



MPF

Ministério Público Federal

Procuradoria
Regional Eleitoral
no Rio de Janeiro

ORIENTAÇÃO NORMATIVA PRE/RJ N. 1/2019

Estabelece diretrizes para a atuação coordenada e uniforme das Promotorias Eleitorais, no tocante à responsabilização de pessoas físicas que realizaram, na campanha eleitoral de 2018, doações acima do limite legal.

O Procurador Regional Eleitoral no Estado do Rio de Janeiro, no exercício de suas atribuições legais e, em especial,

Considerando que incumbe à Procuradoria Regional Eleitoral (PRE/RJ) dirigir, no âmbito do Estado, as atividades do setor eleitoral (artigo 77, da Lei Complementar n. 75/93);

Considerando que compete ao Procurador Regional Eleitoral expedir instruções aos órgãos do Ministério Público com atuação nas zonas eleitorais (artigo 24, VIII, combinado com o artigo 27, § 3º, ambos do Código Eleitoral);

Considerando o disposto no artigo 23, §§ 1º e 7º, da Lei n. 9.504/97, que estabelece limites para doações eleitorais por pessoa física e a respectiva sanção;

Considerando que a competência para julgamento das representações por doação acima do limite legal é do Juízo Eleitoral da zona correspondente ao domicílio civil do doador (artigo 23, § 2º, Resolução TSE n. 23.547/2017), o que implica a atribuição da respectiva Promotoria Eleitoral;

Considerando, que a Secretaria da Receita Federal do Brasil está em fase de conclusão dos trabalhos alusivos ao cruzamento dos valores doados no pleito de 2018 com os rendimentos da pessoa física, cabendo-lhe, uma vez apurado indício de excesso, comunicar o fato ao Ministério Público



Eleitoral, que poderá, até o final do presente exercício financeiro (31 de dezembro de 2019), ajuizar representação com vistas à aplicação da penalidade correspondente (artigos 24-C, § 3º, da Lei n. 9.504/1997 e 29, § 4º, III, da Resolução TSE n. 23.553/2017);

Considerando, que a remessa das informações obtidas pelo Fisco se dará por meio da ferramenta SISCONTA ELEITORAL, bem como o teor da Recomendação de Caráter Geral CNCNMP n. 3/2017, expedida pela Corregedoria Nacional do Ministério Público, que estabelece, no artigo 5º, que membros do Ministério Público com atribuição na área eleitoral deverão, sempre que necessário, acessar o SISCONTA ELEITORAL, ou outro sistema que venha a substituí-lo, e os relatórios de conhecimento expedidos para sua respectiva área de atuação;

Considerando, enfim, a necessidade de estabelecer, respeitada a independência funcional do membro do Ministério Público, diretrizes para a atuação coordenada e uniforme das Promotorias Eleitorais no tocante à apuração e eventual propositura de representação por descumprimento dos limites legais de doações na campanha eleitoral de 2018;

RESOLVE:

Expedir a presente **ORIENTAÇÃO TÉCNICA**, nos termos adiante delineados:

I - DA ATUAÇÃO EXTRAJUDICIAL

I.1 SISCONTA ELEITORAL – Comunicações de ocorrência/indícios de ilicitude (Relatórios de Conhecimento) – Fase investigatória/Notícia de Fato.

O(a) Promotor(a) Eleitoral terá seu e-mail funcional cadastrado na ferramenta eletrônica SISCONTA ELEITORAL, a fim de recepcionar as comunicações da Receita Federal quanto a possíveis doações acima do limite legal, efetuadas por pessoas físicas domiciliadas no(s) município(s) da respectiva zona.



Após o recebimento da mensagem de alerta, o membro deverá acessar o SISCONTA ELEITORAL¹ e baixar o(s) Relatório(s) de Conhecimento (RCON) para deflagração da fase apuratória.

No município do Rio de Janeiro, caberá ao Centro de Apoio às Promotorias Eleitorais (Cao-Eleitoral), do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, proceder à distribuição entre as Promotorias Eleitorais atuantes nas zonas sediadas na capital. Nos municípios do interior em que se encontram instaladas mais de uma zona, funcionará como distribuidor o membro titular da Promotoria Eleitoral vinculada à zona com numeração inferior. Em qualquer caso, ficam os Promotores(as) autorizados a estabelecer, mediante deliberação conjunta, forma diversa de distribuição, dando-se ciência imediata à PRE/RJ.

Não obstante a previsão de remessa de comunicação ao órgão do Ministério Público, no e-mail cadastrado, **cabe ao(à) Promotor(a) Eleitoral acessar diretamente o SISCONTA ELEITORAL, a partir do mês de agosto, evitando que possível omissão no envio das mensagens frustrem o cumprimento da atividade institucional.**

Para a coleta de elementos, caso necessário, a fim de subsidiar a eventual propositura de representação, deverá ser instaurada Notícia de Fato (Resolução CNMP n. 174/2017); orientando-se, outrossim, que a apuração, preferencialmente, reúna um conjunto de ocorrências abrangendo doações de uma mesma modalidade (por exemplo: doações em dinheiro; doações estimáveis e doações de possíveis contribuintes isentos).

Uma vez ultimado o procedimento, deve ser consignada, no campo próprio do SISCONTA ELEITORAL, a medida adotada (arquivamento ou representação); comunicando-se igualmente à PRE/RJ, para fins de registro estatístico da atuação em nível estadual, no endereço eletrônico: <prerj@mpf.mp.br>, **até o dia 15 de janeiro de 2020**. Registre-se que, na hipótese de arquivamento, conforme dispõe o artigo 5º, da Resolução n. 174/2017, não mais subsiste a obrigatoriedade de homologação, bastando, além do registro no sistema, o envio de cópia da promoção a esta Procuradoria, também por e-mail.

1 Disponível em: <<https://siscontaeleitoral.mpf.mp.br/eleitoral2018/php/index.php>>. Acesso em: 22 ago. 2019.



II – DAS QUESTÕES PROCESSUAIS

II.1 Competência

Nos termos da Resolução TSE n. 23.547/2017, no artigo 23, § 2º, o juízo eleitoral do domicílio civil do doador será o competente para processar e julgar as representações por doação de recursos de campanha eleitoral acima do limite legal de que trata o art. 23, da Lei n. 9.504/97.

Nesse sentido, diante da natureza territorial do critério fixado para definição da competência, o Tribunal Regional Eleitoral do Estado da Bahia e o Tribunal Regional Eleitoral do Estado do Rio de Janeiro proferiram as seguintes decisões:

CONFLITO NEGATIVO DE COMPETÊNCIA. REPRESENTAÇÃO. DOAÇÃO ACIMA DO LIMITE LEGAL. PESSOA JURÍDICA. COMPETÊNCIA TERRITORIAL. AUSÊNCIA DE ARGUIÇÃO DE INCOMPETÊNCIA PELA REPRESENTADA. IMPOSSIBILIDADE DE O JUÍZO DECLARA-SE INCOMPETENTE. COMPETÊNCIA DO FORO DA SEDE DA PESSOA JURÍDICA. 1. Conflito negativo de competência suscitado em representação por doação acima do limite legal proposta pelo Ministério Público Eleitoral em face de pessoa jurídica, na qual o juízo suscitado declinou a competência para o juízo suscitante a requerimento do representante. 2. Como se trata de competência territorial e, portanto, relativa, e eventual incompetência do juízo só poderia ser reconhecida mediante alegação do réu, por força do disposto nos art. 112 e 114 de CPC/73, ainda vigente na data em que a defesa foi apresentada, bem como nos arts. 64 e 65 do NCPC. **3. No presente caso, porém, a representada não arguiu a incompetência do juízo suscitado, o qual não poderia, portanto, ter se declarado incompetente, haja vista que, à luz dos dispositivos legais supramencionados, a ausência de arguição da incompetência relativa pelo réu tem como consequência a prorrogação da competência do juízo perante o qual foi proposta a demanda. Precedentes desta Corte e do TSE.** 4. Ainda que assim não fosse, a representação foi corretamente ajuizada perante o juízo suscitado, pois é competente o foro do local onde se situa a sede da pessoa jurídica, nos termos do art. 100, IV, a, do CPC/73, bem como do art. 53, III, a, do NCPC. **Jurisprudência do TSE.** 5. Declarada a competência do juízo suscitado para processar e julgar a representação. (TRE-RJ – CC: 6803 VALENÇA – RJ, Relator: CRISTINA SERRA FEIJÓ, Data de Julgamento: 22/03/2017, Data de Publicação: DJERJ – Diário da Justiça Eletrônica do TRE-RJ, Tomo 083, Data 29/03/2017, Página 12/18). (grifado).



A incompetência relativa não pode ser alegada de ofício pelo magistrado, de sorte que, se não for suscitada tempestivamente pelas partes, por meio de exceção, opera-se o fenômeno da **prorrogação da competência** (TRE/BA. Conflito de Competência n. 20-64.2015.6.05.0180. Relator: Desembargador Jatahy Júnior. Acórdão de 18/07/2018). (grifado).

II.2 Prazo para ajuizamento da representação

O prazo, **de natureza decadencial**, para ajuizamento da representação por doação acima do limite legal, relativo às eleições de 2018, tem marco final o dia **31 de dezembro de 2019** (artigos 24-C, § 3º, da Lei n. 9.504/97, e 29, § 4º, III, da Resolução TSE n. 23.553/2017).

Embora o prazo derradeiro para propositura das ações de representação por doação acima do limite legal seja o último dia do ano corrente, *ad cautelam*, a fim de prevenir-se diante de eventual mudança de entendimento da Corte Superior, orienta-se que como marco final, que as **representações sejam ajuizadas até o dia 19/12/2019**, último dia útil antes do recesso forense previsto no art. 62, I, da Lei n. 5.010/66².

II.3 Representação – petição vestibular – Afastamento (quebra) judicial do sigilo fiscal

De acordo com o artigo 24-C, § 3º, da Lei n. 9.504/97, a Secretaria da Receita Federal do Brasil fará o cruzamento dos valores doados com os rendimentos da pessoa física e, verificado indício de excesso, comunicará o fato, até 30 de julho do ano seguinte ao da apuração, ao Ministério Público Eleitoral, que poderá, até o final do exercício financeiro, apresentar representação com vistas à aplicação da penalidade prevista no art. 23, de referido diploma legal, e de outras sanções que julgar cabíveis.

Acrescente-se que a informação do Fisco contemplará, nos termos do artigo 29, § 5º, da Resolução TSE n. 23.553/17, a [...] identificação nominal, seguida do respectivo número de inscrição no CPF, Município e UF fiscal do domicílio do doador, resguardado o sigilo dos rendimentos da pessoa física e do possível excesso apurado. Isto se afigura

² Art. 62. Além dos fixados em lei, serão feriados na Justiça Federal, inclusive nos Tribunais Superiores: I - os dias compreendidos entre 20 de dezembro e 6 de janeiro, inclusive.



necessário, sobretudo, para aferir precisamente o valor do excesso³, que serve como base para a fixação da pena de multa e que enseja a postulação de medida cautelar tendente à **quebra do sigilo fiscal, a ser formulada na própria petição inicial**. Nesse sentido:

Súmula n. 46 do TSE: “É ilícita a prova colhida por meio da quebra do sigilo fiscal sem prévia e fundamentada autorização judicial, **podendo o Ministério Público Eleitoral acessar diretamente apenas a relação dos doadores que excederam os limites legais, para os fins da representação cabível, em que poderá requerer, judicialmente e de forma individualizada, o acesso aos dados relativos aos rendimentos do doador.**” (grifado).

ATUALIZAR - AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. ELEIÇÕES 2010. REPRESENTAÇÃO. DOAÇÃO DE RECURSOS ACIMA DO LIMITE LEGAL. PESSOA JURÍDICA. ART. 81 DA LEI 9.504/97.DESPROVIMENTO. [...] 3. Consoante jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, **o resultado do batimento entre o valor da doação à campanha eleitoral e os dados fornecidos pelo contribuinte à Receita Federal é indício suficiente para determinar a quebra do sigilo fiscal** (REspe 3693, Rel. Min. Henrique Neves, Rel. designada Min. Luciana Lóssio, DJe de 14.4.2014), com ressalva do entendimento do relator. [...] 7. Agravo regimental não provido. (Recurso Especial Eleitoral nº 174418, Acórdão, Relator(a) Min. João Otávio De Noronha, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Volume, Tomo 142, Data 04/08/2014, Página 52/53). (grifado).

ELEIÇÕES 2014. AGRAVO REGIMENTAL. AGRAVO. RECURSO ESPECIAL. REPRESENTAÇÃO. DOAÇÃO DE RECURSOS ACIMA DO LIMITE LEGAL. PESSOA JURÍDICA. **RELAÇÃO DE DOADORES QUE EXCEDERAM OS LIMITES LEGAIS. RECEITA FEDERAL. QUEBRA DO SIGILO FISCAL AUTORIZADA PELO JUÍZO COMPETENTE. DOCUMENTOS ESSENCIAIS PARA A PROPOSITURA DA DEMANDA. DECADÊNCIA NÃO OPERADA. INCONSTITUCIONALIDADE QUE NÃO SE APLICA A DOAÇÕES CONSOLIDADAS. PRINCÍPIO DO TEMPUS REGIT ACTUM. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. DESPROVIMENTO.** [...] 3. Na espécie, os fundamentos expostos pelo Tribunal a quo seguem a mesma linha dos precedentes desta Corte Superior, segundo os quais, **havendo indícios de doação acima do limite legal, O Ministério Público Eleitoral pode e deve se valer de informações prestadas pela Receita Federal a fim de perquirir se houve efetivamente a extrapolação do limite legal para doação de campanha. A partir dessas informações, o Parquet requer ao Juízo Eleitoral competente a quebra do sigilo fiscal do doador.** 4. Os documentos juntados, portanto, permitem a efetiva prestação

3 Art. 324. O pedido deve ser determinado. § 1º É lícito, porém, formular pedido genérico: [...] II - quando não for possível determinar, desde logo, as consequências do ato ou do fato.



jurisdicional. Precedentes.[...] 9. Agravo regimental desprovido. (Agravo de Instrumento nº 6338, Acórdão, Relator(a) Min Tarcisio Vieira De Carvalho Neto, Publicação DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo115 Data 14/06/2017, Página 83). (grifado).

II.4 Rito processual – Fase instrutória – Recurso

A representação por doação acima do limite legal, como determina o artigo 23 da Resolução TSE n. 23.547/2017, deve observar o **procedimento estabelecido no artigo 22, da Lei Complementar n. 64/90**, que, por via de regra, prescinde de outros meios de prova além da documental, o que não afasta, porém a possibilidade de dilação e eventual perícia e oitiva de testemunhas, acaso pertinentes.

O prazo do recurso contra a sentença é de três dias, contados da publicação do Diário da Justiça Eletrônico (artigo 34, da Resolução TSE n. 23.547/2018). Todavia, em relação ao **Ministério Público**, o referido prazo tem como **marco inicial** a data da efetiva recepção dos autos pelo órgão (TSE. Recurso Especial Eleitoral n. 13636. Relator: Ministro Henrique Neves. DJE 25/08/2017, pp. 46-47).

III – DAS QUESTÕES DE DIREITO MATERIAL

III.1 Limite legal de doações – Regra geral

Nos termos do artigo 23, § 1º, da Lei n. 9.504/97, as doações e contribuições eleitorais **ficam, em princípio, limitadas a 10% (dez por cento) dos rendimentos brutos auferidos pelo doador no ano anterior à eleição**.

III.1.1 Parâmetro aplicável em relação a doações patrocinadas por candidatos e partidos

No tocante a doações efetuadas pelo candidato em favor de sua própria campanha, o artigo 29, § 1º, da Resolução TSE 23.553/2017⁴, dispõe que o candidato poderá usar recursos próprios em sua campanha até

⁴ Art. 29. As doações realizadas por pessoas físicas são limitadas a 10% (dez por cento) dos rendimentos brutos auferidos pelo doador no ano-calendário anterior à eleição (Lei nº 9.504/1997, art. 23, § 1º).



o limite de gastos estabelecidos para o cargo ao qual concorre, devendo observar, no caso de recursos financeiros, o disposto no § 1º, do art. 22, da mencionada Resolução.

O artigo 31, do normativo em referência, estabelece disciplinamento específico para doações realizadas por partidos políticos e candidatos entre si, que estão sujeitas à emissão de recibo eleitoral. As doações de que trata o *caput* do aludido artigo, não se submetem ao limite previsto no art. 29 da resolução em comento, exceto quando se tratar de doação realizada por candidato, com recursos próprios, para outro candidato ou partido político.

III.1.2 Critério incidente na hipótese de doação estimável em dinheiro

Concernente as doações estimáveis em dinheiro, relativas à utilização de bens móveis ou imóveis de propriedade do doador ou à prestação de serviços próprios, o limite a ser aplicado é o estabelecido no artigo 23, § 7º, da Lei n. 9.504/97, qual seja, R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais).

Registre-se, ainda, que os bens e/ou serviços estimáveis em dinheiro doado por pessoas físicas devem constituir produto de seu próprio serviço, de suas atividades econômicas e, no caso dos bens, devem integrar seu patrimônio (artigo 27, *caput*, da Resolução TSE n. 23.553/17), cabendo ao doador o ônus da prova (art. 373, II, CPC⁵).

Nesse caso, recomenda-se a implementação de diligências prévias ao manejo da ação por meio de intimação dirigida ao próprio doador ou mediante consulta ao processo de prestação de contas do candidato beneficiado (disponível eletronicamente), a fim de certificar a regularidade, ou não, da liberalidade.

Vale acrescentar, o entendimento jurisprudencial no sentido de descaracterizar a doação como estimável quando não demonstrado o preenchimento dos requisitos legais indicados, *litteris*:

5 Art. 373. O ônus da prova incumbe: [...] II - ao réu, quanto à existência de fato impeditivo, modificativo ou extintivo do direito do autor.



Recurso eleitoral. Representação. **Doação de campanha. Pessoa física. Eleições 2014. Alegação de doação estimável em dinheiro. Produção de jingles e prestação de serviços advocatícios. Ausência de comprovação de que a doação constituiu produto do seu próprio serviço ou de sua atividade econômica.** Balizamento da pena de multa alterado pela Lei n.º 13.488/2017. Redução da multa para o mesmo valor da quantia doada em excesso. Afastamento da declaração de inelegibilidade. Efeito secundário da condenação quando do pedido de registro de candidatura. Provimento parcial. **1 - A incidência da exceção contida no art. 23, §7º da Lei nº 9.504/97 exige a comprovação de que a doação de bem estimado adveio da prestação de serviço que constituía produto das próprias atividades econômicas do doador; 2 - Na hipótese, o recorrente, em momento algum, logrou êxito em demonstrar que a doação foi produto do seu próprio serviço ou de sua atividade econômica, caracterizando-se, desse modo, acima do limite; [...]** 4 - Recurso a que se dá provimento parcial para, mantendo-se a condenação pecuniária, afastar a declaração de inelegibilidade e reduzir-se a pena de multa ao valor da quantia doada em excesso. (TRE/BA. Recurso Eleitoral n.º 170-49.2017.6.05.0059. Acórdão n.º 537/2018, de 16/07/2018. Relator: Desembargador Jatahy Júnior). (grifado).

III.1.3 Regra adotada no caso de contribuinte isento

O cálculo do teto de doação do contribuinte, dispensado da apresentação de Declaração de Ajuste Anual do Imposto de Renda, deve ser realizado com base no limite de isenção previsto para o exercício financeiro do ano da eleição (art. 29, § 7º, da Resolução TSE n. 23.553/17).

Assim, para as doações em favor de campanhas no pleito de 2018, o limite de isenção de Imposto de Renda a ser observado é de R\$ 28.559,70⁶ (vinte e oito mil e quinhentos e cinquenta e nove reais e setenta centavos), de forma que, por conseguinte, a doação que não extrapolou R\$ 2.855,97 (dois mil e oitocentos e cinquenta e cinco reais e noventa e sete centavos), equivalente a 10% daquele valor, situa-se dentro do balizamento legal.

A Receita Federal excluirá, do rol a ser submetido ao Ministério Público, os dados alusivos a pessoas físicas que doarem valores inferiores ao patamar estipulado.

6 Disponível em:
<<https://idg.receita.fazenda.gov.br/interface/cidadao/irpf/2018/apresentacao/obrigatoriedade>>. Acesso em:
22 ago. 2019.



Nada obstante, caso se dê o envio de informações com esse teor, far-se-á necessário o exame do RCON, que geralmente contempla, no item “Ocorrência”, a observação de que se trata de “doações eleitorais de pessoas que não apresentaram DIRPF nem são dependentes de um declarante”, situação indicativa da qualidade de contribuinte isento.

Concernente a doações estimáveis em dinheiro, no último pleito, constatou-se que as informações da Receita acabaram contemplando, indiscriminadamente, todas as doações realizadas. Acaso esse cenário se repita, não se mostra razoável a implementação de diligências investigatórias em todas as situações, orientando-se, porém, **que os parâmetros alusivos à doação em dinheiro sejam considerados também na hipótese de doações estimáveis.**

Sublinhe-se que a exceção em tela não se aplica na hipótese de haver o doador apresentado declaração à Receita que indique a obtenção de renda inferior ao limite de isenção. Nessa situação, o cálculo há de considerar a quantia formal e expressamente declarada, conforme julgados a seguir colacionados:

ELEIÇÕES 2014. AGRAVO REGIMENTAL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. REPRESENTAÇÃO. DOAÇÃO DE RECURSOS ACIMA DO LIMITE LEGAL. PESSOA FÍSICA. MULTA ARBITRADA. ART. 23, § 3º, DA LEI Nº 9.504/1997. ANOTAÇÃO DA INELEGIBILIDADE NO CADASTRO NACIONAL DE ELEITORES. POSSIBILIDADE. CARÁTER INFORMATIVO. NEGATIVA DE PROVIMENTO. [...] 2. Negado seguimento ao agravo de instrumento, ressaltada a jurisprudência desta Corte Superior no sentido de que i) **"não se aplica o teto de isenção do imposto de renda para fixação do limite de doação para campanha, quando o doador, ainda que isento, efetivamente declara os rendimentos auferidos"** (AgR-AI nº 32-03, rel. Min. Tarcísio Vieira de Carvalho Neto, DJe de 9.2.2018);[...] 4. **Nos termos da jurisprudência desta Corte Superior, a utilização do teto fixado pela Secretaria da Receita Federal (SRF) para a isenção do imposto de renda como parâmetro do cálculo para doação de campanha abrange, unicamente, a hipótese do doador isento que não apresenta a declaração anual de rendimentos.** 5. **Apresentada a declaração de ajuste fiscal pelo ora agravante, inaplicável a tese do limite da isenção do imposto de renda como parâmetro para doação de campanha eleitoral.**[...] Agravo regimental não provido. (TSE.AI – Agravo Regimental em Agravo de Instrumento 0000009-33.2015.6.13.0335. Relator(a) Ministra Rosa Weber. DJE Tomo 115, Data 13/06/2018, página 30-31). (grifado).



III.2 Conceito de rendimento bruto para aferição do excesso na doação

O limite de doação previsto no artigo 23, § 1º, I, da Lei n. 9.504/97 é determinado com base nos **rendimentos brutos da pessoa física doadora**: “[...] auferidos no ano anterior às eleições, **comprovados por meio de declaração de imposto de renda**”. (Recurso Especial Eleitoral n. 10061, Acórdão, Relator(a) Min. Jorge Mussi, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, data 24/05/2019). (grifado).

Por sua vez, o conceito de “rendimentos brutos” envolve os: **“[...] tributáveis ou não tributáveis, isentos ou de tributação exclusiva, não englobando valores relacionados na Declaração de Imposto de Renda como Bens e Direitos”** (TRE/BA. Recurso Eleitoral n.º 41-23.2018.6.05.0163. Acórdão n. 696/2018, de 11/09/2018. Relator: Juiz Rui Barata Filho). (grifado).

III.2.1 Rendimentos oriundos de atividade rural

Em se tratando de doador que exerça atividade rural, o Tribunal Superior Eleitoral firmou entendimento no sentido de que: **“Inclui-se na base de cálculo das doações de campanhas por pessoas físicas (art. 23, da Lei das Eleições) a receita bruta decorrente da atividade rural auferida no ano anterior à eleição, e não apenas os rendimentos tributáveis do produtor rural”** (Recurso Especial Eleitoral n. 4645, Acórdão, Relator(a) Min. Rosa Weber, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 53, data 16/03/2018, pp. 80-81).

III.2.2 Do somatório de rendimentos de cônjuges

A soma dos rendimentos do casal é admitida somente se os cônjuges forem casados sob o **regime de comunhão universal de bens**, consoante jurisprudência pátria:



ELEIÇÕES 2016. RECURSO ELEITORAL. DOAÇÃO ACIMA DO LIMITE LEGAL. RECURSOS FINANCEIROS. RENDIMENTOS DO CÔNJUGE. POSSIBILIDADE DE CONSIDERAÇÃO SOMENTE NO REGIME DE COMUNHÃO UNIVERSAL DE BENS. LIMITE DE GASTOS PARA O CARGO EM DISPUTA. APLICABILIDADE SOMENTE À UTILIZAÇÃO DE RECURSOS DO PRÓPRIO CANDIDATO. HIPÓTESE NA QUAL NÃO SE ENQUADRA A DOAÇÃO REALIZADA PELO CÔNJUGE EM REGIME DE COMUNHÃO PARCIAL DE BENS. APLICABILIDADE DA SANÇÃO VIGENTE À ÉPOCA DA DOAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE DE FIXAÇÃO DA MULTA ABAIXO DO MÍNIMO LEGAL. DESPROVIMENTO DO RECURSO. **1. É pacífico na jurisprudência desta Justiça especializada que não se pode considerar, para fins de verificação do limite de doação a campanhas eleitorais, a renda oriunda do cônjuge do doador, exceto quando se trata de casamento pelo regime da comunhão universal de bens.** 2. A doação realizada pelo cônjuge do candidato não permite a aplicação do disposto no art. 23, § 1º-A, da Lei das Eleições, à época vigente, segundo o qual o candidato pode usar recursos próprios em sua campanha até o limite de gastos para o cargo ao qual concorre. No regime de comunhão parcial, diversos bens e rendas não se comunicam ao cônjuge, conforme art. 1659, do Código Civil. Além disso, tal situação acarretaria o descumprimento das regras legais que disciplinam o modo como as doações de campanha são feitas. Se o candidato pretende fazer aporte de recursos próprios na campanha, deve fazê-lo diretamente e não por interposta pessoa, visto que a origem dos recursos deve ser fielmente identificada pelos candidatos em suas prestações de contas. 3. À época das doações realizadas pelo recorrente, o § 3º do art. 23 da Lei 9.504/97 previa multa de 5 a 10 vezes a quantia doada em excesso. Ainda que a atual redação do dispositivo, dada pela Lei 13.488/2017, seja mais favorável ao doador, estabelecendo multa de até 100% da quantia em excesso, não há que se falar aqui em retroatividade da lei mais benéfica, uma vez que tal instituto é próprio da esfera penal, não se aplicando aos ilícitos de natureza cível-eleitoral. A ilegalidade ocorreu na vigência da norma anterior e por ela deve ser julgada. 4. Impossibilidade de aplicação da multa abaixo do patamar legal mínimo. Os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade devem ser utilizados para a fixação do valor da multa entre os parâmetros mínimo e máximo previstos na legislação, conforme reiterado posicionamento do TSE. 5. Em razão do disposto no art. 1º, I, p, da LC 64/90, o juízo eleitoral responsável pela inscrição da recorrente deve ser comunicado para providenciar a anotação da condenação no Cadastro Eleitoral, a fim de possibilitar que a situação seja examinada em caso de futuro pedido de registro de candidatura. 5. DESPROVIMENTO do recurso. (TRE-RJ – RE: 3896 MACAÊ – RJ, Relator: CRISTINA SERRA FEIJÓ, Data de Julgamento: 12/11/2018, Data de Publicação: DJERJ – Diário da Justiça Eletrônico do TRE-RJ, Tomo 296, Data 23/11/2018, Páginas 28/32). (grifado).



Recurso. Representação. Doação. Excesso. Pessoa física. Aferição conjunta dos rendimentos do casal. Regime de comunhão parcial. Impossibilidade. Jurisprudência consagrada pelo TSE. Teto de isenção do imposto de renda. Não aplicação. Doador que declarou não ter auferido renda. Ano anterior. Excesso configurado. Multa. Redução. Pertinência. Inteligência do §3º, art. 23, da Lei 9.504/97. Inelegibilidade. Não aplicação. Efeito secundário. Art. 1º, I, "p", da LC 64/90. Aferição. Ocasão. Processo de registro de candidatura. Provimento parcial. 1. **Na linha do entendimento jurisprudencial consagrado pelo TSE, a conjugação dos rendimentos do casal, para fins de verificação do limite de doação de campanha eleitoral, apenas é admitida na hipótese de regime de comunhão universal, o que não se verifica nos autos, já que a recorrente é casada sob o regime de comunhão parcial de bens.** [...] 5. Recurso a que se dá parcial provimento. (TRE/BA. Recurso Eleitoral n.º 54-97.2017.6.05.0041. Acórdão n.º 608, de 13/08/2018. Relator: Juiz Diego Castro). (grifado).

III.3 Novo parâmetro para arbitramento da penalidade de multa - Inaplicabilidade do princípio da insignificância

Consoante a atual redação do artigo 23, § 3º, da Lei n. 9.504/97, a doação de quantia acima dos limites fixados **“sujeita o infrator ao pagamento de multa no valor de até 100% (cem por cento) da quantia em excesso”**.

Ainda em relação a essa modalidade de ilícito eleitoral, vale destacar que, tendo em vista a natureza e os fins visados pela norma eleitoral ao estabelecer limites para doações, não cabe falar em insignificância da conduta ou boa-fé do doador para afastar a pena pecuniária, quaisquer que sejam os valores envolvidos. Nessa linha:

ELEIÇÕES 2012. AGRAVO REGIMENTAL. AGRAVO. RECURSO ESPECIAL. DOAÇÃO ACIMA DO LIMITE LEGAL. CAMPANHA ELEITORAL. PESSOA FÍSICA. DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL. PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA. INAPLICÁVEL. SÚMULA Nº 30/TSE. INCIDÊNCIA. FUNDAMENTOS NÃO INFIRMADOS. DESPROVIMENTO. 1. Na linha da remansosa jurisprudência desta Corte, é inviável o agravo regimental que se limita à mera reiteração de teses recursais. 2. **No caso vertente, o recorrente efetuou doação no valor de R\$ 22.750,00, acima do seu limite, que seria de R\$ 14.456,11. Inaplicável, na espécie, o princípio da insignificância, pois a multa já foi fixada no patamar mínimo previsto no art. 23, § 3º, da Lei nº 9.504/97.** 3.



Conforme assentado na decisão impugnada, o acórdão regional está em harmonia com a jurisprudência desta Corte Superior, no sentido de que, constatado o excesso de doação, a aplicação da multa prevista no § 3º do art. 23 da Lei das Eleições é medida que se impõe de forma objetiva, não comportando subjetivismo, sendo absolutamente irrelevante a presença ou não de boa-fé. Incide na espécie a Súmula nº 30 do TSE. 4. Agravo regimental desprovido. (Agravo de Instrumento nº 3002, Acórdão, Relator(a) Min. Luciana Christina Guimarães Lóssio, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Volume, Tomo 219, Data 18/11/2016, Página 21) (grifado).

ELEIÇÕES 2010. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. DOAÇÃO DE RECUSOS ACIMA DO LIMITE LEGAL. PESSOA FÍSICA. PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA. INAPLICABILIDADE. PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E DA RAZOABILIDADE. AFASTAMENTO DA MULTA OU FIXAÇÃO DO SEU VALOR AQUÉM DO LIMITE MÍNIMO LEGAL. IMPOSSIBILIDADE. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO. 1. **O princípio da insignificância não encontra guarida nas representações por doação acima do limite legal, na medida em que o ilícito se perfaz com a mera extrapolação do valor doado, nos termos do art. 23 da Lei das Eleições, sendo despidendo aquilatar-se o montante do excesso.** Precedentes: AgR-REspe nº 713-45/BA, Rel. Min. Dias Toffoli, DJe de 28.5.2014; AgRAI nº 2239-62/SP, Rel. Min. Luciana Lóssio, DJe de 26.3.2014. 2. Os postulados fundamentais da proporcionalidade e da razoabilidade são inaplicáveis para o fim de afastar a multa cominada ou aplicá-la aquém do limite mínimo definido em lei, sob pena de vulneração da norma que fixa os parâmetros de doações de pessoas física e jurídica às campanhas eleitorais. 3. Agravo regimental desprovido. (Recurso Especial Eleitoral nº 16628, Acórdão, Relator(a) Min. Luiz Fux, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 35, Data 23/02/2015, página 53). (grifado).

III.4 Inelegibilidade. Anotação no cadastro eleitoral

Malgrado a pessoa física responsável por doações eleitorais ilícitas possa, em tese, ser enquadrada na hipótese de inelegibilidade tipificada no artigo 1º, inciso I, alínea “p”, da Lei Complementar n. 64/90, a aludida cominação não constitui “sanção” a ser proclamada na decisão que julga a correspondente representação. Trata-se, em verdade, como assentado jurisprudencialmente, de efeito reflexo da condenação pela prática de doação



acima do limite legal, a ser analisado em futuro e eventual requerimento de registro de candidatura (artigo 11, § 10, da Lei n. 9.504/97), *in verbis*:

ELEIÇÕES 2014. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. DOAÇÃO ACIMA DO LIMITE LEGAL. PESSOA JURÍDICA. INELEGIBILIDADE SANÇÃO. DIRIGENTES DA EMPRESA. ART. 1º, I, P, DA LC Nº 64/90. IMPROPRIEDADE. AFASTAMENTO PELO TRE. MANUTENÇÃO DESSA CONCLUSÃO. PRECEDENTES DO TSE. ANOTAÇÃO ADMINISTRATIVA NO CADASTRO ELEITORAL. INSTRUÇÃO DE EVENTUAL PEDIDO DE REGISTRO DE CANDIDATURA. MATÉRIA NÃO VERSADA NOS AUTOS. INOVAÇÃO NESTA INSTÂNCIA. IMPOSSIBILIDADE. DESPROVIMENTO. 1. In casu, respeitada a moldura delineada pela Corte Regional, verifica-se que, não obstante a procedência da representação por doação acima do limite legal, o recurso eleitoral foi parcialmente provido para afastar a condenação dos dirigentes da pessoa jurídica, haja vista não se cuidar de inelegibilidade sanção aquela prevista no art. 1º, I, p, da Lei Complementar nº 64/90. 2. **Esse posicionamento está em conformidade com a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, na linha de que "a inelegibilidade referida no art. 1º, inciso I, alínea p, da LC nº 64/1990 não é sanção imposta na decisão judicial que condena o doador a pagar multa por doação acima do limite legal (art. 81 da Lei nº 9.504/1997), mas possível efeito secundário da condenação, verificável quando o cidadão requerer o registro de candidatura, desde que presentes os requisitos exigidos"** (REspe nº 401-79/RJ, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJe de 13.2.2017). 4. Agravo regimental ao qual se nega provimento. (Recurso Especial Eleitoral nº 2549, Acórdão, Relator(a) Min. Tarcisio Vieira De Carvalho Neto, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Data 19/10/2017). (grifado).

ELEIÇÕES 2014. AGRAVO REGIMENTAL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. REPRESENTAÇÃO. DOAÇÃO DE RECURSOS ACIMA DO LIMITE LEGAL. PESSOA FÍSICA. MULTA ARBITRADA. ART. 23, § 3º, DA LEI Nº 9.504/1997. ANOTAÇÃO DA INELEGIBILIDADE NO CADASTRO NACIONAL DE ELEITORES. POSSIBILIDADE. CARÁTER INFORMATIVO. NEGATIVA DE PROVIMENTO. [...] 6. **Firme a orientação deste Tribunal Superior de que a anotação da ocorrência no Cadastro Nacional de Eleitores possui caráter meramente informativo, a subsidiar eventual futuro pedido de registro de candidatura, não implicando declaração de inelegibilidade, tampouco ausência de quitação eleitoral.** Precedente. Agravo regimental não provido. (TSE.AI – Agravo Regimental em Agravo de Instrumento 0000009-33.2015.6.13.0335. Relator(a) Ministra Rosa Weber. DJE Tomo 115, Data 13/06/2018, página 30-31). (grifado).

III.5 Prescindibilidade da demonstração de dolo, culpa ou eventual influência no pleito

A aplicação das multas eleitorais por doação acima dos limites legais: “[...] **decorre da inobservância do teto estabelecido na legislação eleitoral**, não se perquirindo eventual intenção do doador, bastando apenas a ocorrência do fato descrito na norma” (Recurso Especial Eleitoral nº 2112, Acórdão, Relator(a) Min. Henrique Neves Da Silva, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 175, Data 12/09/2013, Página 49).

Desta forma, tratando-se de norma de caráter cogente e aferição objetiva, é: “[...] **irrelevante a configuração do abuso de poder econômico ou potencialidade lesiva para influenciar no pleito**” (AgR-AI nº 1737-26/SP, Re. Ministro Dias Toffoli, DJE 11.6.2013).

III.6 Declaração de imposto de renda retificadora – Admissibilidade – Fase processual

Como expressamente autoriza o artigo 29, § 8º, da Resolução TSE n. 23.553/2017 diante de eventual declaração anual retificadora apresentada à Secretaria da Receita Federal do Brasil deve ser considerada na aferição do limite de doação do contribuinte.

Vale consignar, todavia, que o posicionamento mais recente do TSE sobre a matéria é no sentido de que a apresentação de retificadora deve se dar com a defesa ou na primeira oportunidade que a parte comparecer aos autos⁷. De igual modo, não se admite a presunção de fraude, cabendo ao autor (leia-se, Ministério Público) o ônus da prova:

ELEIÇÕES 2014. GOVERNADOR AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. REPRESENTAÇÃO POR DOAÇÃO ACIMA DO LIMITE LEGAL. PESSOA FÍSICA (ART. 23, § 1º, DA LEI Nº 9.504/97). LIMITE DE 10%. IMPOSTO DE RENDA. DECLARAÇÃO RETIFICADORA. APRESENTAÇÃO EXTEMPORÂNEA. JUSTO IMPEDIMENTO. AUSÊNCIA. NÃO PROVIMENTO. 1. **Para que a declaração retificadora do imposto de renda surta efeitos perante a Justiça Eleitoral,**

⁷ Registre-se que há divergência no âmbito do próprio TSE, encampada pelo ministro Luiz Barroso, que propõe a fixação de critério temporal mais restritivo para a admissibilidade da retificadora – qual seja, “[...] até a data do ajuizamento da representação” (Recurso Especial Eleitoral nº 20034, Acórdão, Relator(a) Min. Luís Roberto Barroso, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Data 11/10/2018, Página 6).



sua juntada deve ser apresentada, ressalvada a existência de justo impedimento anterior, na defesa ou na primeira oportunidade em que couber à parte se manifestar. 2. Agravo regimental desprovido. (Recurso Especial Eleitoral nº 30426, Acórdão, Relator(a) Min. Edson Fachin, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Data 29/10/2018). (grifado).

ELEIÇÕES 2014. AGRAVO REGIMENTAL. DOAÇÃO ACIMA DO LIMITE LEGAL. DECLARAÇÃO RETIFICADORA. 1 Conforme entendimento desta Corte, a declaração retificadora de imposto de renda possui a mesma natureza da declaração originalmente apresentada, substituindo-a integralmente, e deve, como regra geral, ser levada em conta na análise dos limites de doação fixados em lei. Precedentes. [...] 3. **"A eventual prática de fraude na apresentação da declaração retificadora não pode ser presumida, cabendo ao autor da representação o ônus da prova"** (AgR-AI nº 1475- 36, rel. Min. Dias Toffoli, DJE de 5.6.2013). No mesmo sentido: AgR-REspe nº 204-58, rel^a. Min^a. Laurita Vaz, DJE de 28.2.2014" (REspe 440-76, rel. Min. Henrique Neves, DJE de 3.4.2014). Agravo regimental a que se nega provimento. (Recurso Especial Eleitoral nº 1896, Acórdão, Relator(a) Min. ADMAR GONZAGA, Publicação: DJE diário de justiça eletrônico, Data 30/06/2017). (grifado).

Ante o exposto, encaminhe-se a presente à Coordenação do Centro de Apoio à Promotorias Eleitorais (CAO-Eleitoral), para divulgação entre os(as) Promotores(as) Eleitorais do Estado do Rio de Janeiro, inclusive mediante correio eletrônico.

Publique-se no DMPF-e.

Rio de Janeiro, 22 de agosto de 2019.

SIDNEY PESSOA MADRUGA
Procurador Regional Eleitoral