



**TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL**

**ACÓRDÃO**

**AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 463-79.  
2016.6.25.0032 – CLASSE 32 – PACATUBA – SERGIPE**

**Relator:** Ministro Og Fernandes

**Agravante:** Alex dos Santos

**Advogada:** Katianne Cintia Correa Rocha – OAB: 7297/SE

**Agravante:** Ministério Público Eleitoral

**Agravado:** Alex dos Santos

**Advogada:** Katianne Cintia Correa Rocha – OAB: 7297/SE

ELEIÇÕES 2016. AGRAVOS REGIMENTAIS EM RECURSO ESPECIAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS SIMPLIFICADA. CARGO DE VEREADOR. APRESENTAÇÃO, PELO CANDIDATO, DE DOCUMENTOS SUFICIENTES PARA A ELABORAÇÃO DE PARECER PELO ÓRGÃO TÉCNICO. CONTAS QUE DEVEM SER CONSIDERADAS APRESENTADAS. PRECEDENTES. AUSÊNCIA DE REGISTRO DA DOAÇÃO ESTIMÁVEL EM DINHEIRO REALIZADA PELO CANDIDATO AO CARGO MAJORITÁRIO, CONSISTENTE NO COMPARTILHAMENTO DE MATERIAL DE PROPAGANDA. FALHA QUE NÃO COMPROMETE O AJUSTE CONTÁBIL DAQUELE QUE RECEBEU O MATERIAL DOADO. SIMILITUDE FÁTICO-JURÍDICA COM O AGR-RESPE Nº 492-32/SE. SEGURANÇA JURÍDICA. ISONOMIA. CONTAS APROVADAS COM RESSALVAS. NEGADO PROVIMENTO AO AGRAVO REGIMENTAL DO MPE. DADO PROVIMENTO AO AGRAVO INTERNO DE ALEX DOS SANTOS.

1. O TRE/SE concluiu que a omissão praticamente total de gastos na prestação de contas simplificada de Alex dos Santos, relativas à candidatura para o cargo de vereador nas eleições de 2016, inviabilizou sua análise, em razão da ausência de elementos mínimos, o que ensejou o julgamento das contas como não prestadas.
2. Conforme a jurisprudência do TSE, “[...] as contas de campanha eleitoral devem ser julgadas como não prestadas somente quando não fornecida pelo candidato,

comitê ou diretório a documentação primária para a formulação do relatório preliminar” (AgR-REspe nº 92-09/BA, rel. Min. Admar Gonzaga, *DJe* de 29.9.2017).

3. No caso, ficou incontroverso que o candidato efetivamente apresentou suas contas de campanha com elementos materiais e informações suficientes para a devida análise por esta Justiça Especializada, tanto que o órgão técnico zonal elaborou parecer conclusivo, em que opinou pela sua aprovação, motivo pelo qual é inviável julgá-las como não prestadas.

4. Esta Corte Superior, no julgamento do AgR-REspe nº 492-32/SE, de relatoria do Ministro Jorge Mussi, publicado no *DJe* de 9.10.2018, assentou que: a) “Nos termos do art. 28, § 6º, II, da Lei nº 9.504/97, o registro de doações estimáveis em dinheiro entre candidatos ou partidos políticos, decorrentes do uso comum de materiais de propaganda, realizar-se-á nas contas do responsável pelo pagamento da despesa”; e b) “O disposto no § 4º do art. 55 da Res.-TSE nº 23.463/2015, que preconiza o registro do valor das operações constantes do § 3º, há de ser interpretado em consonância com a parte final do inciso II deste último parágrafo, segundo o qual ‘o gasto deverá ser registrado na prestação de contas do responsável pelo pagamento da despesa’”.

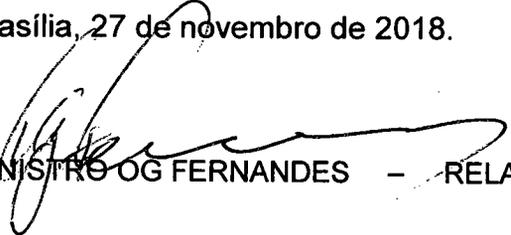
5. A partir da moldura fática estabelecida no acórdão regional, tem-se que Alex dos Santos – então candidato ao cargo de vereador pelo Município de Pacatuba/SE no pleito de 2016 – recebeu material de propaganda mediante custeio e compartilhamento do candidato ao pleito majoritário, Alexandre da Silva Martins. Desse modo, ainda que o referido gasto não tenha constado da prestação de contas deste último, tal falha não compromete o ajuste contábil em análise.

6. Em homenagem aos princípios da isonomia, da segurança jurídica e da proteção da confiança dos jurisdicionados nos pronunciamentos desta Corte Superior, a interpretação conferida a situações fático-jurídicas já analisadas nesta instância extraordinária, capituladas nos mesmos dispositivos legais e relativas ao mesmo pleito, deve, necessariamente, ser idêntica, salvo se comprovadas distinções entre as circunstâncias dos casos concretos, o que não ocorre na hipótese dos autos (AgR-REspe nº 2-78/PE, rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, *DJe* de 21.6.2018).

7. Negado provimento ao agravo regimental do MPE e dado provimento ao agravo interno de Alex da Silva.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, em negar provimento ao agravo regimental interposto pelo Ministério Público Eleitoral e dar provimento ao agravo regimental interposto por Alex dos Santos, a fim de aprovar com ressalvas suas contas de campanha, nos termos do voto do relator.

Brasília, 27 de novembro de 2018.

  
MINISTRO ROG FERNANDES - RELATOR

## RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO OG FERNANDES: Senhora Presidente, Alex dos Santos teve as suas contas de campanha referentes ao cargo de vereador pelo Município de Pacatuba/SE nas eleições de 2016 julgadas não prestadas por meio de sentença exarada pelo Juízo da 32ª Zona Eleitoral nos autos da PC nº 463-79/SE, ao argumento de que, não obstante sua apresentação no prazo legal, não houve a juntada de documentos que esclarecessem a origem dos recursos utilizados.

Inconformado, Alex dos Santos interpôs recurso eleitoral, o qual foi desprovido pelo Tribunal Regional Eleitoral de Sergipe, nos termos da seguinte ementa (fl. 61):

ELEIÇÕES 2016. RECURSO ELEITORAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS. VEREADOR. CONTAS DECLARADAS NÃO PRESTADAS. AUSÊNCIA DE DOCUMENTO ESSENCIAL. EXTRATOS BANCÁRIOS ZERADOS. GASTOS ESTIMÁVEIS EM DINHEIRO. SERVIÇOS CONTÁBEIS E DE ASSESSORIA JURÍDICA. OMISSÃO DE RECEITAS E DESPESAS. COMPROMETIMENTO. VALOR ÍNFIMO DECLARADO. IMPROVIMENTO [sic] DO RECURSO. MANUTENÇÃO DA SENTENÇA.

1. O fato de se tratar da modalidade simplificada prevista no art. 57 da Res. TSE 23.463, [sic] não pode servir, por si só, para elidir o desiderato maior da prestação de contas que é a transparência e controle de gastos pela Justiça Eleitoral. Necessitados esclarecimentos, estes devem ser feitos de forma a dirimir quaisquer controvérsias. Isso porque é lícito afirmar que podem ser solicitados outros documentos e informações não constantes no rol do próprio art. 48, *quicá*, no rol do 59, por não serem taxativos.

2. Em que pese o insurgente ter sido notificado para apresentar informações ou documentos solicitados pela Justiça Eleitoral, o candidato não supriu as pendências. A omissão praticamente total de gastos inviabilizou a análise das contas por ausência de elementos mínimos, ensejando, assim, seu julgamento como não prestadas.

3. As normas, no que atine à prestação de contas, devem ser interpretadas e aplicadas tendo em vista seu fim maior: resguardar a transparência e a legitimidade do pleito, garantindo, assim, a verdadeira democracia brasileira.

4. Fazendo-se uma interpretação teleológica-sistemática das normas constantes na Res. TSE 23.463/2015, resta inviabilizada a

análise das presentes contas, por ausência de elementos mínimos, subsumindo-se a presente hipótese ao seu art. 68, IV, alínea "b".

5. Improvimento [sic] do recurso.

Os embargos de declaração opostos foram rejeitados pelo acórdão de fls. 88-92.

Ato contínuo, Alex dos Santos interpôs recurso especial, com base nos arts. 121, § 4º, I e II, da Constituição Federal e 276, I, a, do Código Eleitoral (fls. 93-109v.), e alegou, em síntese, violação aos arts. 41-A e 73, § 10, da Lei nº 9.504/1997; 22, *caput*, da Lei Complementar nº 64/1990; 30, II, III e IV, da Lei nº 9.504/1997; 275, *caput* e § 6º, do Código Eleitoral; 6º, § 3º, da Res.-TSE nº 23.463/2016, além de dissídio jurisprudencial.

Asseverou que, ao contrário das conclusões expostas no acórdão recorrido, suas contas não poderiam ser declaradas não prestadas, haja vista que, além de terem sido apresentadas dentro do prazo legal, foram complementadas por documentação que permitiu a análise pela equipe técnica do Juízo eleitoral, a qual emitiu, inclusive, parecer por sua aprovação.

Esclareceu que o único material de campanha utilizado – propaganda impressa compartilhada – foi doado pelo então candidato ao cargo de prefeito do Município de Pacatuba/SE, Alexandre da Silva Martins, ato este que foi registrado na prestação de contas do doador.

Diante disso, requereu o conhecimento e o provimento do apelo nobre, a fim de que suas contas fossem consideradas aprovadas com ressalvas ou, ao menos, tidas como desaprovadas.

O recurso foi admitido pela Presidência do Tribunal regional (fls. 112-114).

A Procuradoria-Geral Eleitoral, por meio do parecer de fls. 118-122, pronunciou-se pela negativa de seguimento do recurso especial.

O Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, relator à época, deu parcial provimento ao apelo extremo para considerar apresentadas as contas de campanha de Alex dos Santos ao cargo de vereador pelo Município de Pacatuba/SE nas eleições de 2016 e, ato contínuo, julgou-as desaprovadas,

ao argumento de que a moldura fática delineada pelo acórdão regional permitiu concluir que a omissão na prestação de contas no que tange à doação de material de campanha configura irregularidade grave e insanável, na medida em que compromete a confiabilidade das contas, motivo pelo qual a sua desaprovação seria de rigor (fls. 124-133).

Irresignados, Alex dos Santos e o Ministério Público Eleitoral interpuseram agravos regimentais, respectivamente, às fls. 135-153 e 157-160.

Em suas razões de agravo interno, Alex dos Santos defende a reforma da decisão questionada com base nos seguintes argumentos:

a) a decisão agravada deixou de considerar a argumentação jurídica de que não houve, por ele, confissão de omissão de gastos;

b) o registro, em sua prestação de contas, dos gastos realizados com as propagandas conjuntas não poderia ser exigido dele, candidato à vereança, uma vez que a respectiva documentação ficou à disposição do candidato à Prefeitura, Alexandre da Silva Martins, quem efetivamente arcou com os pagamentos;

c) o entendimento de que houve omissão de gastos em virtude de os valores das propagandas conjuntas terem sido declarados apenas na prestação de contas do candidato à Prefeitura vilipendia o disposto no art. 6º, § 3º, da Res.-TSE nº 23.463/2016;

d) os TREs de Mato Grosso, do Piauí e do Pará já entenderam pela aprovação das contas, ao considerar que as doações estimáveis em dinheiro entre candidatos decorrentes do uso comum de materiais de propaganda eleitoral deverão ser registradas apenas na prestação de contas do responsável pelo pagamento da despesa;

e) o apelo nobre não poderia ter sido decidido monocraticamente pelo relator originário, Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, com base no art. 36, § 6º, do Regimento Interno do Tribunal Superior Eleitoral, tendo em vista que a decisão não se baseou na jurisprudência dominante e consolidada sobre o assunto, conforme estabelece o dispositivo, mas, sim, na reanálise do acórdão regional;

f) em caso análogo, o Ministro Jorge Mussi, nos autos do AgR-REspe nº 492-32/SE, deu provimento ao apelo para aprovar com ressalvas as contas de campanha de Jurandir Ferreira, vereador por Pacatuba/SE eleito em 2016; a fim de ratificar seu argumento, colaciona o referido julgado desta Corte.

No mais, reitera os argumentos apresentados nas razões do recurso especial.

Requer, ao final, seja reconsiderada a decisão agravada ou submetido o presente agravo interno ao Colegiado, “[...] para que, no mérito, seja dado total provimento, reformando a decisão fustigada para aprovar as contas” (fl.153).

Por sua vez, o MPE afirma que a decisão impugnada violou o disposto no art. 68, IV, *b*, da Res.-TSE nº 23.463/2015, haja vista que, na linha das conclusões do acórdão recorrido, as referidas contas devem ser consideradas não prestadas.

Para tanto, assevera que (fl. 158):

Uma vez que as exigências definidas, em especial nos Capítulos IV, V e VI da Res.-TSE 23.463/15, constituem, a rigor, densificação normativa do quanto estabelecido nos arts. 28 a 32 da Lei das Eleições, tem-se, também, como violado o art. 30 da Lei 9.504/97.

Nesse norte, esclarece que a Corte regional assentou que “[...] a omissão praticamente total de gastos inviabilizou a análise das contas por ausência de elementos mínimos, ensejando, assim, seu julgamento como não prestadas [...]” (fl. 158v.).

Aduz que a decisão agravada, ao adotar o entendimento de que o candidato apresentou documentos suficientes para a elaboração do relatório preliminar e considerar as contas apresentadas, procedeu a novo julgamento de questão já decidida pelo Tribunal *a quo*.

Argumenta que a Corte de origem, diversamente do que consignado na decisão impugnada, concluiu, a partir do acervo fático-probatório dos autos, que tudo o que foi apresentado pelo candidato não foi suficiente para a análise das contas, em virtude da ausência de elementos

mínimos. Esclarece que “[...] o simples processamento de contas pela Justiça Eleitoral jamais deve ser entendido como sua efetiva prestação” (fl. 158v.).

Sustenta, ainda, que a interpretação dos dispositivos infraconstitucionais deve ocorrer de forma a conferir maior efetividade à norma constante no art. 17, III, da CF, e não a restringir, como ocorreu na hipótese dos autos.

Aponta que, independentemente de não ter havido movimentação de recursos financeiros ou estimáveis em dinheiro na conta de campanha do candidato, o art. 48, I e II, da Res.-TSE nº 23.463/2015 estabelece critérios para a elaboração e a apresentação das contas e que inexistente, na espécie, qualquer fato que justifique o descumprimento da norma em questão.

Ao final, requer seja reconsiderada a decisão agravada ou, caso assim não se entenda, submetido o recurso a julgamento pelo Plenário, “[...] a fim de que seja dado provimento ao presente agravo interno, para que o recurso especial eleitoral de Alex dos Santos seja desprovido e, em consequência, suas contas sejam julgadas como não prestadas” (fl. 160).

Foram apresentadas contrarrazões pelo MPE às fls. 161-162v. e por Alex dos Santos às fls. 166-180.

É o relatório.

## VOTO

O SENHOR MINISTRO OG FERNANDES (relator): Senhora Presidente, verifico a tempestividade dos agravos regimentais. A decisão agravada foi publicada no *DJe* de 22.6.2018, sexta-feira (fl. 134), e o recurso de Alex dos Santos, interposto em 27.6.2018, quarta-feira (fl. 135), em petição subscrita por advogada devidamente constituída nos autos (fl. 8). Por sua vez, o MPE recebeu os autos em 2.7.2018, segunda-feira (fl. 155), e interpôs o recurso em 16.7.2018, segunda-feira (fl. 157).

Esclareça-se que, por força da Portaria-TSE nº 541, de 28 de junho de 2018, os prazos processuais ficaram suspensos durante o período de 2 a 31 de julho de 2018.

Em virtude da interconexão dos argumentos e pedidos, os agravos regimentais serão analisados conjuntamente.

Conforme relatado, o TRE/SE, por maioria, manteve a sentença que julgou não prestadas as contas de campanha de Alex dos Santos ao cargo de vereador pelo Município de Pacatuba/SE nas eleições de 2016.

Para melhor compreensão da controvérsia, destacam-se os seguintes excertos do voto condutor do acórdão da Corte regional (fls. 66-69v.):

No caso em apreço, verifico que o recorrente apresentou sua prestação de contas com os extratos bancários zerados, constando apenas gastos estimáveis em dinheiro no importe de R\$ 200,00 (duzentos reais) referentes a serviços contábeis e de assessoria jurídica.

A partir dessa hipótese, introduzo meu pensamento com três questionamentos:

- a) A decisão que aprova contas irreais e fora de um contexto possível, [sic] é adequada?
- b) A desaprovação nesse caso, [sic] surtiria algum efeito a ponto de evitar tal comportamento?
- c) Existe alguma vantagem para a Administração ou para a Justiça quando contas irreais e impossíveis são aprovadas?

Penso que não.

E assim digo porque não é razoável que uma campanha eleitoral – vencedora ou perdedora – mas que contenha boa margem de votos angariados – custe R\$ 200,00 ou R\$ 300,00.

Dessa forma, vislumbro assistir razão ao Ministério Público Eleitoral, ao afirmar não ser crível que um candidato eleito somente tenha gasto R\$ 200,00 (duzentos reais) que, saliente-se, foram estimáveis em dinheiro, com serviços de contabilidade e assessoria jurídica, serviços obrigatórios por lei. Partindo-se dessas premissas, o recorrente não teria tido qualquer gasto efetivo com a campanha a fim de angariar votos, divulgando, inclusive, seu número de urna, objetivos, projetos, dentre outros atos.

[...].

Diante de tais considerações, verifico assistir razão ao magistrado de piso ao julgar como não prestadas as presentes contas, quando assim dispôs:

“Por tudo o que foi visto percebe-se que a não apresentação de documentos esclarecedores da origem dos recursos utilizados para custeio da campanha eleitoral denotam a ausência de prestação de contas pelo candidato, em razão da ausência de apresentação de documentação essencial à análise da regularidade da mesma [sic]”

Em regra, é obrigação do candidato apresentar os documentos e informações elencadas no artigo 48 da Resolução TSE 23.463/2015:

[...]

Por sua vez, quando se tratar de prestação de contas simplificada constante no artigo 59 da aludida Resolução, deve ser observado o que essa norma dispõe:

Art. 59. A prestação de contas simplificada será composta exclusivamente pelas informações prestadas diretamente no SPCE e pelos documentos descritos nas alíneas a, b, d e f do inciso II do caput do art. 48.

Em que pese o presente caso poder ser enquadrado na prestação de contas simplificada, entendo perfeitamente cabível a aplicação do que dispõe o parágrafo único do artigo 48 da mencionada resolução, tendo em vista a necessidade do efetivo controle da Justiça Eleitoral sobre as contas de campanha, pelas razões acima já explanadas.

[...]

Ora, no caso em apreço, verifico que, apesar de o insurgente ter sido notificado para apresentar informações ou documentos solicitados pela Justiça Eleitoral, o candidato não supriu as pendências. A omissão praticamente total de gastos, [sic] inviabilizou a análise das contas por ausência de elementos mínimos, ensejando, assim, seu julgamento como não prestadas.

[...]

Nesse diapasão, fazendo uma interpretação teleológico-sistemática das normas constantes na Resolução TSE 23.463/2015, concluo restar inviabilizada a análise das presentes contas, por ausência de elementos mínimos, subsumindo-se a presente hipótese, portanto, ao seu art. 68, IV, alínea “b”.

Aplico tal raciocínio à luz do Princípio da Lisura das Eleições que permite ao magistrado a fundamentação de suas decisões com base em fatos públicos e notórios dos indícios e presunções, uma vez que toda a atuação da Justiça Eleitoral, Ministério Público, partidos políticos, candidatos e até do próprio eleitor deve pautar-se na preservação da lisura das eleições. Nesse sentido, ensinamentos do Ilustre doutrinador Marcos Ramayana:

[...]

Ademais, há de se ter cautela com o sofismo de que seria possível eleger um candidato que não realizou gastos de campanha, ainda que provenientes de outras doações estimáveis.

Por oportuno, registre-se que diversos candidatos da coligação do recorrente prestaram contas idênticas, com o mesmo gasto,

circunstância que causa, no mínimo, estranheza na análise das contas.

[...]

Ressalto que o que se fita nos presentes autos é declarar como não prestadas aquelas contas que não podem sequer ser objeto de apreciação por falta de elementos mínimos que viabilizem sua análise pelas razões acima apontadas, mormente porque não se pode perder de vista a obrigação de esta Justiça Eleitoral assegurar a lisura do pleito, cumprindo, assim, o seu papel perante a democracia brasileira.

[...]

Nesses termos, considerando ausentes os elementos mínimos necessários à análise da prestação de contas, a conclusão lógica que se chega é que as mesmas NÃO FORAM PRESTADAS.

A declaração da inexistência de prestação de contas é necessária sob pena de transformar os princípios da razoabilidade e da moralidade administrativa em princípio da hipocrisia e do engodo.

Interposto recurso especial por Alex dos Santos, o Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, relator à época, deu-lhe parcial provimento para considerar apresentadas as referidas contas de campanha, porém julgou-as desaprovadas, nos termos da seguinte ementa (fls. 124-125):

**ELEIÇÕES 2016. RECURSO ESPECIAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS DE CAMPANHA. VEREADOR. ACÓRDÃO QUE JULGOU AS CONTAS COMO NÃO PRESTADAS. PRÉVIA OPORTUNIDADE PARA A JUNTADA DE DOCUMENTOS E SANEAMENTO DAS IRREGULARIDADES. CONTUDO, O CANDIDATO APRESENTOU DOCUMENTOS SUFICIENTES PARA A ELABORAÇÃO DO RELATÓRIO PRELIMINAR DO ÓRGÃO TÉCNICO. CONTAS QUE DEVEM SER CONSIDERADAS APRESENTADAS. RECURSO ESPECIAL AO QUAL SE DÁ PARCIAL PROVIMENTO PARA CONSIDERAR APRESENTADAS AS CONTAS DE CAMPANHA DO RECORRENTE, JULGANDO-AS, NO ENTANTO, DESAPROVADAS, EM RAZÃO DA SUBSISTÊNCIA DE VÍCIO INSANÁVEL.**

1. O Tribunal Regional entendeu que a omissão praticamente total de gastos nas contas de campanha do recorrente, relativas à candidatura para o cargo de Vereador, inviabilizou a análise das contas, por ausência de elementos mínimos, ensejando, assim, seu julgamento como não prestadas.

2. Contudo, conforme a pacífica jurisprudência do TSE, as contas de campanha eleitoral devem ser julgadas como não prestadas somente quando não fornecida pelo candidato, comitê ou diretório a documentação primária para a formulação do relatório preliminar (AgR-REspe 92-09/BA, Rel. Min. ADMAR GONZAGA, DJe 29.9.2017). Na espécie, verifica-se que o candidato apresentou

documentos suficientes para a elaboração do relatório preliminar pelo órgão técnico responsável.

3. Na linha do entendimento desta Corte, a dispensa de comprovação das doações estimáveis em dinheiro entre candidatos – decorrentes do uso comum de materiais de propaganda eleitoral – não afasta a obrigatoriedade de serem registrados na prestação de contas os valores decorrentes das referidas doações (art. 55, §§ 3o. e 4o. da Res.-TSE 23.463 (AgR-REspe 485-40/SE, Rel. Min. ADMAR GONZAGA, DJe 7.5.2018).

4. Considerando que a omissão de receitas caracteriza irregularidade grave e insanável, pois compromete a confiabilidade das contas, a sua desaprovação é a medida que se impõe. Nessa linha: AgR-REspe 336-77/AL, Rel. Min. GILMAR MENDES, DJe 8.4.2015.

5. Recurso Especial a que se dá parcial provimento, para considerar apresentadas as contas de campanha do recorrente, julgando-as, no entanto, desaprovadas, tendo em vista a subsistência de vício insanável.

Dessa decisão foram manejados os presentes agravos internos.

Conforme relatado, o órgão ministerial requer o desprovemento do apelo nobre de Alex dos Santos para que seja restabelecida a decisão do Tribunal regional, o qual julgou não prestadas as mencionadas contas de campanha, com base no fundamento de que a ausência de documentos considerados essenciais pela legislação eleitoral e o não atendimento à notificação emitida pelo juízo para suprir tal falha impossibilitam concluir que as contas tenham sido apresentadas.

No entanto, essa alegação não encontra respaldo na moldura fática estabelecida no aresto regional.

Com efeito, as informações que podem ser extraídas do acórdão são as seguintes: a) o candidato apresentou as contas com elementos e informações suficientes para a elaboração do relatório da unidade técnica; b) o órgão técnico, após a análise das contas apresentadas, emitiu parecer conclusivo, no qual opinou pela aprovação das contas; c) após a emissão do parecer pela unidade técnica, o magistrado sentenciante, deferindo cota ministerial, determinou a notificação do prestador das contas para que apresentasse informações ou documentos que pudessem esclarecer como

foram custeados os atos realizados em sua campanha eleitoral, providência que não foi cumprida pelo candidato.

Como assentado na decisão agravada, embora o candidato não tenha cumprido a diligência determinada pelo Juízo de primeira instância, observo que o órgão técnico zonal efetivamente providenciou a análise das contas prestadas pelo candidato, tanto que elaborou parecer técnico conclusivo, no qual opinou pela aprovação delas.

Nesse contexto, nota-se que as contas possuíam elementos e documentos mínimos para sua formalização e foram, de fato, apresentadas, mesmo que de forma incompleta, o que impossibilita julgá-las como não prestadas.

No ponto, veja-se o seguinte julgado deste Tribunal Superior:

ELEIÇÕES 2014. PRESTAÇÃO DE CONTAS DE CAMPANHA. CANDIDATO A DEPUTADO DISTRICTAL. APRESENTAÇÃO DAS CONTAS E PROCESSAMENTO. DOCUMENTAÇÃO EXTEMPORÂNEA. DESAPROVAÇÃO.

[...]

2. As contas de campanha eleitoral devem ser julgadas como não prestadas somente quando não fornecida pelo candidato, comitê ou diretório a documentação primária para a formulação do relatório preliminar (REspe 2023-27, Rel. Min. Luciana Lóssio, DJe 13.9.2016).

Agravo regimental a que se nega provimento.

(AgR-REspe nº 2645-09/DF, rel. Min. Admar Gonzaga, DJe de 8.6.2017)

Assim, ainda que o candidato não tenha cumprido as diligências ordenadas, a apresentação tempestiva das contas – com dados que permitiram, inclusive, a elaboração de parecer técnico por órgão desta Justiça Especializada – afasta a conclusão por sua não prestação.

Também não prospera a alegação do MPE de que “[...] operou-se, no caso em tela, novo julgamento de questão já decidida pela instância a quo, [...] firmada na análise acurada de todo o arcabouço fático-probatório dos autos [...]” (fl. 158v.).

A uma, porque o processamento do apelo nobre foi admitido na origem, conforme a decisão de fls. 112-114, momento em que se inaugurou a competência deste Tribunal Superior para apreciar a matéria. É o que se extrai do art. 1.030, V, do Código de Processo Civil/2015, abaixo transcrito:

Art. 1.030. Recebida a petição do recurso pela secretaria do tribunal, o recorrido será intimado para apresentar contrarrazões no prazo de 15 (quinze) dias, findo o qual os autos serão conclusos ao presidente ou ao vice-presidente do tribunal recorrido, que deverá:

[...]

V – realizar o juízo de admissibilidade e, se positivo, remeter o feito ao Supremo Tribunal Federal ou ao Superior Tribunal de Justiça, desde que: [...].

A duas, porque a decisão agravada está em consonância com o entendimento desta Corte segundo o qual “[...] é possível, em sede de recurso especial eleitoral, realizar-se o reenquadramento jurídico dos fatos delineados no acórdão regional, por se tratar de questão de direito [...]” (AgR-REspe nº 29-51/SP, rel. Min. Admar Gonzaga, *DJe* de 5.10.2018).

No caso, a decisão atacada esclareceu que a moldura fática constante do acórdão regional permite extrair a conclusão de que Alex dos Santos efetivamente apresentou suas contas de campanha com elementos materiais e informações suficientes para a devida análise por esta Justiça Especializada, circunstância que, na linha da jurisprudência deste Tribunal, permite que as contas sejam consideradas apresentadas. Confira-se (fls. 129-130):

[...] Contudo, no que diz respeito ao julgamento das contas eleitorais como não prestadas, deve ser reformado o aresto regional.

24. Isso porque o TSE já assentou que as contas de campanha eleitoral devem ser julgadas como não prestadas somente quando não fornecida pelo candidato, comitê ou diretório a documentação primária para a formulação do relatório preliminar (AgR-REspe 92-09/BA, Rel. Min. ADMAR GONZAGA, *DJe* 29.9.2017).

25. Ou seja, no entendimento desta Corte Superior, caso o Partido ou o candidato tenha apresentado documentos suficientes para a elaboração do relatório preliminar pelo órgão técnico do Tribunal, as contas não podem ser julgadas como não prestadas. É essa a hipótese dos autos.

26. Com efeito, extrai-se do acórdão do TRE de Sergipe que o recorrente apresentou sua prestação de contas com elementos

materiais e informações suficientes para a elaboração do relatório preliminar pelo órgão técnico responsável, o qual, inclusive, manifestou-se pela aprovação das contas do candidato (fls. 62).

27. Desse modo, a decisão do Tribunal Regional, na parte em que julgou não prestadas as contas de ALEX DOS SANTOS, não se harmoniza com a supramencionada jurisprudência desta Corte Superior, razão pela qual deve ser reformado o aresto recorrido para considerar apresentadas as contas de campanha em análise.

Constato, portanto, que a decisão agravada foi proferida com base no entendimento jurisprudencial firmado por esta Corte Superior sobre os temas, de modo que, inexistindo argumentos aptos a modificá-la, é de rigor a sua manutenção.

No que concerne ao agravo interno interposto por Alex dos Santos, verifico que suas razões recursais revelam particularidades que ensejam uma melhor reflexão da matéria.

A partir da análise do acórdão regional, observa-se que merece especial consideração a peculiaridade de Alex dos Santos ter deixado de juntar aos autos documentos com informações que possibilitassem aferir a origem dos gastos com o material publicitário utilizado em sua campanha.

Isso porque essa constatação foi mencionada na decisão agravada como fundamento para qualificar tal omissão como grave e insanável, o que levou a concluir pela desaprovação das contas.

Para melhor elucidar a matéria, confira-se o seguinte trecho da decisão combatida (fls. 130-133):

[...] Todavia, conquanto devam ser consideradas apresentadas as contas, estas devem ser desaprovadas, tendo em vista a subsistência de falha grave e insanável apontada no acórdão recorrido.

29. Consta no voto vencido, proferido pela emitente Juíza Relatora DENIZE MARIA DE BARROS FIGUEIREDO, que, não obstante o Magistrado sentenciante, deferindo a cota do MPE em primeira instância, tenha determinado a intimação do prestador para que informasse, entre outros dados, como procedeu aos atos específicos de sua campanha, a exemplo de propaganda impressa, carros de som, deslocamento à Justiça Eleitoral (fls. 62v.), este se quedou inerte, deixando o prazo para a manifestação transcorrer *in albis*.

30. O Tribunal Regional ainda consignou, no voto condutor do acórdão, que o recorrente não juntou aos autos nenhum documento

que demonstrasse que o doador teria registrado a doação em sua prestação de contas, além de que somente veio a referir-se às despesas com material de campanha em suas razões recursais, motivo pelo qual se concluiu pela sua não comprovação.

31. Por pertinente, transcreve-se o seguinte excerto da decisão que rejeitou os Embargos Declaratórios:

Curioso frisar que, ao analisar os presentes autos, inexistiu, quando do julgamento das contas do embargante no primeiro grau, qualquer referência a despesas com material de campanha, tendo trazido o próprio recorrente, à tona, tal alegação quando das razões recursais, a qual foi objeto de exame pela Relatora que, na ocasião, embora vencida, entendeu persistir a irregularidade em razão da não comprovação da referida doação.

Assim asseverou quando do seu voto:

#### DO RECEBIMENTO COMO DOAÇÃO DO MATERIAL PUBLICITÁRIO UTILIZADO EM CAMPANHA

O recorrente afirma nas razões recursais que o material publicitário de sua campanha eleitoral lhe teria sido doado pelo candidato ao candidato majoritário ALEXANDRE DA SILVA MARFINS *[sic]*, o qual teria feito os devidos registros em sua prestação de contas.

Ocorre, no entanto, que, além de não ter sido juntado qualquer documento a demonstrar que o doador tenha registrado a doação em sua prestação de contas, esta liberalidade também não foi consignada na escrituração contábil em análise, circunstância que conduz à conclusão de omissão de receita, irregularidade que se mostra grave o bastante para ensejar a desaprovação das contas, por inviabilizar, neste particular, o exame da demonstração contábil pela Justiça Eleitoral.

Assim, diante das considerações expendidas, não há que se falar em premissa fática equivocada no que atine ao argumento da não comprovação da doação do material de campanha pelo candidato majoritário (fls. 90v.-91).

32. Consideradas as premissas fáticas fixadas pelo TRE de Sergipe, a reforma do acórdão regional – para entender, como almeja o recorrente, que a doação do material de campanha estaria comprovada – demandaria nova incursão no acervo fático-probatório, procedimento vedado nesta instância extraordinária, haja vista a natureza do Recurso Especial de exame restrito à matéria fática consignada pelo Tribunal *a quo*.

33. Ainda que assim não fosse, na linha do entendimento desta Corte, a dispensa de comprovação das doações estimáveis em dinheiro entre candidatos – decorrentes do uso comum de materiais de propaganda eleitoral – não afasta a obrigatoriedade de serem registrados na prestação de contas os valores decorrentes das referidas doações (art. 55, §§ 3o. e 4o. da Res.-TSE 23.463) (AgR-REspe 485-40/SE, Rel. Min. ADMAR GONZAGA, DJe 7.5.2018).

34. Deste modo, considerando que a omissão de receitas caracteriza irregularidade grave e insanável, pois compromete a confiabilidade das contas, a sua desaprovação é a medida que se impõe. Nessa linha, *mutatis mutandis*, cita-se o seguinte julgado do TSE:

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.

(...).

3. A jurisprudência do TSE é firme em que a omissão de receitas/despesas é irregularidade que compromete a confiabilidade das contas.

4. É inviável a aplicação do princípio da insignificância, pois, em se tratando de receita/despesa omitida, inexistente parâmetro quanto ao valor relativo aos serviços prestados e não declarados. Assim, não há como avaliar se trata, ou não, de quantia com pouca representatividade diante do contexto total das contas.

5. Agravo Regimental desprovido (AgR-REspe 336-77/AL, Rel. Min. GILMAR MENDES, DJe 8.4.2015).

Ao compulsar o repositório jurisprudencial deste Tribunal Superior, nota-se que, em casos similares, o entendimento sufragado foi o de que o registro de doações estimáveis em dinheiro entre candidatos, decorrentes do uso comum de materiais de propaganda, realizar-se-á na conta do responsável pelo pagamento da despesa, circunstância que conduz, em princípio, à aprovação com ressalvas das contas de campanha daquele que recebeu a doação, e não à sua desaprovação. Confira-se:

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. ELEIÇÕES 2016. VEREADOR. CONTAS DE CAMPANHA. APROVAÇÃO COM RESSALVAS. DOAÇÃO ESTIMÁVEL EM DINHEIRO. MATERIAL DE PROPAGANDA COMPARTILHADO. REGISTRO. AJUSTE CONTÁBIL. CANDIDATO A PREFEITO. ART. 28, § 6º, II, DA LEI 9.504/97. DESPROVIMENTO.

1. Nos termos do art. 28, § 6º, II, da Lei 9.504/97, o registro de doações estimáveis em dinheiro entre candidatos ou partidos políticos, decorrentes do uso comum de materiais de propaganda, realizar-se-á nas contas do responsável pelo pagamento da despesa.

2. O disposto no § 4º do art. 55 da Res.-TSE 23.463/2015, que preconiza o registro do valor das operações constantes do § 3º, há de ser interpretado em consonância com a parte final do inciso II

deste último parágrafo, segundo o qual “o gasto deverá ser registrado na prestação de contas do responsável pelo pagamento da despesa”.

3. Na espécie, a partir da moldura fática do aresto *a quo*, tem-se que o agravado – Vereador de Pacatuba/SE eleito em 2016 – recebeu material de propaganda mediante custeio e compartilhamento do candidato ao pleito majoritário. Ainda que referido gasto não tenha constado da prestação de contas deste último, tal falha não compromete o ajuste contábil em análise.

4. Esta Corte, em casos similares, aprovou com ressalvas o ajuste contábil. A título exemplificativo, o AgR-REspe 434-79/MT, de minha relatoria, DJE de 19/4/2018.

5. Agravo regimental desprovido.

(AgR-REspe nº 492-32/SE, rel. Min. Jorge Mussi, DJe de 9.10.2018)

A fim de demonstrar a perfeita similitude fática e jurídica com a hipótese dos autos, colacionam-se trechos do citado REspe nº 492-32/SE:

[...] rememore-se que, no caso, proveu-se o recurso especial de Jurandir Ferreira, Vereador de Pacatuba/SE eleito em 2016, para aprovar com ressalvas suas contas de campanha.

Assentou-se que, consoante o art. 28, § 6º, II, da Lei 9.504/97, o registro de doações estimáveis em dinheiro entre candidatos ou partidos políticos decorrentes do uso comum de materiais de propaganda, realizar-se-á na prestação de contas do responsável pelo pagamento da despesa. Veja-se:

Art. 28. A prestação de contas será feita:

[...]

§ 6º Ficam também dispensadas de comprovação na prestação de contas:

[...]

II – doações estimáveis em dinheiro entre candidatos ou partidos, decorrentes do uso comum tanto de sedes quanto de materiais de propaganda eleitoral, cujo gasto deverá ser registrado na prestação de contas do responsável pelo pagamento da despesa.

Na espécie, a partir da moldura fática do aresto *a quo*, tem-se que o agravado recebeu material de propaganda mediante custeio e compartilhamento do candidato ao pleito majoritário. Ainda que o referido gasto não tenha constado da prestação de contas deste último, tal falha não pode contaminar o ajuste contábil em análise.

No presente agravo, o *Parquet* aduz tratar-se de irregularidade grave e que o disposto no § 4º do art. 55 da Res.-TSE 23.463/2015 não pode ser interpretado como mera repetição do que consta no inciso II do § 3º desse mesmo preceito.

Para melhor equacionar a controvérsia, transcreva-se abaixo o art. 55 da citada resolução, na parte em que interessa ao caso:

Art. 55. A comprovação dos gastos eleitorais deve ser realizada por meio de documento fiscal idôneo emitido em nome dos candidatos e partidos políticos, sem emendas ou rasuras, devendo conter a data de emissão, a descrição detalhada, o valor da operação e a identificação do emitente e do destinatário ou dos contraentes pelo nome ou razão social, CPF ou CNPJ e endereço.

[...]

§ 3º Ficam dispensadas de comprovação na prestação de contas:

[...]

II – doações estimáveis em dinheiro entre candidatos ou partidos decorrentes do uso comum tanto de sedes quanto de materiais de propaganda eleitoral, cujo gasto deverá ser registrado na prestação de contas do responsável pelo pagamento da despesa.

§ 4º A dispensa de comprovação prevista no § 3º não afasta a obrigatoriedade de serem registrados na prestação de contas os valores das operações constantes dos incisos I e II do referido parágrafo.

(sem destaque no original)

Conforme se consignou no *decisum* impugnado, o § 4º do art. 55 da Res.-TSE 23.463/2015, que preconiza o registro do valor das operações constantes do § 3º, há de ser interpretado em consonância com a parte final do inciso II deste último parágrafo, segundo o qual “o gasto deverá ser registrado na prestação de contas do responsável pelo pagamento da despesa”.

Ressalte-se que esta Corte, em casos similares, aprovou com ressalvas o ajuste contábil. A título exemplificativo, o AgR-REspe 434-79/MT, de minha relatoria, *DJe* de 19/4/2018.

Por fim, os §§ 9º e 10 do art. 28 da Lei 9.504/97, que dispõem sobre método simplificado de contas, no qual se exige, pelo menos, identificação do CPF ou CNPJ dos doadores, não se aplicam à presente hipótese, pois, como se viu, o § 6º desse mesmo dispositivo desobriga os candidatos que compartilhem material propagandístico de comprovar tal negócio em suas contas, o que ficará a cargo do responsável pelo pagamento da despesa.

Assim, noto que, no recente caso análogo apreciado pelo Plenário deste Tribunal Superior, também oriundo do TRE/SE, o entendimento se deu no sentido de aprovar as contas com ressalvas.

Entretanto, na presente hipótese, conforme já colacionado alhures, a decisão agravada assentou que as premissas fáticas fixadas pelo TRE/SE permitiram concluir que a omissão das despesas com material

publicitário de campanha constituiu irregularidade apta a ensejar a rejeição das contas.

No ponto, insta frisar que a referida decisão, para reforçar a conclusão adotada, fez referência ao AgR-REspe nº 485-40/SE, cuja ementa se transcreve abaixo:

**AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. ELEIÇÕES 2016. PRESTAÇÃO DE CONTAS. DESAPROVAÇÃO. CANDIDATO. VEREADOR**

1. O Tribunal de origem desaprovou as contas do agravante, sob o fundamento de que o alegado compartilhamento de material publicitário não foi comprovado nos autos, juízo cuja revisão é inviável em sede extraordinária, a teor do verbete sumular 24 do TSE.

2. A dispensa de comprovação das doações estimáveis em dinheiro entre candidatos – decorrentes do uso comum de materiais de propaganda eleitoral – não afasta a obrigatoriedade de serem registrados na prestação de contas os valores decorrentes das referidas doações (art. 55, §§ 3º e 4º, da Res.-TSE 23.463).

3. A decisão do Tribunal de origem está de acordo com a jurisprudência desta Corte Superior, no sentido de que “a não identificação da origem de doações recebidas pelo candidato constitui irregularidade grave a ensejar a desaprovação das contas. Precedentes” (AgR-REspe 2378-69, rel. Min. Rosa Weber, DJE de 30.9.2016). No mesmo sentido: “A irregularidade atinente à arrecadação de recursos de origem não identificada não consiste em mera falha formal, pois compromete, em regra, a regularidade da prestação de contas, ensejando a sua desaprovação. Precedentes: AgR-REspe nº 28360-69, rel. Min. Arnaldo Versiani, DJE de 24.2.2012; AgR-REspe nº 28349-40, rel. Min. Marcelo Ribeiro, DJE de 13.4.2012” (AgR-REspe 42372-20, rel. Min. Henrique Neves, DJE de 28.4.2014).

4. Segundo a orientação do TSE, são “inaplicáveis os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade quando as irregularidades são graves a ponto de inviabilizar o efetivo controle das contas pela Justiça Eleitoral, assim como quando não constarem do acórdão regional elementos que permitam aferir o quanto representam em relação ao total de recursos movimentados na campanha. Precedentes” (AgR-REspe 2378-69, rel. Min. Rosa Weber, DJE de 30.9.2016).

Agravo regimental a que se nega provimento.

(REspe nº 485-40/SE, rel. Min. Admar Gonzaga, DJE de 7.5.2018)

Verifica-se, portanto, que, diante de um mesmo contexto fático-jurídico – inclusive sobre as mesmas eleições ocorridas em 2016 no Município

de Pacatuba/SE relativas ao cargo de vereador –, esta Corte Superior se pronunciou de forma diametralmente oposta. Explico.

No julgamento do AgR-REspe nº 485-40/SE, cujo acórdão foi publicado no DJe de 7.5.2018, entendeu-se pela prevalência do disposto no § 4º do art. 55 da Res.-TSE nº 23.463/2015, o qual estabeleceu que “a dispensa de comprovação prevista no § 3º não afasta a obrigatoriedade de serem registrados na prestação de contas os valores das operações constantes dos incisos I e II do referido parágrafo”.

Dessa forma, tendo a Corte regional atestado que a omissão quanto ao registro das despesas atinentes ao material publicitário utilizado pelo candidato é irregularidade grave o bastante para ensejar a desaprovação das contas de campanha, inviável seria alterar esse entendimento, haja vista o óbice do Enunciado nº 24 da Súmula do TSE.

Já no julgamento do AgR-REspe nº 492-32/SE, ocorrido na sessão jurisdicional de 28.8.2018 e publicado no DJe de 9.10.2018, o Plenário desta Corte Superior concluiu que a redação do § 4º do art. 55 da Res.-TSE nº 23.463/2015, que preconiza o registro do valor das operações constantes do § 3º, “[...] há de ser interpretado em consonância com a parte final do inciso II deste último parágrafo, segundo o qual ‘o gasto deverá ser registrado na prestação de contas do responsável pelo pagamento da despesa’”.

Na ocasião, inclusive, consignou-se que, “[...] ainda que o referido gasto não tenha constado da prestação de contas deste último, tal falha não pode contaminar o ajuste contábil em análise”.

Ao constatar que o referido entendimento encontra respaldo no art. 28, § 6º, II, da Lei nº 9.504/1997 – o qual desobriga os candidatos que compartilhem material propagandístico de comprovar o referido acordo em suas contas, que ficará a cargo exclusivo do responsável pelo pagamento da despesa –, este Tribunal Superior concluiu pela aprovação das contas com ressalvas do candidato que recebeu o material compartilhado. Isso porque, uma vez dispensado o registro da referida despesa na prestação de contas deste último, é de rigor, por via lógica, considerar desnecessário o ajuste

contábil que teria o condão de suprir eventual omissão quanto às despesas com material de propaganda compartilhado pelo responsável pelo pagamento.

Rememore-se que, nesse julgado – AgR-REspe nº 492-32/SE –, o TRE/SE também havia considerado como grave e insanável a omissão dessa despesa na prestação de contas do candidato que recebeu o material compartilhado na forma de doação, o que fundamentou a decisão pela desaprovação das contas, que, como visto, foi posteriormente reformada por esta Corte Superior.

Dessa forma, tendo em vista a orientação firmada pelo Plenário deste Tribunal Superior no julgamento do AgR-REspe nº 492-32/SE, em homenagem aos princípios da isonomia, da segurança jurídica e da proteção da confiança dos jurisdicionados nos pronunciamentos desta Corte Superior, a interpretação conferida a situações fático-jurídicas já analisadas nesta instância extraordinária, capituladas nos mesmos dispositivos legais e relativas ao mesmo pleito, deve, necessariamente, ser idêntica, salvo se comprovadas distinções entre as circunstâncias dos casos concretos, o que não ocorre na hipótese dos autos.

Ante o exposto, **nego provimento** ao agravo regimental interposto pelo MPE e **dou provimento** ao agravo interno manejado por Alex da Silva, a fim de aprovar com ressalvas suas contas de campanha referentes ao cargo de vereador pelo Município de Pacatuba/SE nas eleições de 2016.

É como voto.

### **EXTRATO DA ATA**

AgR-REspe nº 463-79.2016.6.25.0032/SE. Relator: Ministro Og Fernandes. Agravante: Alex dos Santos (Advogada: Katianne Cintia Correa Rocha – OAB: 7297/SE). Agravante: Ministério Público Eleitoral. Agravado: Alex dos Santos (Advogada: Katianne Cintia Correa Rocha – OAB: 7297/SE).

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, negou provimento ao agravo regimental interposto pelo Ministério Público Eleitoral e deu provimento ao agravo regimental interposto por Alex dos Santos, a fim de aprovar com ressalvas suas contas de campanha, 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 27.11.2018.