrido a mistura dos valores arrecadados de forma a impossibilitar a análise da destinação dos recursos transferidos pelo recorrido.

Dizem, ainda, que causa estranheza o fato de o recorrido arrecadar valor tão superior àquele que poderia gastar e transferi-lo ao Comitê Financeiro, uma vez que a lei determina a transferência das sobras de campanha ao partido político.

Aduzem que não há provas de que o partido fosse aceitar a assunção das dívidas do comitê financeiro e que a simples constituição deste suscita dúvidas sobre a lisura das operações, tendo em vista sua facultatividade conforme a legislação vigente à época.

Destacam que o TRE/MG desaprovou também a prestação de contas apresentada pelo Comitê Financeiro (PC nº 307408) em razão de diversas irregularidades.



Portanto, afirmam caracterizados e demonstrados os gastos ilícitos de campanha, defendendo que a extrapolação dos gastos já configura, por si só, ilicitude que acarreta a cassação do diploma, nos termos do art. 30-A, § 2º, da Lei nº 9.504/1997.

Fernando Damata Pimentel apresentou contrarrazões ao recurso ordinário (fls. 714-733), defendendo, primeiramente, que o TSE teria afastado a extrapolação de limites no julgamento do REspe nº 2351-86, conforme a fundamentação dos votos da maioria dos ministros.

Assenta que não ocorreu extrapolação de limite de gastos, pois as transferências realizadas pelo Comitê Financeiro do candidato para o órgão partidário destinaram-se a cobrir gastos de sua campanha efetuados pelo partido, o que acarretou a duplicidade de valores. No entanto, está demonstrado que tais repasses destinaram-se exclusivamente a gastos de sua campanha.

Ressalta que a duplicidade de contas e de estruturas é autorizada pela legislação e todas as despesas foram declaradas, sendo descabido falar em "contabilidade de conveniência". Apresenta quadro que demonstra a gestão de recursos tanto do candidato quanto do comitê.

Por fim, aduz que as contas foram rejeitadas em razão de irregularidades meramente formais, que não possuem gravidade ou relevância para justificar a cassação do diploma.

O recorrido Antônio Eustáquio Andrade Ferreira apresentou contrarrazões ao recurso ordinário (fls. 734-740), também defendendo que o TSE reconheceu a inexistência de extrapolação de gastos no julgamento do REspe nº 2351-86. Destaca a legalidade e a regularidade da constituição no funcionamento do Comitê Financeiro e a inexistência de prova de qualquer ilícito. Invocando a eventualidade, afirma que não participou em nenhum dos fatos narrados e apresentou prestação de contas em apartado de Fernando Damata Pimentel, não devendo sofrer sanção de inelegibilidade.

O Ministério Público Eleitoral manifesta-se pelo conhecimento e provimento do recurso (fls. 744-759). Afirma, inicialmente, que não se pode depreender do julgamento do REspe nº 2351-86 que o TSE tenha mantido o

②

entendimento sobre a extrapolação do limite de gastos. Não obstante, as doações para partidos ou comitês financeiros são consideradas gastos eleitorais, o que revela a extrapolação do limite de gastos, sendo irrelevante a alegação de mera ficção ou erro contábil.

Destaca que essa extrapolação configura, nos termos da jurisprudência do TSE, o ilícito previsto no art. 30-A da Lei nº 9.504/1997. Além disso, a movimentação de recursos do candidato ao comitê financeiro único, antes do final da campanha, também constituiria expediente em desconformidade com a legislação eleitoral.

Ressalta, ainda, que as contas do comitê foram desaprovadas em razão da existência de recursos de origem não identificada. Considerando as doações recíprocas de valores entre candidato e comitê, ambas as contas teriam sido maculadas por tais recursos. Portanto, entende o *Parquet* que as irregularidades ostentam gravidade suficiente para comprometer a lisura do pleito, densificada pelo vultoso montante dos recursos transacionados.

É o relatório.

VOTO

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN (relator): Senhora Presidente, passo à análise do mérito recursal, diante da ausência de preliminares.

Antes da revogação do art. 17-A e da nova redação dada ao art. 18 da Lei nº 9.504/1997, pela Lei nº 13.165/2015, em toda eleição, até o dia 10 de junho do respectivo ano eleitoral, a lei deveria fixar, observadas as peculiaridades locais, o limite dos gastos de campanha para os cargos em disputa. Na hipótese de não ser editada essa lei até a data estabelecida, cada partido político deveria estabelecer esse limite, comunicando à Justiça Eleitoral que ficava encarregada de dar a essas informações ampla publicidade. Como essas leis nunca foram editadas, sempre coube aos partidos políticos a fixação

desse limite, cujo descumprimento importava na aplicação da sanção de multa, correspondente ao valor de cinco a dez vezes a quantia em excesso.

A partir das Eleições 2016, houve uma alteração profunda no estabelecimento desses limites, cabendo ao Tribunal Superior Eleitoral sua divulgação, a partir de critérios objetivos fixados nos arts. 5º a 8º da Lei nº 13.165/2015.

No presente caso, tratando-se da Eleição 2014, não tem incidência a modificação acima operada. Assim, diante do silêncio legislativo, foi informado pelo partido que o limite de gastos do candidato a governador representado seria de R\$ 42.000.000,00 (quarenta e dois milhões de reais). Segundo os autores, porém, há comprovação de que foram gastos, efetivamente, mais de R\$ 52.000.000,00 (cinquenta e dois milhões de reais), ultrapassando, em muito, o limite informado, o que teria ensejado a reprovação das contas da campanha. Assim, restaria configurado o ilícito previsto no art. 30-A da Lei das Eleições que, pela gravidade revelada na cifra envolvida, conduziria à negação dos diplomas aos candidatos a governador e a vice ou, se já outorgados, a cassação destes.

Inicialmente, destaco que o fundamento utilizado na inicial toma como premissa a extrapolação reconhecida na prestação de contas e busca extrair as consequências jurídicas daí decorrentes, sem ampliar a análise já realizada naquela ação. Não houve, em consequência, maior dilação probatória nesses autos, de modo a amplificar o conhecimento fático já realizado na prestação de contas.

O TRE/MG desaprovou a prestação de contas de campanha e aplicou multa, no valor de R\$ 50.853.031,17 (cinquenta milhões e oitocentos e cinquenta e três mil e trinta e um reais e dezessete centavos), ante a constatação de duas falhas que considerou graves e relevantes, comprometedoras de sua regularidade e transparência: a) extrapolação do limite de gastos em R\$ 10.170.808,34 (dez milhões e cento e setenta mil e oitocentos e oito reais e trinta e quatro centavos); e b) omissão de despesas realizadas por outros candidatos, partidos ou comitês que favoreceram o prestador da conta.



No julgamento do REspe nº 2351-86.2014.6.13.0000/MG (relativo à prestação de contas), interposto contra a decisão do TRE/MG, o Tribunal Superior Eleitoral deu parcial provimento ao recurso apenas para afastar a incidência da multa de que trata o § 2º do art. 18 da Lei nº 9.504/97, nos termos do voto da relatora, vencidos, em parte, os Ministros João Otávio de Noronha e Luciana Lóssio, que o proviam em maior extensão.

No voto da Ministra relatora Maria Thereza de Assis Moura, ficou consignado que o principal debate ocorrido no Regional consistiu na caracterização (ou não) de gasto eleitoral e de doação, na transferência de recursos entre o recorrente e o Comitê Financeiro, destinada ao pagamento de dívida contraída em favor do próprio candidato, bem como na antecipação de compensação de sobra financeira e débitos.

A discussão surgiu da divergência acerca da qualificação jurídica a ser atribuída ao fato (incontroverso) de que o candidato transferiu recursos ao Comitê Financeiro para realizar pagamento de suas próprias despesas. Esse procedimento, sob o prisma contábil, acarretou a contagem, em duplicidade, do valor transferido, haja vista que o setor técnico do TRE/MG considerou como despesas autônomas do candidato não apenas o pagamento realizado pelo Comitê Financeiro, mas também a transferência feita pelo candidato para que o Comitê honrasse essas despesas.

No TSE, a despeito de as contas de campanha terem sido reprovadas, por maioria, é importante destacar que não houve convergência nos votos dessa maioria quanto ao reconhecimento de que o limite de gastos tivesse sido ultrapassado.

Com efeito, o voto da Ministra relatora, ao reconhecer a extrapolação do limite de gastos, utilizou-se da interpretação do art. 31, XIV, e §§ 11 e 12, da Resolução-TSE nº 23.406/2014 que define como **gastos eleitorais**, sujeitos ao registro e aos limites fixados em lei, as doações a partidos políticos, comitês financeiros ou outros candidatos, sem fazer distinção se realizadas para pagar despesas do próprio candidato ou de terceiros.



Para a Ministra, “*ainda que se argumente que se trata de uma definição de gasto extraída da contabilidade, e que não reflete a realidade financeira ou matemática, a citada Resolução prevê, de forma cristalina, que integra o limite fixado para a campanha, ao dispor expressamente que tais doações são gastos eleitorais e são sujeitos aos limites fixados*”. E conclui que, “*ainda que se argumente que a definição de gasto feita pela legislação eleitoral constitui uma ficção, trata-se de uma definição clara, que balizou o dispêndio de valores de todos os candidatos no pleito*”.

Mais adiante, afastou a alegação “*de que o valor que excedeu o limite não seria gasto eleitoral ou doação, mas sim ‘transferência de recursos’ entre o Recorrente e o Comitê Financeiro, destinada ao pagamento de dívida contraída em favor do próprio candidato, bem como ‘antecipação de compensação de sobra financeira e débitos’*”, sob o fundamento de que “*o argumento esbarra no reexame de fatos e provas, vedado nesta sede extraordinária pelo que dispõem as Súmulas 7/STJ e 279/STF*”.

Como se vê, a conclusão de que teria sido ultrapassado o limite de gastos se escora em definição legal e estipulativa de **repasso a comitês financeiros** como **doação**, independentemente de se tratar de transferência para pagamento de despesa do próprio candidato, cujo valor já consta de sua prestação de contas. Ou seja, por essa lógica, o repasse feito para honrar compromisso do comitê financeiro **em favor do próprio candidato** seria, em si, uma nova despesa, diversa daquela que se destinava o repasse.

Esse entendimento foi acompanhado pelos Ministros Dias Toffoli e Luiz Fux.

Porém, após pedir vista, o Ministro Henrique Neves apresentou extenso voto, no qual ressaltou que a regra do inciso XIV do art. 31 da Resolução-TSE nº 23.406/2014 não pode ser interpretada isoladamente nem deve ser considerada como criação de nova hipótese de gastos eleitorais, não prevista pelo legislador. Além de afirmar a inexistência de correspondente previsão na Lei das Eleições, disse que essa disposição remonta às resoluções editadas para a eleição de 2002, as quais dispunham que “os



gastos efetuados por candidato/a ou comitê financeiro em benefício de outro/a candidato/a ou de outro comitê serão considerados doações e computados no limite de gastos do/a doador/a, quando este/a for candidato/a” (grifo no original).

Portanto, o inciso XIV não poderia receber uma leitura isolada para considerar que qualquer doação para partidos políticos, comitês financeiros ou outros candidatos deveria ser considerada como gasto eleitoral e computada no limite de gastos, pois isso só ocorreria quando a doação fosse realizada a terceiro e não para o próprio candidato:

A finalidade dessa norma está relacionada com a possibilidade de as campanhas eleitorais realizarem doações em favor de outras campanhas eleitorais. Isto é, por exemplo, o candidato ao cargo de vereador utilizar os recursos captados por sua campanha eleitoral para beneficiar o candidato ao cargo de prefeito, seja por meio da transferência de dinheiro, seja pela aquisição de bens ou serviços de valor estimável.

Assim, considerando-se que cada campanha eleitoral deve ser considerada como uma entidade isolada, com receitas e gastos próprios, a transferência (doação) de parte do patrimônio da campanha para outra campanha eleitoral deve ser contabilizada como doação de um candidato ou partido para outro candidato ou partido, de modo a permitir que haja o controle sobre os limites de doação previstos na legislação.

(Trecho do voto do Ministro Henrique Neves no REspe nº 2351-86)

No entanto, com razão, afirma que não faz sentido que a transferência de recursos para fazer frente a despesas do próprio candidato, realizada pelo comitê financeiro e declarada na prestação de contas do candidato, tivesse de ser considerada como novo gasto, pois esse procedimento implicaria contagem, em dobro, do valor gasto/transferido.

Como bem destacou o Ministro Henrique Neves, *“somente tem sentido considerar tais doações como integrantes do limite de gastos da campanha se elas se destinam a outro candidato, outro partido ou outro comitê financeiro, pois aí servirão para custear despesas que não dizem respeito ao doador, por não terem sido realizadas no interesse da sua campanha. Se a doação provém da conta do candidato e se destina à conta do comitê financeiro específico para a eleição à qual ele concorre ou à conta do comitê*



financeiro único da sua circunscrição, que tenha realizado despesas em prol de sua candidatura em valor igual ou superior ao montante repassado, essa doação não deve ser computada para o limite de gastos”. Acrescenta, ainda, que “o raciocínio bem desenvolvido no acórdão regional despreza a principal finalidade da contabilidade, que é retratar a efetiva situação econômico-financeira de uma determinada entidade. Se um procedimento contábil distorce a realidade, logicamente ele é equivocado e deve ser rejeitado (...). O registro dessa operação – repita-se, para efeito de controle – não significa dizer que a essência do fato econômico pode ser transmudada para que as movimentações financeiras entre os candidatos e o partido político (comitê financeiro) ao qual ele está vinculado sejam consideradas como entrada de novos recursos financeiros para a campanha. Ao considerar que a doação do candidato para o seu próprio comitê deve ser computada para aferição do limite de gastos, esse procedimento infla contabilmente os gastos sem que esses tenham efetivamente ocorrido na prática e conduz a conclusões dissociadas da realidade”.

Com esses fundamentos, concluiu pela regularidade das contas quanto ao procedimento de desconsiderar as transferências ao comitê financeiro para pagamento de despesas, próprias do candidato, como novo gasto. O Ministro somente acompanhou a relatora, na conclusão do voto, por considerar suficiente para desaprová-las as contas, quanto à irregularidade consistente na omissão de despesas realizadas por outros candidatos, partidos ou comitês que favoreceram o então candidato recorrente na prestação de contas, quanto à necessidade de contabilização dos gastos estimados em publicidade, cuja matéria é estranha à presente ação.

Esse entendimento foi acompanhado pelo Ministro Gilmar Mendes, ressaltando que *“não constitui gasto eleitoral a transferência de recursos arrecadados pelo candidato realizada em favor de seu próprio comitê de campanha, não devendo tais recursos ser computados entre os limites de gastos em relação aos respectivos valores utilizados em prol de sua própria campanha eleitoral”.*



O Ministro João Otávio de Noronha, por sua vez, divergiu da relatora para aprovar as contas, comungando da mesma tese, tendo afirmado que não é *“correto o raciocínio de que a doação do partido para o candidato, ou vice-versa, possa importar nova despesa, ou duplicar despesas, como bem salientado pelo eminente advogado, da tribuna, o Doutor Arnaldo Versiani. Ainda que a área técnica tenha dito que isso é normal, interpreta mal a meu ver. Não se pode dobrar a despesa porque o candidato recebeu, gastou um tanto, passou para o partido, como se fosse outra fonte de receita. Isso não me parece correto e não vejo nenhuma irregularidade. Na hora que se tira essa dobra, efetivamente não há excesso”*.

Por fim, a Ministra Luciana Lossio acompanhou o Ministro Henrique Neves e o Ministro Gilmar Mendes quanto à extrapolação do limite de gastos de campanha, por considerar uma ficção jurídica contabilizar duas vezes o mesmo gasto, ou seja, o gasto que entra no comitê financeiro do candidato – se ele repassa um valor para o comitê do partido para arcar com despesas do próprio candidato.

De tudo que foi exposto, portanto, conclui-se que, a despeito de as contas terem sido desaprovadas, naquele julgado, prevaleceu a tese de que não houve extrapolação do limite de gastos, por ter ficado demonstrado que as transferências feitas pelo candidato, ao comitê financeiro, destinaram-se ao pagamento de despesas do próprio candidato, não podendo ser consideradas como despesas novas.

A essa mesma conclusão chegou o TRE/MG, como se constata do voto do relator Juiz Ricardo Matos de Oliveira:

O c. Tribunal Superior Eleitoral, ao julgar o Recurso Especial Eleitoral 2351-86.2014, afastou a multa aplicada por este Regional por entender, por maioria, que o modelo de gestão dos recursos utilizado pelo candidato era hígido, não havendo excessos. Assim, embora a Relatora, o Ministro Luiz Fux e o Ministro Dias Toffoli tenham afastado a multa por entender inadequada sua aplicação no processo de prestação de contas, a maioria dos Ministros a afastou porque entendeu que não houve excesso de gastos pelo representado em sua campanha. (...) Nesse contexto, havendo uma decisão judicial que reconhece a ausência de extrapolação de limite de gastos, desapareceu a premissa fática que seria cotejada com a tese jurídica para se aferir a configuração do ilícito previsto no art. 30-A da Lei das Eleições.



Deve ser ressaltado, ainda, que a tese sustentada pela Ministra relatora não afirmou, sob o prisma da realidade dos fatos, que houve essa extrapolação. A conclusão foi apenas de que, **considerando o conceito dado pela resolução**, “cuja validade, legalidade e constitucionalidade não foram discutidas no recurso”, houve, **contabilmente**, essa extrapolação:

Mesmo que não o fosse, ainda que se argumente que se trata de uma definição de gasto extraída da contabilidade, e que não reflete a realidade financeira ou matemática, a citada Resolução prevê, de forma cristalina, que integra o limite fixado para a campanha, ao dispor expressamente que tais doações são gastos eleitorais e são sujeitos aos limites fixados.

A representação fundamentada no art. 30-A da Lei nº 9.504/97 tem objeto diverso da prestação de contas e sua finalidade é sindicar a higidez da campanha, quanto à arrecadação e aos gastos de recursos. Exige-se, assim, para imposição da grave sanção de negação de diploma ou sua cassação, a demonstração inequívoca da prática de ilícito e de gravidade revelada pela violação da legitimidade, da normalidade, do equilíbrio e da moralidade do processo eleitoral. Nesse sentido:

RECURSO ORDINÁRIO. ELEIÇÃO 2006. DEPUTADO ESTADUAL. GASTOS ILÍCITOS DE RECURSOS. DISTRIBUIÇÃO. BENS. VANTAGENS. ELEITORES. FRAGILIDADE DO ACERVO PROBATÓRIO. PROVIMENTO.

1. Na dicção do art. 243 do Código Eleitoral, é vedada a realização de propaganda eleitoral por meio de oferecimento de dádiva ou vantagem de qualquer natureza.

2. Todavia, no caso concreto, a precariedade da prova documental e a existência de testemunhos em sentido contrário à prática noticiada pelo Ministério Público Eleitoral conduzem à improcedência da representação no tocante ao art. 41-A da Lei nº 9.504/97.

3. **A existência de vícios na prestação de contas não acarreta, necessariamente, a incidência da sanção prevista no § 2º do art. 30-A da Lei nº 9.504/97, devendo-se aferir, por meio de prova consistente, a gravidade e relevância jurídica das condutas ilícitas.**

4. Recurso ordinário provido.

(Recurso Ordinário nº 7114-68, Relator Ministro Dias Toffoli, DJe de 30.4.2014, p. 35)

Não se presta para tanto a utilização de conceitos contábeis que distorcem a realidade das despesas de campanha, pois o objetivo do art.

30-A é impedir o uso de ardil, com a finalidade de influenciar, de forma indevida, na vontade do eleitor.

Destaque-se, derradeiramente, que a ação fundamenta-se apenas nas conclusões levadas a efeito pelo TSE na prestação de contas. Além disso, não há prova, nesses autos, de eventual demonstração de que o limite indicado pelo candidato tenha sido ultrapassado. Mesmo admitindo a equivocada interpretação mais ampla do art. 31, XIV, e §§ 11 e 12, da Resolução-TSE nº 23.406/2014 que define como gastos eleitorais, as doações a partidos políticos, comitês financeiros ou outros candidatos, sem fazer distinção se realizadas para pagar despesas do próprio candidato ou de terceiros, é certo que não se pode tomá-la para gerar uma ficção de gastos na campanha eleitoral, a ponto de caracterizar a gravidade apta a impor a cassação de registro ou de diploma.

Ante o exposto, nego provimento ao recurso ordinário.

É como voto.

VOTO

O SENHOR MINISTRO JORGE MUSSI: Senhora Presidente, de início, ressalto que as ilicitudes havidas na arrecadação e dispêndio de recursos de campanha representam uma das maiores causas de interferência na legitimidade do processo eleitoral, desvirtuando a vontade do eleitor e comprometendo a isonomia entre candidatos.

Por esse motivo, o Tribunal Superior Eleitoral possui firme atuação na reprimenda de condutas que atentem contra esses postulados fundamentais, inerentes a um Estado democrático de direito, rechaçando os ilícitos que tenham relevância no contexto do pleito e denotem manifesta má-fé ou prática de “caixa dois”.

A título ilustrativo, paradigmático precedente de relatoria do Ministro Luiz Fux em que Sua Excelência, com muita propriedade, consigna



que “ao interditar a captação ou a arrecadação ilícita de recursos, buscou o legislador ordinário evitar – ou, ao menos, refrear – a cooptação do sistema político pelo poder econômico, cenário que, se admitido, trasladaria as iniquidades inerentes à esfera econômica para o campo político, em flagrante descompasso com o postulado da igualdade política entre os *players* do prélio eleitoral” (RO 1220-86/TO, *DJe* de 27.3.2018).

No mesmo sentido, a doutrina de José Jairo Gomes, segundo o qual “é grave a conduta de quem se afasta da regulamentação estabelecida para o financiamento de campanha, seja percebendo contribuição de fonte vedada, seja lançando mão de recursos oriundos de fontes não declaradas, de caixa dois, seja, enfim, extrapolando os limites de gastos adrede fixados¹”.

No caso, e tendo por base o que decidido pelo TRE/MG e por este Tribunal ao julgar as contas de campanha dos recorridos (haja vista a identidade de premissas fáticas), entendo que a improcedência do pedido é manifesta, por denotar irregularidade meramente contábil, sem efetiva e relevante repercussão no pleito.

De modo sintético, o que se verifica é que no curso da campanha o titular da chapa transferiu recursos ao Comitê Financeiro visando o pagamento de dívida de campanha contraída em desfavor do próprio candidato.

Essa espécie de triangulação (candidato – comitê – candidato), *sui generis*, ensejou a desaprovação do ajuste contábil naqueles autos ao fundamento de que tais operações qualificar-se-iam, sob o prisma contábil, como gastos eleitorais do candidato a partir das “doações” ao Comitê Financeiro, o que, inclusive, levou o TRE/MG a assentar indevidamente na oportunidade uma suposta extrapolação do teto de despesas, pois os recursos acabaram contabilizados duas vezes.

Todavia, como bem consigna o Ministro Edson Fachin em seu douto voto, a mera controvérsia de conceitos de natureza contábil, ainda que possa repercutir no julgamento das contas, não se estende de forma

¹ GOMES, José Jairo. Direito Eleitoral. São Paulo: Atlas, 2017. p. 737.



automática às representações do art. 30-A da Lei 9.504/97, cuja consequência jurídica de sua procedência – a saber, a cassação do diploma – deve ser consentânea com o bem jurídico tutelado pela norma, que no caso é a legitimidade do pleito e a isonomia entre candidatos.

Assim, em suma, não vislumbro elementos na conduta impugnada que possam atrair a sanção prevista em lei.

Ante o exposto, acompanho o Relator e voto pelo desprovimento do recurso ordinário.

VOTO

O SENHOR MINISTRO OG FERNANDES: Acompanho o relator, Senhora Presidente.

VOTO

O SENHOR MINISTRO ADMAR GONZAGA: Senhora Presidente, neste caso estou integralmente de acordo com o eminente relator e também abro espaço para cumprimentar a eminente advogada pela sustentação oral.

Na verdade, o que houve no caso – e a advogada bem relatou da tribuna, confirmado pelo eminente relator –, foi um erro de compreensão do órgão de análise de contas da Justiça Eleitoral, que fez a adição do mesmo recurso que transitou entre contas de uma mesma campanha. E esse recurso, depois, foi gasto na campanha. Trata-se, portanto, do mesmo recurso, não há duplicidade nenhuma.

Eu já havia observado esse equívoco no momento do julgamento da prestação de contas da ex-presidente Dilma Rousseff e, na época, opinei pelo decote dessa irregularidade, por não considerá-la.



Então, neste caso, esse somatório não se configurou, em hipótese alguma, como irregularidade contábil da campanha, mas do exame do órgão de análise das contas da Justiça Eleitoral.

Acompanho às inteiras o eminente relator.

VOTO

O SENHOR MINISTRO TARCISIO VIEIRA DE CARVALHO NETO: Senhora Presidente, sabemos todos que a prestação de contas não vincula automaticamente a decisão a ser proferida na representação do art. 30-A da Lei nº 9.504/1997, mas não vincula em termos, porque, em nome da coerência, que é um dos signos da Justiça, o Tribunal Superior Eleitoral precisa trilhar soluções harmônicas em ambos os casos.

O eminente Ministro Edson Fachin, com brilho próprio, anotou que essa ação do art. 30-A se fundamenta apenas nas conclusões levadas a efeito na prestação de contas. Há, então, necessidade de perscrutar no acórdão da prestação de contas qual o encaminhamento dado pelo Tribunal Superior Eleitoral. E, da leitura que fiz, percebi que pela desaprovação total das contas votaram tão só a Ministra Maria Thereza de Assis Moura, o Ministro Luiz Fux e o Ministro Dias Toffoli – três votos, portanto.

Pela desaprovação apenas pelo segundo vício, votaram os Ministros Henrique Neves da Silva e Gilmar Mendes. Pela aprovação com ressalva, votou a Ministra Luciana Lóssio. E pela aprovação sem ressalvas, votou o Ministro João Otávio de Noronha.

Então, está absolutamente correto o eminente relator ao anotar que prevaleceu a tese de que não houve extrapolação do limite de gastos por ter ficado demonstrado – como já anotado a esta altura também pelo Ministro Admar Gonzaga – que as transferências feitas pelo candidato ao comitê financeiro se destinaram ao pagamento final de despesas do próprio candidato, em razão do que não podem receber esse rótulo de despesas novas.



Portanto, admirado com o excelente voto do ministro relator, acompanho Sua Excelência *in totum*.

VOTO

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO:
Acompanho o eminente relator, Senhora Presidente.

VOTO

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER (presidente):
Senhores Ministros, saúdo a Doutora Janaína pela sustentação feita. Acompanho o eminente relator, com destaque em especial ao aspecto agora lembrado e pontuado pelo Ministro Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, no sentido de necessária harmonia entre a decisão proferida quanto às contas, no processo de sua prestação, e o que se examina em uma representação fundada no art. 30-A da Lei nº 9.504/1997.

O voto do eminente Ministro Edson Fachin, a meu juízo, soluciona a controvérsia de maneira adequada, pelo que o acompanho na íntegra, cumprimentando Sua Excelência.



EXTRATO DA ATA

RO nº 5371-85.2014.6.13.0000/MG. Relator: Ministro Edson Fachin. Recorrentes: Coligação Todos por Minas e outro (Advogados: Renato Campos Galuppo – OAB: 90819/MG e outros). Recorrido: Fernando Damata Pimentel (Advogados: Mariana Cristina Xavier Galvão Novais – OAB: 122230/MG e outros). Recorrido: Antônio Eustáquio Andrade Ferreira (Advogados: Wederson Advíncula Siqueira – OAB: 102533/MG e outros).

Usaram da palavra, pelo recorrido, Fernando Damata Pimentel, a Dra. Janaína Lusier Camelo Diniz, e, pelo Ministério Público Eleitoral, o Dr. Humberto Jacques de Medeiros.

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

Composição: Ministra Rosa Weber (presidente), Ministros Luís Roberto Barroso, Edson Fachin, Jorge Mussi, Og Fernandes, Admar Gonzaga e Tarcisio Vieira de Carvalho Neto.

Vice-Procurador-Geral Eleitoral: Humberto Jacques de Medeiros.

SESSÃO DE 6.12.2018.*



* Sem revisão das notas de julgamento do Ministro Admar Gonzaga.