



Procedência: Secretaria de Estado de Fazenda
Interessada: Secretaria de Estado de Fazenda
Número: 15.291
Data: 21 de novembro de 2013
Ementa:

**DOAÇÕES/CONTRIBUIÇÕES RECEBIDAS POR
CANDIDATO A CARGO ELETIVO. ITCD.
DESCABIMENTO.**

RELATÓRIO

Pretende a Secretaria de Estado de Fazenda saber se, nos termos do ordenamento jurídico em vigor, seria ou não pertinente a cobrança do Imposto sobre a Transmissão *Causa Mortis* e Doação de Quaisquer Bens ou Direitos – ITCD, sobre recursos recebidos por **candidato** a cargo eletivo (em dinheiro ou estimáveis em dinheiro) para financiamento de campanha eleitoral.

Em síntese, se seria juridicamente lícita ou não, para fins tributários, a qualificação de tais recursos para fins de cobrança do referido imposto.

PARECER

1. Para facilitar o exame da questão posta, necessário o registro da legislação de regência, quer a de natureza constitucional, tributária, eleitoral ou civil.

Dispõe a Constituição Federal de 1988:

“Art. 155. Compete aos Estados e ao Distrito Federal instituir impostos sobre:

I - transmissão *causa mortis* e **doação**, de quaisquer bens ou direitos.

(.....)

§ 1.º O imposto previsto no inciso I:

I - relativamente a bens imóveis e respectivos direitos, compete ao Estado da situação do bem, ou ao Distrito Federal



II - relativamente a bens móveis, títulos e créditos, compete ao Estado onde se processar o inventário ou arrolamento, ou tiver domicílio o doador, ou ao Distrito Federal;

III - terá competência para sua instituição regulada por lei complementar:

a) se o doador tiver domicílio ou residência no exterior;

b) se o de cujus possuía bens, era residente ou domiciliado ou teve o seu inventário processado no exterior;

IV - terá suas alíquotas máximas fixadas pelo Senado Federal”

A Lei Estadual nº 14.941/2003, que instituiu o imposto em questão no âmbito do Estado de Minas Gerais, estabelece:

“Art. 1º O Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação de Quaisquer Bens ou Direitos - ITCMD - incide:

I - na transmissão da propriedade de bem ou direito, por sucessão legítima ou testamentária;

II - no ato em que ocorrer a transmissão de propriedade de bem ou direito, por meio de fideicomisso;

III - na doação a qualquer título, ainda que em adiantamento da legítima;

IV - na partilha de bens da sociedade conjugal e da união estável, sobre o montante que exceder à meação;

V - na desistência de herança ou legado com determinação do beneficiário;

VI - na instituição de usufruto não oneroso;

VII - no recebimento de quantia depositada em conta bancária de poupança ou em conta corrente em nome do de cujus.

§ 1º O imposto incide sobre a doação ou transmissão hereditária ou testamentária de bem imóvel situado em território do Estado e respectivos direitos, bem como sobre bens móveis, semoventes, títulos e créditos, e direitos a eles relativos.

§ 2º O imposto incide sobre a transmissão de bens móveis, inclusive semoventes, direitos, títulos e créditos, e direitos a eles relativos, quando:

I - o doador tiver domicílio no Estado;

II - o doador não tiver residência ou domicílio no País, e o donatário for domiciliado no Estado;

III - o inventário ou o arrolamento judicial ou extrajudicial se processar neste Estado;

IV - o herdeiro ou legatário for domiciliado no Estado se o de cujus possuía bens, era residente ou domiciliado ou teve o seu inventário processado no exterior.

§ 3º Para os efeitos deste artigo, considerar-se-á doação o ato ou fato em que o doador, por liberalidade, transmitir bem, vantagem ou direito de seu patrimônio ao donatário, que o aceitará expressa, tácita ou presumidamente, incluindo-se a doação efetuada com encargo ou ônus.

§ 4º Em transmissão não onerosa *causa mortis*, ocorrerão tantos fatos geradores distintos quantos forem os herdeiros ou legatários.

§ 5º Em transmissão decorrente de doação, ocorrerão tantos fatos geradores distintos quantos forem os donatários do bem, título ou crédito, ou do direito transmitido.



§ 6º Consideram-se também doação de bem ou direito os seguintes atos praticados em favor de pessoa sem capacidade financeira, inclusive quando se tratar de pessoa civilmente incapaz ou relativamente incapaz:

- I - a transmissão da propriedade plena ou da nua propriedade;
- II - a instituição onerosa de usufruto”.

Por sua vez, prevê a Lei Federal nº. 9.504, de 30 de setembro de 1997, que estabelece normas para as eleições:

“Da Arrecadação e da Aplicação de Recursos nas Campanhas Eleitorais

Art. 17. As despesas da campanha eleitoral serão realizadas sob a responsabilidade dos partidos, ou de seus candidatos, e financiadas na forma desta Lei.

Art. 17-A. A cada eleição caberá à lei, observadas as peculiaridades locais, fixar até o dia 10 de junho de cada ano eleitoral o limite dos gastos de campanha para os cargos em disputa; não sendo editada lei até a data estabelecida, caberá a cada partido político fixar o limite de gastos, comunicando à Justiça Eleitoral, que dará a essas informações ampla publicidade. (Redação dada pela Lei nº 11.300, de 2006)

Art. 18. No pedido de registro de seus candidatos, os partidos e coligações comunicarão aos respectivos Tribunais Eleitorais os valores máximos de gastos que farão por cargo eletivo em cada eleição a que concorrerem, observados os limites estabelecidos, nos termos do art. 17-A desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 11.300, de 2006)

§ 1º Tratando-se de coligação, cada partido que a integra fixará o valor máximo de gastos de que trata este artigo.

§ 2º Gastar recursos além dos valores declarados nos termos deste artigo sujeita o responsável ao pagamento de multa no valor de cinco a dez vezes a quantia em excesso.

Art. 19. Até dez dias úteis após a escolha de seus candidatos em convenção, o partido constituirá comitês financeiros, com a finalidade de arrecadar recursos e aplicá-los nas campanhas eleitorais.

§ 1º Os comitês devem ser constituídos para cada uma das eleições para as quais o partido apresente candidato próprio, podendo haver reunião, num único comitê, das atribuições relativas às eleições de uma dada circunscrição.

§ 2º Na eleição presidencial é obrigatória a criação de comitê nacional e facultativa a de comitês nos Estados e no Distrito Federal.

§ 3º Os comitês financeiros serão registrados, até cinco dias após sua constituição, nos órgãos da Justiça Eleitoral aos quais compete fazer o registro dos candidatos.

Art. 20. O candidato a cargo eletivo fará, diretamente ou por intermédio de pessoa por ele designada, a administração financeira de sua campanha, usando recursos repassados pelo comitê, inclusive os relativos à cota do Fundo Partidário, recursos próprios ou doações de pessoas físicas ou jurídicas, na forma estabelecida nesta Lei.



Art. 21. O candidato é solidariamente responsável com a pessoa indicada na forma do art. 20 desta Lei pela veracidade das informações financeiras e contábeis de sua campanha, devendo ambos assinar a respectiva prestação de contas. (Redação dada pela Lei nº 11.300, de 2006)

Art. 22. É obrigatório para o partido e para os candidatos abrir conta bancária específica para registrar todo o movimento financeiro da campanha.

§ 1º Os bancos são obrigados a acatar, em até 3 (três) dias, o pedido de abertura de conta de qualquer comitê financeiro ou candidato escolhido em convenção, sendo-lhes vedado condicioná-la à depósito mínimo e à cobrança de taxas e/ou outras despesas de manutenção. (Redação dada pela Lei nº 12.034, de 2009)

§ 2º O disposto neste artigo não se aplica aos casos de candidatura para Prefeito e Vereador em Municípios onde não haja agência bancária, bem como aos casos de candidatura para Vereador em Municípios com menos de vinte mil eleitores.

§ 3º O uso de recursos financeiros para pagamentos de gastos eleitorais que não provenham da conta específica de que trata o caput deste artigo implicará a desaprovação da prestação de contas do partido ou candidato; comprovado abuso de poder econômico, será cancelado o registro da candidatura ou cassado o diploma, se já houver sido outorgado. (Incluído pela Lei nº 11.300, de 2006)

§ 4º Rejeitadas as contas, a Justiça Eleitoral remeterá cópia de todo o processo ao Ministério Público Eleitoral para os fins previstos no art. 22 da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990. (Incluído pela Lei nº 11.300, de 2006)

Art. 22-A. Candidatos e Comitês Financeiros estão obrigados à inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

§ 1º Após o recebimento do pedido de registro da candidatura, a Justiça Eleitoral deverá fornecer em até 3 (três) dias úteis, o número de registro de CNPJ. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

§ 2º Cumprido o disposto no § 1º deste artigo e no § 1º do art. 22, ficam os candidatos e comitês financeiros autorizados a promover a arrecadação de recursos financeiros e a realizar as despesas necessárias à campanha eleitoral. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

Art. 23. Pessoas físicas poderão fazer doações em dinheiro ou estimáveis em dinheiro para campanhas eleitorais, obedecido o disposto nesta Lei. (Redação dada pela Lei nº 12.034, de 2009)

§ 1º As doações e contribuições de que trata este artigo ficam limitadas:

I - no caso de pessoa física, a dez por cento dos rendimentos brutos auferidos no ano anterior à eleição;

II - no caso em que o candidato utilize recursos próprios, ao valor máximo de gastos estabelecido pelo seu partido, na forma desta Lei.

§ 2º Toda doação a candidato específico ou a partido deverá ser feita mediante recibo, em formulário impresso ou em formulário eletrônico, no caso de doação via internet, em que constem os dados do modelo constante do Anexo, dispensada a assinatura do doador. (Redação dada pela Lei nº 12.034, de 2009)

§ 3º A doação de quantia acima dos limites fixados neste artigo sujeita o infrator ao pagamento de multa no valor de cinco a dez vezes a quantia em excesso.



§ 4º As doações de recursos financeiros somente poderão ser efetuadas na conta mencionada no art. 22 desta Lei por meio de: (Redação dada pela Lei nº 11.300, de 2006)

I - cheques cruzados e nominais ou transferência eletrônica de depósitos; (Incluído pela Lei nº 11.300, de 2006)

II - depósitos em espécie devidamente identificados até o limite fixado no inciso I do § 1º deste artigo. (Incluído pela Lei nº 11.300, de 2006)

III - mecanismo disponível em sítio do candidato, partido ou coligação na internet, permitindo inclusive o uso de cartão de crédito, e que deverá atender aos seguintes requisitos: (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

a) identificação do doador; (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

b) emissão obrigatória de recibo eleitoral para cada doação realizada. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

§ 5º Ficam vedadas quaisquer doações em dinheiro, bem como de troféus, prêmios, ajudas de qualquer espécie feitas por candidato, entre o registro e a eleição, a pessoas físicas ou jurídicas. (Incluído pela Lei nº 11.300, de 2006)

§ 6º Na hipótese de doações realizadas por meio da internet, as fraudes ou erros cometidos pelo doador sem conhecimento dos candidatos, partidos ou coligações não ensejarão a responsabilidade destes nem a rejeição de suas contas eleitorais. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

§ 7º O limite previsto no inciso I do § 1º não se aplica a doações estimáveis em dinheiro relativas à utilização de bens móveis ou imóveis de propriedade do doador, desde que o valor da doação não ultrapasse R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais). (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

Art. 24. É vedado, a partido e candidato, receber direta ou indiretamente doação em dinheiro ou estimável em dinheiro, inclusive por meio de publicidade de qualquer espécie, procedente de:

I - entidade ou governo estrangeiro;

II - órgão da administração pública direta e indireta ou fundação mantida com recursos provenientes do Poder Público;

III - concessionário ou permissionário de serviço público;

IV - entidade de direito privado que receba, na condição de beneficiária, contribuição compulsória em virtude de disposição legal;

V - entidade de utilidade pública;

VI - entidade de classe ou sindical;

VII - pessoa jurídica sem fins lucrativos que receba recursos do exterior.

VIII - entidades beneficentes e religiosas; (Incluído pela Lei nº 11.300, de 2006)

IX - entidades esportivas; (Redação dada pela Lei nº 12.034, de 2009)

X - organizações não-governamentais que recebam recursos públicos; (Incluído pela Lei nº 11.300, de 2006)

XI - organizações da sociedade civil de interesse público. (Incluído pela Lei nº 11.300, de 2006)

Parágrafo único. Não se incluem nas vedações de que trata este artigo as cooperativas cujos cooperados não sejam concessionários ou permissionários de serviços públicos, desde que não estejam sendo beneficiadas com recursos públicos, observado o disposto no art. 81. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)



Art 25. O partido que descumprir as normas referentes à arrecadação e aplicação de recursos fixadas nesta Lei perderá o direito ao recebimento da quota do Fundo Partidário do ano seguinte, sem prejuízo de responderem os candidatos beneficiados por abuso do poder econômico.

Parágrafo único. A sanção de suspensão do repasse de novas quotas do Fundo Partidário, por desaprovação total ou parcial da prestação de contas do candidato, deverá ser aplicada de forma proporcional e razoável, pelo período de 1 (um) mês a 12 (doze) meses, ou por meio do desconto, do valor a ser repassado, na importância apontada como irregular, não podendo ser aplicada a sanção de suspensão, caso a prestação de contas não seja julgada, pelo juízo ou tribunal competente, após 5 (cinco) anos de sua apresentação. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

Art. 26. São considerados gastos eleitorais, sujeitos a registro e aos limites fixados nesta Lei: (Redação dada pela Lei nº 11.300, de 2006)

- I - confecção de material impresso de qualquer natureza e tamanho;
- II - propaganda e publicidade direta ou indireta, por qualquer meio de divulgação, destinada a conquistar votos;
- III - aluguel de locais para a promoção de atos de campanha eleitoral;
- IV - despesas com transporte ou deslocamento de candidato e de pessoal a serviço das candidaturas; (Redação dada pela Lei nº 11.300, de 2006)
- V - correspondência e despesas postais;
- VI - despesas de instalação, organização e funcionamento de Comitês e serviços necessários às eleições;
- VII - remuneração ou gratificação de qualquer espécie a pessoal que preste serviços às candidaturas ou aos comitês eleitorais;
- VIII - montagem e operação de carros de som, de propaganda e assemelhados;
- IX - a realização de comícios ou eventos destinados à promoção de candidatura; (Redação dada pela Lei nº 11.300, de 2006)
- X - produção de programas de rádio, televisão ou vídeo, inclusive os destinados à propaganda gratuita;
- XI - (Revogado pela Lei nº 11.300, de 2006)
- XII - realização de pesquisas ou testes pré-eleitorais;
- XIII - (Revogado pela Lei nº 11.300, de 2006)
- XIV - aluguel de bens particulares para veiculação, por qualquer meio, de propaganda eleitoral;
- XV - custos com a criação e inclusão de sítios na Internet;
- XVI - multas aplicadas aos partidos ou candidatos por infração do disposto na legislação eleitoral.
- XVII - produção de jingles, vinhetas e slogans para propaganda eleitoral. (Incluído pela Lei nº 11.300, de 2006)

Art. 27. Qualquer eleitor poderá realizar gastos, em apoio a candidato de sua preferência, até a quantia equivalente a um mil UFIR, não sujeitos a contabilização, desde que não reembolsados.

Da Prestação de Contas

Art. 28. A prestação de contas será feita:

www. age. mg. gov. br
Rua Espírito Santo, 495 - 11º andar - Belo Horizonte/MG - CEP 30160-030
☎ (31) 3218.0882 - ptf@advocaciageral.mg.gov.br



I - no caso dos candidatos às eleições majoritárias, na forma disciplinada pela Justiça Eleitoral;

II - no caso dos candidatos às eleições proporcionais, de acordo com os modelos constantes do Anexo desta Lei.

§ 1º As prestações de contas os candidatos às eleições majoritárias serão feitas por intermédio do comitê financeiro, devendo ser acompanhadas dos extratos das contas bancárias referentes à movimentação dos recursos financeiros usados na campanha e da relação dos cheques recebidos, com a indicação dos respectivos números, valores e emitentes.

§ 2º As prestações de contas dos candidatos às eleições proporcionais serão feitas pelo comitê financeiro ou pelo próprio candidato.

§ 3º As contribuições, doações e as receitas de que trata esta Lei serão convertidas em UFIR, pelo valor desta no mês em que ocorrerem.

§ 4º Os partidos políticos, as coligações e os candidatos são obrigados, durante a campanha eleitoral, a divulgar, pela rede mundial de computadores (internet), nos dias 6 de agosto e 6 de setembro, relatório discriminando os recursos em dinheiro ou estimáveis em dinheiro que tenham recebido para financiamento da campanha eleitoral, e os gastos que realizarem, em sítio criado pela Justiça Eleitoral para esse fim, exigindo-se a indicação dos nomes dos doadores e os respectivos valores doados somente na prestação de contas final de que tratam os incisos III e IV do art. 29 desta Lei. (Incluído pela Lei nº 11.300, de 2006)

Art. 29. Ao receber as prestações de contas e demais informações dos candidatos às eleições majoritárias e dos candidatos às eleições proporcionais que optarem por prestar contas por seu intermédio, os comitês deverão:

I - verificar se os valores declarados pelo candidato à eleição majoritária como tendo sido recebidos por intermédio do comitê conferem com seus próprios registros financeiros e contábeis;

II - resumir as informações contidas nas prestações de contas, de forma a apresentar demonstrativo consolidado das campanhas dos candidatos;

III - encaminhar à Justiça Eleitoral, até o trigésimo dia posterior à realização das eleições, o conjunto das prestações de contas dos candidatos e do próprio comitê, na forma do artigo anterior, ressalvada a hipótese do inciso seguinte;

IV - havendo segundo turno, encaminhar a prestação de contas dos candidatos que o disputem, referente aos dois turnos, até o trigésimo dia posterior a sua realização.

§ 1º Os candidatos às eleições proporcionais que optarem pela prestação de contas diretamente à Justiça Eleitoral observarão o mesmo prazo do inciso III do caput.

§ 2º A inobservância do prazo para encaminhamento das prestações de contas impede a diplomação dos eleitos, enquanto perdurar.

§ 3º Eventuais débitos de campanha não quitados até a data de apresentação da prestação de contas poderão ser assumidos pelo partido político, por decisão do seu órgão nacional de direção partidária. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

§ 4º No caso do disposto no § 3º, o órgão partidário da respectiva circunscrição eleitoral passará a responder por todas as dívidas solidariamente com o candidato, hipótese em que a existência do débito não poderá ser considerada como causa para a rejeição das contas. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)



Art. 30. A Justiça Eleitoral verificará a regularidade das contas de campanha, decidindo: (Redação dada pela Lei nº 12.034, de 2009)

I - pela aprovação, quando estiverem regulares; (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

II - pela aprovação com ressalvas, quando verificadas falhas que não lhes comprometam a regularidade; (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

III - pela desaprovação, quando verificadas falhas que lhes comprometam a regularidade; (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

IV - pela não prestação, quando não apresentadas as contas após a notificação emitida pela Justiça Eleitoral, na qual constará a obrigação expressa de prestar as suas contas, no prazo de setenta e duas horas. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

§ 1º A decisão que julgar as contas dos candidatos eleitos será publicada em sessão até 8 (oito) dias antes da diplomação. (Redação dada pela Lei nº 11.300, de 2006)

§ 2º Erros formais e materiais corrigidos não autorizam a rejeição das contas e a cominação de sanção a candidato ou partido.

§ 2º-A Erros formais ou materiais irrelevantes no conjunto da prestação de contas, que não comprometam o seu resultado, não acarretarão a rejeição das contas. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

§ 3º Para efetuar os exames de que trata este artigo, a Justiça Eleitoral poderá requisitar técnicos do Tribunal de Contas da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios, pelo tempo que for necessário.

§ 4º Havendo indício de irregularidade na prestação de contas, a Justiça Eleitoral poderá requisitar diretamente do candidato ou do comitê financeiro as informações adicionais necessárias, bem como determinar diligências para a complementação dos dados ou o saneamento das falhas.

§ 5º Da decisão que julgar as contas prestadas pelos candidatos e comitês financeiros caberá recurso ao órgão superior da Justiça Eleitoral, no prazo de 3 (três) dias, a contar da publicação no Diário Oficial. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

§ 6º No mesmo prazo previsto no § 5º, caberá recurso especial para o Tribunal Superior Eleitoral, nas hipóteses previstas nos incisos I e II do § 4º do art. 121 da Constituição Federal. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

§ 7º O disposto neste artigo aplica-se aos processos judiciais pendentes. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

Art. 30-A. Qualquer partido político ou coligação poderá representar à Justiça Eleitoral, no prazo de 15 (quinze) dias da diplomação, relatando fatos e indicando provas, e pedir a abertura de investigação judicial para apurar condutas em desacordo com as normas desta Lei, relativas à arrecadação e gastos de recursos. (Redação dada pela Lei nº 12.034, de 2009)

§ 1º Na apuração de que trata este artigo, aplicar-se-á o procedimento previsto no art. 22 da Lei Complementar no 64, de 18 de maio de 1990, no que couber. (Incluído pela Lei nº 11.300, de 2006)

§ 2º Comprovados captação ou gastos ilícitos de recursos, para fins eleitorais, será negado diploma ao candidato, ou cassado, se já houver sido outorgado. (Incluído pela Lei nº 11.300, de 2006)

§ 3º O prazo de recurso contra decisões proferidas em representações propostas com base neste artigo será de 3 (três) dias, a contar da data da publicação do julgamento no Diário Oficial. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

www.agg.gov.br

Rua Espírito Santo, 495 - 11º andar - Belo Horizonte/MG - CEP 30160-030

☎ (31) 3218.0882 - ptf@advocaciageral.mg.gov.br



Art. 31. Se, ao final da campanha, ocorrer sobra de recursos financeiros, esta deve ser declarada na prestação de contas e, após julgados todos os recursos, transferida ao órgão do partido na circunscrição do pleito ou à coligação, neste caso, para divisão entre os partidos que a compõem. (Redação dada pela Lei nº 12.034, de 2009)

Parágrafo único. As sobras de recursos financeiros de campanha serão utilizadas pelos partidos políticos, devendo tais valores ser declarados em suas prestações de contas perante a Justiça Eleitoral, com a identificação dos candidatos. (Redação dada pela Lei nº 12.034, de 2009)

Art. 32. Até cento e oitenta dias após a diplomação, os candidatos ou partidos conservarão a documentação concernente a suas contas.

Parágrafo único. Estando pendente de julgamento qualquer processo judicial relativo às contas, a documentação a elas concernente deverá ser conservada até a decisão final.

(.....)

Disposições Transitórias

Art. 79. O financiamento das campanhas eleitorais com recursos públicos será disciplinada em lei específica.

Art. 80. Nas eleições a serem realizadas no ano de 1998, cada partido ou coligação deverá reservar, para candidatos de cada sexo, no mínimo, vinte e cinco por cento e, no máximo, setenta e cinco por cento do número de candidaturas que puder registrar.

Art. 81. As doações e contribuições de pessoas jurídicas para campanhas eleitorais poderão ser feitas a partir do registro dos comitês financeiros dos partidos ou coligações.

§ 1º As doações e contribuições de que trata este artigo ficam limitadas a dois por cento do faturamento bruto do ano anterior à eleição.

§ 2º A doação de quantia acima do limite fixado neste artigo sujeita a pessoa jurídica ao pagamento de multa no valor de cinco a dez vezes a quantia em excesso.

§ 3º Sem prejuízo do disposto no parágrafo anterior, a pessoa jurídica que ultrapassar o limite fixado no § 1º estará sujeita à proibição de participar de licitações públicas e de celebrar contratos com o Poder Público pelo período de cinco anos, por determinação da Justiça Eleitoral, em processo no qual seja assegurada ampla defesa.

§ 4º As representações propostas objetivando a aplicação das sanções previstas nos §§ 2º e 3º observarão o rito previsto no art. 22 da Lei Complementar no 64, de 18 de maio de 1990, e o prazo de recurso contra as decisões proferidas com base neste artigo será de 3 (três) dias, a contar da data da publicação do julgamento no Diário Oficial. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

(.....)”.
Por fim, estabelece o Código Civil Brasileiro, no seu art. 538:



“Art. 538. Considera-se doação o contrato em que uma pessoa, por liberalidade, transfere do seu patrimônio bens ou vantagens para o de outra”.

Será da interpretação teleológica e sistemática dos dispositivos acima transcritos, portanto, que se poderá dizer se há ou não pertinência quanto a eventual cobrança do ITCD relativamente aos recursos (em dinheiro ou estimáveis em dinheiro) recebidos pelo **candidato** para fins de financiamento de sua campanha eleitoral.

2. De início cabe ser destacado que a legislação eleitoral acima transcrita, em várias passagens, trata como “doação” a entrega de recursos (em dinheiro ou estimáveis em dinheiro) a **candidato** a cargo eletivo para financiamento de campanha eleitoral, sendo que em outras ocasiões (arts. 23, §1º; 28, §3º; 81, *caput* e 81, §1º) utiliza o termo “contribuição” (ou “contribuições”), com o mesmo sentido de “doação”, sempre, de qualquer modo, para financiamento de campanha eleitoral.

Já a legislação estadual, como visto, dispõe que o ITCD incide “na doação a qualquer título”, assim como considera “doação o ato ou fato em que o doador, por liberalidade”, transmite “bem, vantagem ou direito de seu patrimônio ao donatário, que o aceitará expressa, tácita ou presumidamente, incluindo-se a doação efetuada com encargo ou ônus”.

Conquanto, a uma primeira vista, a conjugação das duas leis referidas possa levar, interpretadas que sejam literalmente, à conclusão de que haveria pertinência quanto à cobrança do ITCD sobre os recursos, em dinheiro ou estimáveis em dinheiro, destinados a **candidato a cargo eletivo**, na medida em que a norma federal fala expressamente em “doação” (muito embora também se refira, como visto, a “contribuição”), estabelecendo a norma mineira a “doação” como fato determinante do imposto, não há como se limitar o exame da questão a partir tão-somente dos dois estatutos.

Inicialmente porque a definição do que seja “doação” deve, necessariamente, se vincular ao conceito legal do instituto, encontrada, como visto, no art. 538 do Código Civil Brasileiro de 2002, impondo-se, de outro lado, o exame do que se pretendeu com a edição da Lei Federal 9.504/97 (lei eleitoral), ao regulamentar, no particular, o **financiamento** das campanhas eleitorais.

3. O instituto da doação, como visto, encontra-se claramente definido no art. 538 do atual Código Civil Brasileiro, literalmente nos mesmos termos em que já o havia sido pelo Código Civil anterior, *verbis*:



“Art. 538. Considera-se doação o contrato em que uma pessoa, por liberalidade, transfere do seu patrimônio bens ou vantagens para o de outra”.

Clovis Bevilaqua, ao comentar o art. 1.165 do Código Civil de 1916, de idêntica redação do art. 538, assim se posicionou:

“O art. 1.165 nos oferece uma definição legal satisfatória de doação. Ali se acentuam: a) a natureza contratual, o que pressupõe capacidade do doador e objeto lícito; b) o ânimo liberal; c) a translação do direito do patrimônio do doador para o do donatário; d) a aceitação deste” (*in*: Código Civil dos Estados Unidos do Brasil, Editora Rio, 2ª. tiragem, edição histórica, 1976, pag. 270).

Caio Mário da Silva Pereira (*in*: Instituições de Direito Civil, vol. III, 7ª. edição, 1984, pag. 167) igualmente assim se posiciona, a partir do exame que fez, ressalte-se, do mesmo art. 1.165, *verbis*:

“A definição do Código Civil, com que abrimos este capítulo, encerra todos os elementos deste negócio jurídico, a saber:

1 – Contrato. Ante a divergência de conceito como ato de aquisição da propriedade ou como contrato, predomina esta última característica, à vista do acordo de vontades.

2 – Liberalidade. É fator essencial e específico do seu conteúdo.

3 – Transferência de bens ou vantagens de um patrimônio a outro.

Para que haja a doação, é indispensável esta mutação ou movimento. Tem de haver um deslocamento do bem, com empobrecimento do doador e enriquecimento do donatário. Não procede a argumentação de Ascoli, em sentido contrário, como demonstrou otimamente Serpa Lopes. Se não houver a translação do valor econômico, doação inexistente, ainda que esteja presente uma intenção liberal: a remissão de uma dívida beneficia o devedor; a renúncia de um direito favorece o obrigado; mas não são doações, porque o débito remitido como o direito renunciado não envolvem aquela transferência benéfica essencial. Sem dúvida que o direito conhece diversas atribuições a título gratuito, mas não serão tidas como doações se não estiver configurada a transferência do bem”.

Miguel Maria de Serpa Lopes (*in*: Curso de Direito Civil, vol. III, 6ª. Ed., Freitas de Barros, 1996), além de se posicionar no mesmo sentido, aponta que, *verbis*:

“Savigny definiu-a como um negócio jurídico *inter vivos*, dotados destes dois característicos: o de enriquecer alguém por isso que um outro perde qualquer coisa e o da vontade deste outro, destinada diretamente a esse enriquecimento mediante a própria perda”.

Luiz da Cunha Gonçalves (*in*: Tratado de Direito Civil, em comentário ao Código Civil Português, vol. VIII, pag. 80, 2ª. edição portuguesa e 1ª. edição Brasileira, ed. Max Limonada, 1956) ao se referir a dispositivo correspondente



ao art. 1.165 do Código Civil Brasileiro de 1916), destacou ser requisito essencial para a caracterização do instituto a transferência de bens, *verbis*:

“2º. É transferência de bens – Indispensável é que certa coisa, de valor pecuniário, existente no patrimônio do doador, se transfira, sem contra-prestação, ao patrimônio do destinatário, aumentando-o na mesma proporção em que fica aquele diminuído, numa relação de causa e efeito...”.

Washington de Barros Monteiro (*in*: Curso de Direito Civil, São Paulo, Saraiva, 1976-77, pgs. 117/118) igualmente destaca a traslação da propriedade como elemento objeto do contrato de doação, *verbis*:

“Reclama a traslação de alguma coisa, ou de algum direito, do patrimônio do doador para o do donatário, ainda que de valor insignificante. Ao **empobrecimento do primeiro deve responder correlato enriquecimento do segundo**.

(...)

O segundo elemento (objetivo) é a diminuição havida no patrimônio do doador; por assim dizer, constitui a contrapartida do *animus donandi*”.

Para não alongar, não há, quer na doutrina como na jurisprudência, posicionamento contrário ao que acima destacado, com o que possível uma primeira conclusão: não há como falar em doação sem que ocorra traslação patrimonial, com decréscimo do patrimônio do doador e acréscimo do patrimônio do donatário.

Assim, fixado o conceito de doação, claro, aliás, no Código Civil, necessário saber se a doação para campanha eleitoral, a que se refere a Lei Federal 9.504/97, também por ela considerada como contribuição, caracterizaria o instituto em questão, inclusive e notadamente para fins de atribuição de pertinência a pretensão fiscal relacionada ao ITCD.

4. Do exame sistemático e teleológico que se faça da Lei Federal 9.504/97, notadamente quando dispõe acerca “**Da Arrecadação e da Aplicação de Recursos nas Campanhas Eleitorais**”, a despeito das várias referências que expressamente faz a “doações”, muito embora, como visto, adote também, como equivalente, o termo “contribuições”, não se encontra, nela, qualquer dispositivo que permita a conclusão de que tais “doações” ou “contribuições” tenham, como destinação, o enriquecimento do candidato, vinculado a acréscimo patrimonial decorrente do recebimento dos recursos correspondentes, de tal modo que pudesse resultar, daí, a caracterização da doação a que se refere o Código Civil Brasileiro, assim como a ocorrência de fato determinante de geração de tributo, mais precisamente do ITCD.



Ao contrário, seus dispositivos, de natureza restritiva, buscam, exatamente, estabelecer procedimentos objetivos que inviabilizem ou impeçam o acréscimo patrimonial do cidadão, circunstancialmente na condição de **candidato**.

De início, cabe ser destacado que a lei em questão regulamenta, expressamente, no seu art. 17, o **financiamento das campanhas eleitorais**, para fazer face às despesas inerentes ao processo, imprescindível, aliás, para a manutenção do estado democrático de direito, considerado o modelo para tanto adotado.

Dispõe sobre limites de gastos da campanha, impondo aos partidos a obrigação de comunicarem “os valores máximos de gastos que farão por cargo eletivo” (art. 18), com penalidades para o caso de superação dos mesmos (§ 2º, do art. 18).

Impõe, ao candidato a cargo eletivo (cf. art. 20), a obrigação, diretamente ou por intermédio de pessoa por ele designada, quanto à administração financeira de sua campanha, “usando recursos repassados pelo comitê, inclusive os relativos à cota do Fundo Partidário, recursos próprios ou doações de pessoas físicas ou jurídicas, na forma estabelecida nesta lei”, sendo pessoalmente responsável pela veracidade das informações financeiras e contábeis da campanha.

Estabelece, no seu art. 22, ser “obrigatório para o partido e para os candidatos abrir conta bancária específica para registrar todo o movimento financeiro da campanha”, com previsão, no § 3º do mesmo artigo, de que “o uso de recursos financeiros para pagamentos de gastos eleitorais que não provenham da conta específica de que trata o caput deste artigo implicará a desaprovação da prestação de contas do partido ou candidato”, com o acréscimo de que “comprovado o abuso de poder econômico, será cancelado o registro da candidatura ou cassado o diploma, se já houver sido outorgado”.

Impõe, ainda, no seu art. 22-A, que “Candidatos e Comitês financeiros estão obrigados à inscrição no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica – CNPJ”.

Nesse ponto, a propósito, pertinente mencionar as seguintes disposições contidas na CARTA CIRCULAR Nº 3.551, de 15.5.2012, do BANCO CENTRAL DO BRASIL, que “esclarece acerca da abertura, da movimentação e do encerramento de contas de depósitos à vista específicas para a campanha eleitoral de 2012”, *verbis*:



“Art. 5º As contas eleitorais devem ser identificadas, adicionalmente, com a seguinte terminologia:

I – omissis;

II - no caso de candidato, com a denominação "ELEIÇÃO 2012 – nome do candidato – cargo eletivo";

(.....)

Art. 9º As contas eleitorais de candidatos e de comitês financeiros devem ser encerradas até 30 de dezembro de 2012 com a devolução obrigatória dos cheques não emitidos, se for o caso, e com a liquidação ou a transferência de eventual saldo para a conta de depósitos do partido ou da coligação mencionada no RACE, em conformidade com o que dispõem o art. 31 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, e art. 39 da Resolução TSE nº 23.376, de 2012”.

Pertinente, igualmente, as disposições contidas na Instrução Normativa Conjunta RFB / TSE nº 1.019, de 10.3.2010, alterada pela Instrução Normativa RFB nº 1.179, de 2.8.2011, *verbis*:

“Art. 1º Estão obrigadas à inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ), na forma estabelecida por esta Instrução Normativa, as seguintes pessoas físicas e entidades:

I - candidatos a cargos eletivos, inclusive vices e suplentes;

II - comitês financeiros dos partidos políticos.

§ 1º A inscrição de que trata este artigo destina-se à abertura de contas bancárias e ao controle de documentos relativos à captação, movimentação de fundos e gastos de campanha eleitoral.

§ 2º A natureza jurídica a ser atribuída na inscrição cadastral será:

I - para os comitês financeiros dos partidos políticos: 399-9 - Associação Privada;

II - para os candidatos a cargos eletivos: 409-0 – Candidato a Cargo Político Eletivo.

(.....)

Art. 2º A Secretaria de Tecnologia da Informação do Tribunal Superior Eleitoral (STI/TSE) encaminhará, em cada eleição, observados o cronograma e os procedimentos estabelecidos pelo TSE, à Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB) relação das pessoas e entidades mencionadas nos incisos I e II do caput art. 1º, por meio eletrônico, de acordo com modelo a ser fornecido pela RFB, dispensada qualquer outra exigência para efetivação das inscrições no CNPJ.

§1º. *Omissis*;

§2º. No caso de eleição ordinária, a denominação a ser utilizada como nome empresarial, para fins de inscrição no CNPJ, deverá conter:

I - para os candidatos a cargos eletivos, inclusive vices e suplentes, a expressão "ELEIÇÃO - (ano da eleição) - (nome do candidato) - (cargo eletivo)";

(.....)

Art. 5º Os candidatos a cargos eletivos, inclusive vices e suplentes, e os comitês financeiros dos partidos políticos, de posse do número de inscrição no CNPJ, obtido mediante consulta aos endereços referidos no art. 4º, deverão providenciar



abertura de contas bancárias destinadas à arrecadação de fundos para financiamento da campanha eleitoral.

(.....)

Art. 7º As inscrições realizadas na forma desta Instrução Normativa serão canceladas de ofício:

I - no caso de eleição ordinária, no dia 31 de dezembro do ano em que foram feitas;

II - no caso de eleição suplementar, no último dia do 6º (sexto) mês subsequente à inscrição.

Art. 8º As inscrições e os cancelamentos de ofício de que trata esta Instrução Normativa serão efetuados automaticamente pela RFB”.

A tramitação dos recursos arrecadados na conta bancária aberta pelo candidato é imprescindível para a “prestação de contas” do que se arrecadou e do que se gastou na campanha eleitoral, sendo por isso pertinente a indicação do seguinte julgado do col. Tribunal Superior Eleitoral, *verbis*:

“(.....) Prestação de contas. Candidato. Desaprovação. Arrecadação de recursos antes da abertura de conta bancária. Recursos que não transitaram em conta bancária. [...] Contas desaprovadas em razão de arrecadação de recursos financeiros antes da abertura da conta bancária e porque a totalidade dos recursos por ela não transitou. – É obrigatório para o partido político e para os candidatos abrir conta bancária específica para registrar todo o movimento financeiro da campanha (art. 22 da Lei no 9.504/97). (.....)” (Ac. de 17.4.2007 no AgRgAg no 6.226, rel. Min. Gerardo Grossi.)

Voltando ao exame da Lei Federal 9.504/97, tem-se ainda que a mesma disciplina como podem ser feitas contribuições a partidos ou a candidatos, estabelecendo que *“Toda doação a candidato específico ou a partido deverá ser feita mediante recibo, em formulário impresso ou em formulário eletrônico, no caso de doação via internet, em que constem os dados do modelo constante do Anexo...”*, com o acréscimo de que *“As doações de recursos financeiros somente poderão se efetuadas na conta mencionada no art. 22 desta lei”*, com a observância das condicionantes que prevê (cheques cruzados e nominais; transferências eletrônicas, identificação do doador, emissão obrigatória de recibo, etc).

Relaciona, no seu art. 24, as pessoas ou entidades que não podem fazer doações para campanhas; relaciona quais são os gastos considerados como eleitorais (art. 26); impõe a obrigatoriedade de prestação de contas, ao término da campanha (art. 28), etc.

Dispõe, ainda, sobre a sobra de recursos, conforme previsto no seu art. 31, que novamente comporta ser transcrito, *verbis*:



“Art. 31. Se, ao final da campanha, ocorrer sobra de recursos financeiros, esta deve ser declarada na prestação de contas e, após julgados todos os recursos, transferida ao órgão do partido na circunscrição do pleito ou à coligação, neste caso, para divisão entre os partidos que a compõem.

Parágrafo único. As sobras de recursos financeiros de campanha serão utilizadas pelos partidos políticos, devendo tais valores ser declarados em suas prestações de contas perante a Justiça Eleitoral, com a identificação dos candidatos”.

Cabe ser destacado, aliás, que o próprio candidato, observadas as limitações legais, pode fazer aportes, para a conta específica da campanha, de recursos próprios, sendo certo que em havendo sobras não tem a faculdade de recompor o seu patrimônio, mediante o reembolso do aporte feito, na medida em que ditas sobras, como visto, necessariamente devem ser transferidas “*ao órgão do partido na circunscrição do pleito ou à coligada, neste caso, para divisão entre os partidos que a compõem*”, decorrendo de todo o quadro acima referido que não há como, a partir da lei em tela, se falar em acréscimo patrimonial do candidato que receba recursos através das “doações” ou “contribuições” a que se refere a norma de regência.

Em síntese, e igualmente para não se alongar, o que buscou a lei em questão foi, efetivamente, regulamentar, no âmbito do território nacional, o financiamento das campanhas eleitorais, e tão-somente isso, e não viabilizar enriquecimento pessoal de candidatos, a partir do instituto da doação a que se refere o Código Civil Brasileiro, mesmo porque teve o legislador, como visto, a cautela de estabelecer regramentos rígidos exatamente com o intuito de evitar dito enriquecimento ou acréscimo patrimonial de candidatos.

Tem-se, portanto, não ser plausível concluir que o legislador, ao editar a Lei 9.504/97, tenha tido o intuito de alterar (como não fez, e nem poderia) a natureza jurídica do instituto da doação, tal como decorrente da previsão contida no art. 538 do Código Civil em vigor.

E tanto isso é certo que a jurisprudência do col. Tribunal Superior Eleitoral considera como “doação”, para fins eleitorais, o “valor estimável” da “cessão de uso de imóvel” à campanha, assim como do “valor estimável” de “comodato” (“cessão de uso” e “comodato” não configuram “doação”), sem que isso implique na alteração de tais institutos de direito civil.

Veja, a propósito, o seguinte precedente daquele col. Tribunal Superior Eleitoral, *verbis*:

“ELEIÇÕES 2010. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS. CANDIDATO. DEPUTADO FEDERAL. CESSÃO DE USO. IMÓVEL. CAMPANHA. VALOR ESTIMÁVEL EM DINHEIRO NÃO REVELADO. NECESSIDADE PARA APLICAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA

www.oge.mg.gov.br

Rua Espírito Santo, 495 - 11º andar - Belo Horizonte/MG - CEP 30160-030

☎ (31) 3218.0882 – ptf@advocaciageral.mg.gov.br



PROPORCIONALIDADE E DA RAZOABILIDADE A SER AFERIDO PELA CORTE DE ORIGEM. DESPROVIMENTO.

1. É necessário saber o valor estimável em dinheiro da cessão de uso de imóvel emprestado por terceiro a candidato para aferir sua significância em relação ao total dos recursos arrecadados em campanha e a possibilidade de aplicação dos princípios da proporcionalidade e razoabilidade, cuja competência para aferir é da Corte de origem, sob pena de supressão de instância.

2. Agravo interno desprovido”. (TSE, AgR-REspe nº 6070-40.2010.6.05.0000/BA, rel. Ministro Gilson Dipp, julg. 9.8.2012).

No caso acima citado o col. TSE “*determinou ao Tribunal de origem que se manifestasse sobre a regularidade das contas, de forma a se aferir se o valor estimável da cessão de uso de imóvel à campanha é significativo em relação ao montante arrecadado, a ponto de ensejar a rejeição das contas, ou se permite sua aprovação com ressalva*”. (g.n.).

Pertinente a transcrição da seguinte passagem do d. voto proferido pelo Min. ARNALDO VERSIANI, *verbis*:

“Examinei a decisão de Sua Excelência e li também o trecho do acórdão regional. Realmente, não é muito explícito em seu exame. O ponto central da questão é que o candidato teria utilizado cessão de bem para o seu comitê e esse bem não pertenceria ao doador. A doação, entretanto, foi representada por recibo eleitoral normalmente, pelo valor de quinze mil reais, que não é muito significativo se comparado ao montante da campanha, cerca de três milhões de reais”. (g.n.)

Na mesma linha o seguinte julgado do col. Tribunal Superior Eleitoral, desta feita enfrentando o “comodato”, instituto igualmente de direito privado, assim ementado, *verbis*:

“Representação. Doação. Pessoa jurídica

1. A Corte de origem assentou a tempestividade dos embargos de declaração, opostos naquela instância, por não existir nos autos comprovante da data de ciência do Ministério Público Eleitoral acerca do julgamento da representação, estando, portanto, preclusa a sua análise por meio de certidão apresentada somente com o recurso especial.

2. Assentado pelo acórdão regional que houve doação por pessoa jurídica de bem estimável em dinheiro, por meio de contrato de comodato, para campanha eleitoral, supostamente acima do limite legal, não há falar em atipicidade da conduta.

Agravo regimental não provido”. (TSE, AgR-REspe nº 28.790 - 47202-86.2008.6.00.0000/MG, rel. Min. ARNALDO VERSIANI, julg. 15.12.2011)

No caso cotado o col. TSE enfrentou recurso interposto contra decisão do eg. TRE/MG que entendera, *verbis*:

“(.....)



Desse modo, constato que houve empréstimo de imóvel, sob o regime de comodato, considerado como doação estimável em dinheiro e, por essa razão, sujeito aos limites legais fixados.

No entanto, o art. 81, § 1º, da Lei das Eleições impõe o confronto entre o valor doado (nesse caso, doação estimável em dinheiro) e o faturamento bruto do ano anterior à eleição, equação legal impossível de ser realizada no caso telado, devido à inexistência de faturamento por parte da representada no exercício de 2005 conforme DIPJ acostada às fls. 60170.

Entendo, assim, que a causa de pedir não se subsume perfeitamente à normatividade do art. 81, §§ 2º e 3º, da Lei nº 9.504/97, sendo a conduta da representada atípica”. (g.n.)

Todavia, entendendo de forma diversa, no col. TSE o Min. ARNALDO VERSIANI, em decisão individual (alvo de recurso de agravo, confirmada pelo colegiado) deu provimento ao recurso Ministério Público Eleitoral “*para reformar o acórdão regional, determinando o retorno dos autos à Corte de origem para que, afastado o fundamento de atipicidade da conduta, prossiga no exame da representação, como entender de direito*”, de cuja fundamentação mostra-se pertinente a transcrição da seguinte passagem, *verbis*:

“Segundo o acórdão regional, a recorrida fez doação estimável em dinheiro de R\$ 90.000,00 ao candidato (.....), por meio de contrato de comodato.

Tenho que o limite fixado pelo §1º do art. 81 da Lei das Eleições engloba tanto a doação em dinheiro quanto bem ou serviço estimável em dinheiro.

Anoto que o art. 14 da Res.-TSE nº 22.250/2006, expressamente, previu tanto para as pessoas físicas quanto para as pessoas jurídicas a possibilidade de doação para as campanhas eleitorais de bem e serviços estimáveis em dinheiro, *verbis*:

Art. 14. A partir do registro dos comitês financeiros, pessoas físicas e jurídicas poderão fazer doações mediante cheque ou transferência bancária, ou ainda em bens e serviços estimáveis em dinheiro, para campanhas eleitorais. As doações e contribuições ficam limitadas (Lei nº 9.504/97, arts. 23, § 1º, I e II e 81, § 1º):

I - a 10% dos rendimentos brutos auferidos no ano anterior à eleição, no caso de pessoa física;

II - a 2% do faturamento bruto do ano anterior à eleição, no caso de pessoa jurídica;

[...] (grifo nosso)

Desse modo, não há falar em atipicidade da conduta”.

Ou seja, tanto a “cessão de uso” como o “comodato”, institutos de direito privado, pelo fato de possuírem “valor estimável em dinheiro”, são considerados, para fins eleitorais (basicamente para aferir se foram observados os limites fixados pelo §1º do art. 81 da Lei das Eleições) como “doação”,



devendo ter seu valor declarado, com emissão do recibo eleitoral e a contabilização da referida “doação” na prestação de contas do candidato.

Constata-se, do exposto, ser correto afirmar que a “doação” para fins eleitorais não é a mesma “doação” do direito privado.

E isso quem o diz é o próprio col. Tribunal Superior Eleitoral, conforme registra a Resolução n. 14.385-DF, rel. o Min. Carlos Velloso (DJ de 2.8.94), *verbis*:

“(.....)”

O SENHOR MINISTRO CARLOS VELLOSO (Relator): Senhor Presidente, a Procuradoria-Geral Eleitoral assim se pronunciou às fls. 12/14:

"2. As indagações têm como inspiração o disposto no artigo 45, incisos III, VI e VII, da Lei nº 8.713/93, *verbis*:

‘É vedado, a partido e candidato, receber direta ou indiretamente doação em dinheiro ou estimável em dinheiro, inclusive através de publicidade de qualquer espécie, procedente de:

III - concessionário ou permissionário de serviço público federal, estadual, distrital ou municipal;

VI - entidade de classe ou sindical;

VII - pessoa jurídica sem fins lucrativos que receba recursos do exterior’.

3. A consulta, no tocante aos dois primeiros itens, não deve ser conhecida. É que há nessa Corte procedimento (Processo nº 204/94 - CGE) cuja solução envolve a interpretação do referido artigo 45, da Lei nº 8.713/93, especificamente no tocante aos aspectos objeto das referidas indagações, de modo que a resposta constituiria prejulgamento.

4. **A expressão doação utilizada no referido artigo 45 não tem, ao que penso, o significado preciso e estrito ministrado pelo Direito Civil como sustenta o consulente, a exigir inclusive o *animus donandi*. Doação, para a Lei em causa, é toda contribuição objetivamente prestada à campanha eleitoral que importe em desfalque patrimonial para quem contribui.**

5. Não creio, por isso, que as entidades arroladas nos incisos III, VI e VII estejam impedidas de celebrar contratos onerosos com candidatos ou partidos, desde que a onerosidade reflita o valor real do bem ou serviço objeto do contrato, precaução indispensável para evitar a violação indireta da vedação legal. A proibição diz respeito apenas aos atos de liberalidade.



Assim sendo, o parecer é no sentido de que não se conheça da consulta quanto às duas primeiras indagações e que seja respondida positivamente a última."

Isto posto, adotando as razões expostas no Parecer da Procuradoria-Geral Eleitoral, voto no sentido de que não se conheça da consulta quanto às duas primeiras indagações e que seja respondida positivamente à última.
(.....)"

5. Não obstante – pode-se assim dizer – a “inadequada” utilização do termo “doação” (instituto de direito privado que não tem a conotação prevista na legislação eleitoral) pela Lei n. 9.504/97, o que se tem a examinar é se a “doação” ou mesmo a “contribuição” nela mencionadas, destinadas ao financiamento de campanha eleitoral, é alcançada pelo ITCD, que a Constituição Federal, no art. 155, I, autorizou os Estados instituírem.

Para tanto, necessário que, além da interpretação integrativa e sistemática da legislação, se proceda à interpretação do próprio “contrato”, visando com isso verificar a real intenção das partes: acréscimo patrimonial do donatário ou financiamento de campanha eleitoral. Na primeira hipótese, ter-se-ia, sem dúvida, uma verdadeira doação, aquela regulada pelo direito civil (e por via de consequência, tributável pelo ITCD); na segunda hipótese, não haveria acréscimo patrimonial, não se cogitando em doação, ausente o elemento objetivo da doação regulada pelo direito civil, fora, por via de consequência, do campo de incidência do ITCD.

A propósito da interpretação dos contratos, SILVIO RODRIGUES ensina que, *verbis*:

“Como todo ato jurídico que é, o contrato tem por mola propulsora a vontade das partes, de maneira que, para descobrir o exato sentido de uma disposição contratual, faz-se mister, em primeiro lugar, verificar qual a intenção comum dos contratantes. Esta é, teoricamente, a finalidade da exegese”. (*in* Direito Civil, São Paulo, vol. III, Saraiva, 6ª ed., 1975-77, pg. 51).

No caso em exame, pode-se afirmar que a vontade do “doador” (aquele que contribui com recursos, seja em dinheiro ou bens estimáveis em dinheiro, para o financiamento de campanha eleitoral), não é a de enriquecer ou crescer bens ao patrimônio do “donatário” (o candidato a cargo eletivo que arrecada recursos para financiamento de sua campanha eleitoral) às custas de seu empobrecimento ou diminuição patrimonial, assim como não o é também a vontade do “donatário” (que visa arrecadar recursos para financiamento de sua campanha eleitoral e não para acréscimo patrimonial próprio). Logo, considerando a vontade das partes, de doação não se cuida, nos moldes previstos



no Código Civil, estando ausente, portanto, tanto o elemento subjetivo como o objetivo de tal contrato. A propósito, conforme ensinam Leandro Paulsen e José Eduardo Soares de Melo (Impostos: federais, estaduais e municipais, 3ª edição, revisada e atualizada, Porto Alegre, Livraria do Advogado. Ed., 2007, p. 524-525), "*em se tratando de ITCMD, 'o que se tributa são os acréscimos patrimoniais obtidos pelos donatários, herdeiros (inclusive meeiros, sendo o caso) e legatários'* (524-525).

6. Ainda que se pudesse desconsiderar a vontade das partes, e sendo certo que o conceito de "doação", instituto de direito privado, é dado pelo Código Civil, é a ele que se deve recorrer no momento de interpretar a norma tributária, conforme dispõem os arts. 109 e 110 do CTN, pois, para fins de tributação, conforme preconiza a jurisprudência do col. Superior Tribunal de Justiça, o que importa é a essência do negócio jurídico existente à luz do Direito Privado (Precedentes: REsp n. 1.120.199/SC, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, 1ª Turma, DJe 01/07/2010; REsp n. 1.107.518/SC, Rel. Ministra Eliana Calmon, 2ª Turma, DJe 25/08/2009; REsp n. 1.013.458/SC, Rel. Ministro Luiz Fux, 1ª Turma, DJe 18/02/2009).

Portanto, e como já visto, o conceito da expressão "doação" tem particular importância para o presente estudo, ante o fato de o direito tributário ser regido pelo princípio da legalidade estrita.

É fato irrecusável que a Constituição, quando atribui competência ao Estado para tributar "doação", exige que só se alcancem, mediante incidência do ITCD/doação, os atos que se possam qualificar, juridicamente, como "doação", como instituto de direito privado.

Nesse sentido ensinam LEANDRO PAULSEN e JOSÉ EDUARDO SOARES DE MELO (*in*: Impostos: federais, estaduais e municipais /. 3ª edição, revisada e atualizada – Porto Alegre: Livraria do Advogado. Ed., 2007), *verbis*:

"(.....)

Relativamente ao item II (doação), aplicam-se os conceitos de direito privado, tendo o Código Civil (art. 538), estabelecido como doação "o contrato em que uma pessoa, por liberalidade, transfere do seu patrimônio bens ou vantagens para o de outra".

Como o imposto incide sobre 'transmissão (gratuita) de qualquer bem ou direito', é imprescindível que ocorra a mudança (jurídica) de sua titularidade, da pessoa do doador para o donatário, com espírito de liberalidade, e efetivo *animus donandi*, mediante empobrecimento do doador e enriquecimento patrimonial do donatário".



Não é, todavia, o que ocorre no caso em estudo, pois conforme restou demonstrado linhas acima, não se cuida na espécie da doação de que trata o art. 538 do CCB/2002.

Na realidade, o que a lei eleitoral registra como sendo “doação”, de doação nada tem, sendo mais adequado falar-se em “contribuição” (termo, como já dito, também utilizado na referida lei) para financiamento de campanha eleitoral, cujo destino não é aumentar o patrimônio do candidato, mesmo porque, havendo sobras, devem os recursos captados ser transferidos para o partido político ou para a coligação, para divisão entre os partidos que a compõem, para posterior destinação, conforme prescreve a legislação de regência (Lei n. 9.504/97, art. 31, *caput* e parág. único)

A tal conclusão se chega em vista do disposto nos arts. 109 e 110 do CTN e no que a respeito de tais dispositivos ensina a doutrina e proclama a jurisprudência, sendo necessário, ainda, registrar que enquanto o art. 109 se dirige ao interprete e aplicador da lei, o art. 110 dirige-se ao legislador.

Vejamos, inicialmente, o que diz o art. 110 do Código Tribunal Nacional (CTN), *verbis*:

“Art. 110. A lei tributária não pode alterar a definição, o conteúdo e o alcance de institutos, conceitos e formas de direito privado, utilizados, expressa ou implicitamente, pela Constituição Federal, pelas Constituições dos Estados, ou pelas Leis Orgânicas do Distrito Federal ou dos Municípios, para definir ou limitar competências tributárias”.

Com tal dispositivo legal encontra-se de conformidade a legislação do Estado de Minas Gerais a respeito do ITDC, conforme o disposto no art. 1º, §3º, da Lei Estadual n. nº 14.941/2003, *verbis*:

“Art. 1º O Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação de Quaisquer Bens ou Direitos - ITCD - incide:

(.....)

§ 3º Para os efeitos deste artigo, considerar-se-á **doação** o ato ou fato em que o **doador**, por liberalidade, **transmitir** bem, vantagem ou direito **de seu patrimônio ao donatário**, que o aceitará expressa, tácita ou presumidamente, incluindo-se a doação efetuada com encargo ou ônus”. (g.n.)

Vê-se, portanto, que o legislador estadual acolheu o conceito de doação do direito privado previsto no art. 538 do CCB/2002 (e nem poderia ser de forma diversa), ou seja, a transmissão da propriedade do doador para o donatário (empobrecimento de um e enriquecimento de outro). Ou seja, a lei tributária do ITCD não alterou “a definição, o conteúdo e o alcance de institutos, conceitos e

www.aga.mg.gov.br

Rua Espírito Santo, 495 - 11º andar - Belo Horizonte/MG - CEP 30160-030

☎ (31) 3218.0882 – ptf@advocaciageral.mg.gov.br



formas de direito privado” (apenas não exige a formalidade prevista no art. 541 do CCB/02). Logo, a arrecadação de recursos para financiamento de campanha eleitoral não configura doação, não incidindo, portanto, o ITCD. Ausente o elemento objetivo da doação.

Já o art. 109 do Código Tributário Nacional dispõe o seguinte, *verbis*:

“Art. 109. Os princípios gerais de direito privado utilizam-se para pesquisa da definição, do conteúdo e do alcance de seus institutos, conceitos e formas, mas não para definição dos respectivos efeitos tributários”.

Sobre o dispositivo acima citado, pertinente mencionar o entendimento da melhor doutrina, *verbis*:

Ruy Barbosa Nogueira (*in*: Da interpretação e da aplicação das leis tributárias, Ed. Revista dos Tribunais, 2ª ed., revista e aumentada, São Paulo, 1965, pgs. 51/58), com toda autoridade, ensina, *verbis*:

“78. Na interpretação dos conceitos e institutos jurídicos deve-se partir da autonomia do Direito Tributário, porém, sem perder de vista que o Direito Tributário é uma parte do Direito e que, ao contrário de supostos conflitos com o Direito Privado, ele tem e deve ter com este, como com os demais ramos do Direito, relações múltiplas e harmônicas.

Passemos, pois, a estudar o conteúdo desse problema e sua solução.

79. Se tivermos presente que o Direito Tributário é uma ciência jurídica e que tem por finalidade disciplinar um campo de conteúdo essencialmente econômico, isto é, que os tributos são formalmente categorias jurídicas e são substancialmente fenômenos econômicos, facilmente poderemos compreender que esse decantado conflito entre êle e o Direito Privado é apenas aparente.

80. O Direito Tributário tem por campo as relações obrigacionais entre fisco e contribuinte. As características de seu objeto material estão, pois, bem delineadas: é um ramo jurídico que disciplina as relações entre o fisco e o contribuinte, que são direitos e obrigações de ordem pública e de natureza econômica.

81. O Direito Privado, especialmente o Direito Civil, “regula os direitos e obrigações de ordem privada concernentes às pessoas, aos bens e às suas relações” (art. 1º do Código Civil).

Embora o Direito Tributário discipline um campo específico e com finalidade inteiramente diversa, êle e o Direito Privado não deixam de ser ambos ciência jurídica - Direito.

82. Ora, como o Direito Privado, de elaboração mais antiga, já criou muitas categorias, entre as quais também várias de conteúdo econômico, dando-lhes estrutura jurídica, ou seja, já tendo o Direito Privado criado formas jurídicas para muitos dos



mesmos fenômenos econômicos que também devem ser objeto de consideração do Direito Tributário, surge um aparente conflito: as formas de Direito Privado se impõem ao Direito Tributário, ou melhor, a configuração dos mesmos fenômenos econômicos feita pelo Direito Privado são aplicáveis no campo do Direito Tributário?

83. A solução decorre da natureza das coisas.

O Direito Privado, ao criar suas formas, partiu da consideração de estar regulando relações entre indivíduos e portanto procurando dar a forma adequada para obter os efeitos jurídicos desejados neste tipo de relação humana.

Como esclarece CLÓVIS BEVILÁQUA, "por Direito Privado entende-se o que organiza o conjunto das relações, que constituem a vida social do homem considerado como indivíduo". E, ainda, "Direito Civil, no sentido objetivo, é o complexo de normas jurídicas relativas às pessoas, na sua constituição geral e comum, nas suas relações recíprocas de família e em face dos bens considerados em seu valor de uso".

Já o Direito Tributário parte da consideração de que está regulando uma relação entre os indivíduos e o fisco, e portanto deve procurar a forma mais adequada para obter os efeitos jurídicos desejados neste tipo de relação, efeitos esses que consistem não só em obter a segurança jurídica, mas também atingir a capacidade econômica dos contribuintes. Em resumo: impor os tributos proporcionalmente, e dentro do Direito.

84. O escopo do Direito Tributário material é, portanto, alcançar juridicamente a capacidade econômica do contribuinte.

Logo, em princípio, não pode haver conflito entre os direitos materiais privado e tributário, posto que cada qual tem objetivos diferentes e a maneira ou prisma que cada um possa tratar um mesmo objeto material também é diversificada.

85. Daqui temos que o Direito Tributário sendo, como é, um ramo jurídico autônomo, com objeto formal e material próprios, é a ele que compete criar e regular as relações tributárias e portanto lhe cabe, em princípio, a missão de elaborar suas próprias formas jurídicas. Já vimos mesmo que ele não só possui princípios próprios, institutos, como até uma sistemática.

86. Ocorre, entretanto, que além dos específicos, há princípios e institutos gerais ou comuns do Direito, e mais ainda, às vezes um instituto originariamente de um ramo pode servir a outro, porque a estrutura que lhe deu seu respectivo ramo, serve também para objetivos visados por outro ramo. Deparamos neste caso com uma coincidência de formas. Daí ocorrer no campo das relações das ciências um verdadeiro empréstimo de formas. Todavia, neste momento, o que se tem em vista esclarecer, já não é propriamente o problema das relações ou colaboração das várias ciências, quando emprestam suas categorias, porém, mais intimamente, se as categorias, os conceitos, as formas do Direito Privado são como Direito Privado vinculantes dentro do Direito Tributário; se o Direito Tributário se subordina, nesses pontos de interpenetração, ao Direito Privado.

87. Como dissemos, a solução decorre da natureza das coisas. Conhecida a natureza de cada um desses Direitos, é o exame de cada caso que nos pode esclarecer se no ponto questionado estamos em face de:

www. age. mg. gov. br

Rua Espírito Santo, 495 - 11º andar - Belo Horizonte/MG - CEP 30160-030

☎ (31) 3218.0882 – ptf@advocaciageral.mg.gov.br





- 1.º) um instituto de pura estrutura de Direito Privado;
- 2.º) se de estrutura mista, isto é, alterada pelo Direito Tributário, ou ainda,
- 3.º) se de exclusiva estrutura de Direito Tributário.

Essa análise prévia, no momento da interpretação, é relevante para que o hermeneuta possa saber em que fonte se terá de abeberar para apreender e bem interpretar, na sua plenitude, a respectiva categoria jurídica.

Para maior clareza, passemos a examinar cada uma das hipóteses:

1.º OS INSTITUTOS ESTRUTURADOS PELO DIREITO PRIVADO E SUA TRIBUTAÇÃO OU SUA UTILIZAÇÃO COMO VEICULO DA INCIDÊNCIA

88. Em primeiro lugar, é preciso lembrar e distinguir o caso da tributação sobre a transação jurídica ou o negócio jurídico, em que o Direito Tributário tem como objeto fiscal um evento do próprio Direito Privado.

Neste caso não pode haver dúvida de que a estrutura jurídica deve ser pesquisada no Direito Privado, pois o Direito Tributário está colocando como *typus* tributário o próprio *typus* do Direito Privado. Assim, por exemplo, quando a legislação do imposto do selo federal tributa nominalmente o "cheque", a "letra de câmbio", a "nota promissória", a "hipoteca" etc, ela tem como objeto o próprio ato jurídico ou instrumento do ato jurídico, criado e regulado pelo Direito Privado. Quando o chamado imposto do selo incide sobre o instrumento, o que é mais raro, o tributo é fixo ou em razão do formato do papel, da quantidade de folhas etc. Quando é sobre o ato jurídico, em geral já entra em consideração o conteúdo econômico como medida da tributação e o imposto é proporcional ao valor, mas em ambos os casos estão expressamente citadas as categorias do Direito Privado e a ele se deve dirigir o intérprete para apurar as características do instituto. Isto é, nesses casos, é ao Direito Privado que compete esclarecer o que se entende por "cheque", "letra de câmbio", "nota promissória", "hipoteca" etc. Por isso mesmo, nestes casos, cabe investigar se a lei fiscal adotou o princípio "documental" ou "negocial".

89. Outras vezes, entretanto, a tributação deve incidir sobre fatos ou transações econômicas já configurados juridicamente pelo Direito Privado, e então cabe ao Direito Tributário verificar se a estrutura jurídica dada pelo Direito Privado serve igualmente aos efeitos a que êle Direito Tributário visa. Servindo, êle apenas cita ou arrola a categoria jurídica, embora visando a atingir o fato econômico que é conteúdo da categoria jurídica. Neste caso, temos também que a categoria de Direito Privado é aceita tal como já estruturada pelo Direito Privado, pois o Direito Tributário, embora não esteja tributando propriamente o evento do Direito Privado, está designando indiretamente o fato econômico por meio da estrutura de Direito Privado e portanto aceitando esta estrutura como hábil para alcançar o fato econômico que ele Direito Tributário quer atingir.

90. Assim, por exemplo, para tributar a operação econômica ou a circulação das mercadorias, já categorizada pelo Direito Privado como compra e venda ou consignação, a lei fiscal declara como fato gerador a venda ou a consignação de mercadorias, feita por comerciantes, industriais inclusive produtores. Naturalmente, citando essas categorias do Direito Comercial, o Direito Tributário manda que o



intérprete se dirija a esse ramo quando necessite conhecer as características ou contornos desses institutos.

91. Portanto, em tais casos, a estrutura de Direito Privado desses institutos é evidentemente vinculante dentro do Direito Tributário, porque o Direito Tributário a adota”.

Alfredo Augusto Becker (*in*: Teoria Geral do Direito Tributário, 3ª ed., São Paulo, ed. Lejus, 1998, pgs. 122/126) ensina, *verbis*:

“(.....)

Não existe um legislador tributário (sic) distinto e contraponível a um legislador civil ou comercial. Os vários ramos do direito não constituem compartimentos estanques, mas são partes de um único sistema jurídico, de modo que qualquer regra jurídica exprimirá sempre uma única regra (conceito ou categoria ou instituto jurídico) válida para a totalidade daquele único sistema jurídico. Esta interessante fenomenologia jurídica recebeu a denominação de cânone hermenêutico da totalidade do sistema jurídico.

Com toda razão, o Professor da Universidade de Roma, Emilio Betti, especialista em hermenêutica, roga atenção para o deplorável fato de grande parte dos juristas ainda não terem demonstrado o mínimo indício de conhecer e compreender este fundamental cânone hermenêutico da totalidade do sistema jurídico.

Da fenomenologia jurídica acima indicada decorre o seguinte: uma definição, qualquer que seja a lei que a tenha enunciado, deve valer para todo o direito; salvo se o legislador expressamente limitou, estendeu ou alterou aquela definição ou excluiu sua aplicação num determinado setor do direito; mas para que tal alteração ou limitação ou exclusão aconteça é indispensável a existência de regra jurídica que tenha disciplinado tal limitação, extensão, alteração ou exclusão. Portanto, quando o legislador tributário fala de venda, de mútuo, de empreitada, de locação, de sociedade, de comunhão, e incorporação, de comerciante, de empréstimo, etc., deve-se aceitar que tais expressões têm dentro do Direito Tributário o mesmo significado que possuem no outro ramo do direito, onde originalmente entraram no mundo jurídico. Lá, por ocasião de sua entrada no mundo jurídico, é que houve uma deformação ou transfiguração de uma realidade pré-jurídica (exemplo: conceito de Economia Política; instituto da Ciência das Finanças Públicas).

Recomenda Luigi Vittorio Berliri o abandono, de uma vez para sempre, do arbitrário expediente de atribuir ao legislador tributário (como se fosse um outro legislador e ainda por cúmulo, ignorante de direito) uma linguagem sua própria que atribuiria a palavra ou expressão que tem um bem preciso e conhecido significado jurídico, um esquisito significado novo de Direito Tributário.

“O “marido” de direito tributário - com razão adverte Luigi Vittorio Berliri - não pode ser outro que o marido do direito civil e canônico, isto é, aquele que é unido à mulher pelo vínculo do matrimônio. O “grau de oficial” ao qual se refere o art. 7º da lei do imposto de renda, não pode ser outro que aquele resultante dos regulamentos militares. Exatamente como a “maltose”, o “tártaro” e o “cróton” aos quais as normas tributárias fazem referência (a propósito do imposto de fabricação sobre glicose e sobre óleos de sementes), não podem ser senão a maltose, o tártaro e o cróton da merceologia. Tanto não é possível pensar em um marido (“de direito tributário”), em



uma enfiteuse, em uma servidão, em uma hipoteca ("de direito tributário"), em um oficial, em um domínio útil, em um débito quirografário ("de direito tributário"), quanto impossível seria pensar em uma maltose, em um tártaro, em um cróton ("de direito tributário").

"Mas dizer *a priori* e como regra geral, que - só porque a justificação do imposto é a existência de uma determinada capacidade contributiva - uma empreitada que produza efeitos econômicos análogos aos da venda deve, só por tal circunstância, ser tributada como venda porque demonstra uma igual capacidade contributiva, seria quase como dizer que um gato soriano deve ser considerado como um cão, para os efeitos da aplicação do imposto sobre cães, unicamente porque o imposto sobre cães é um imposto direto que percute a capacidade contributiva, e a posse de um gato soriano demonstra uma capacidade contributiva não menor que a demonstrada pela posse de um cão felpudo. É claro que um tal esquema lógico de raciocínio pode ser autorizado e concludente no plano econômico-financeiro, contudo é inadmissível no plano jurídico".

O intérprete da lei tributária precisamente naquele momento em que cumpre com a exigência de integrar e completar a idéia (a regra jurídica) expressa na linguagem legislativa, precisamente neste momento deve lembrar-se que o direito tributário (salvo expressa disposição legal em contrário) aceitou e consagrou, sem deformação ou transfiguração, um princípio ou conceito já jurídico (a transfiguração ou deformação ocorreu quando, naquele outro ramo de direito, dito princípio ou conceito, entrou num mundo jurídico).

O costume de aceitar como coisa "óbvia" o pseudo-princípio de que a regra jurídica tributária teria finalidade diversa das regras jurídicas do direito privado, tem gerado múltiplas confusões e doutrinas contraditórias. A "obviedade", com que costuma ser aceito este pseudo-princípio, vê o finalismo da regra jurídica tributária como se fosse uma espécie de divisor de águas: a incidência da regra jurídica tributária cairia de um lado; a incidência da regra jurídica do direito privado cairia do outro lado; e o incidir deste lado seria diferente do incidir naquele outro lado.

Ora, toda e qualquer regra jurídica tem o mesmo modo de incidir, ou melhor, tem a mesma estrutura lógica e atuação dinâmica: regra jurídica e sua hipótese de incidência ("fato gerador"); realizando-se a hipótese de incidência sobrevem a incidência da regra jurídica; em virtude desta incidência há a irradiação da eficácia jurídica (os efeitos jurídicos): a relação jurídica e seu conteúdo jurídico (direito e correlativo dever, pretensão e correlativa obrigação, ação e correlativa sujeição).

Em resumo: as regras jurídicas que geram as relações jurídicas tributárias são regras jurídicas organicamente enquadradas num único sistema que constitui o ordenamento jurídico emanado de um Estado. Desta homogeneidade sistemática (homogeneidade essencial para o funcionamento de qualquer organismo e, portanto, essencial para a certeza do direito que deve derivar do organismo jurídico, decorre a consequência de que a regra de Direito Tributário ao fazer referência a conceito ou instituto de outro ramo de direito, assim o faz, aceitando o mesmo significado jurídico que emergiu daquela: expressão (fórmula ou linguagem literal legislativa), quando ela entrou para o mundo jurídico naquele outro ramo do direito. Somente, há deformação ou transfiguração pelo Direito Tributário, quando este, mediante regra jurídica, deforma ou transfigura aquele conceito ou instituto; ou melhor, quando o Direito Tributário cria uma nova regra jurídica, tomando como "dado" (matéria-prima para elaboração da nova regra jurídica) o "construído" (o conceito ou instituto jurídico de outro ramo do direito)".

www.agemg.gov.br

Rua Espírito Santo, 495 - 11º andar - Belo Horizonte/MG - CEP 30160-030

☎ (31) 3218.0882 - ptf@advocaciageral.mg.gov.br



O i. Ministro LUIZ GALLOTTI (voto proferido no RE 71.758, STF, TP, DJ de 14.6.72), também merece citação no presente estudo, pela pertinência de seus ensinamentos, *verbis*:

“... é certo que podemos interpretar a lei, de modo a arredar a inconstitucionalidade. Mas interpretar interpretando e, não, mudando-lhe o texto, e, menos ainda, criando um imposto novo, que a lei não criou.

Como sustentei muitas vezes, ainda no Rio, se a lei pudesse chamar de compra o que não é compra, de importação o que não é importação, de exportação o que não é exportação, de renda o que não é renda, ruiria todo o sistema tributário inscrito na constituição”.

Ainda há poucos dias, numa carta ao eminente Ministro Prado Kelly, a propósito de um discurso seu sobre Milton Campos, eu lembrava a frase de Napoleão:

‘Tenho um amo implacável, que é a natureza das coisas’.

Milton Campos também era fiel a esse pensamento.

No caso, data venia, não posso ler o Decreto-Lei 401 como dizendo o contrário do que diz. Ele declara que contribuinte é o remetente. Não posso ler: ‘contribuinte é o destinatário’. Ora, se pela lei, que não posso alterar, contribuinte é o remetente, e este não aufere renda, mas tem despesa (os juros que paga), não posso considerar devido o imposto de renda.

Considerar renda o salário foi uma contingência que surgiu, a partir da primeira grande guerra, para atender à premência orçamentária dos países que nela se empenharam. Isto considero admissível. É, no direito, o chamado ‘poder diabólico das ficções’. Mas dizer que despesa é renda jamais ocorreu a ninguém, nem poderia, por contrariar a essência das coisas. E isto, penso eu, a lei não pode fazer, como não pode mudar o sexo das pessoas, conforme foi dito em relação ao todo-poderoso Parlamento da Grã-Bretranha.

Restaria a possibilidade de se considerar a existência, no caso, de outro imposto, que não o de renda, mas, para isso, a lei teria que criar esse outro imposto, com a respectiva alíquota, o que não fez.

(.....)”.

7. A jurisprudência tem se pronunciado na mesma linha da doutrina acima mencionada, sendo importante, para melhor compreensão da questão em exame, a indicação dos seguintes julgados, *verbis*:

“TRIBUTO - FIGURINO CONSTITUCIONAL. A supremacia da Carta Federal é conducente a glosar-se a cobrança de tributo discrepante daqueles nela previstos. IMPOSTO SOBRE SERVIÇOS - CONTRATO DE LOCAÇÃO. A terminologia constitucional do Imposto sobre Serviços revela o objeto da tributação. Conflita com a Lei Maior dispositivo que imponha o tributo considerado contrato de locação de bem móvel. Em Direito, os institutos, as expressões e os vocábulos têm sentido próprio, descabendo confundir a locação de serviços com a de móveis, práticas diversas regidas pelo Código Civil, cujas definições são de observância inafastável - artigo 110 do Código Tributário Nacional. (STF, Tribunal Pleno, RE 116.121/SP, relator p/ acórdão Min. Marcelo Aurélio, public. DJ de 25/05/2001, página 17)



No julgado acima citado os votos proferidos pelos Ministros Marco Aurélio (relator para o acórdão) e Celso de Mello são por demais esclarecedores, merecendo transcrição, *verbis*:

“Na espécie, o imposto, conforme a própria nomenclatura revela e, portanto, considerado o figurino constitucional, pressupõe a prestação de serviços e não o contrato de locação.

Indago se, no caso, o proprietário do guindaste coloca à disposição daquele que o loca também algum serviço. Penso que não. Creio que aí se trata de locação pura e simples, desacompanhada, destarte, da prestação de serviços. Se houvesse o contrato para essa prestação, concluiria pela incidência do tributo.

Em face do texto da Constituição Federal e da legislação complementar de regência, não tenho como assentar a incidência do tributo, porque falta o núcleo dessa incidência, que são os serviços. Observem-se os institutos em vigor tal como se contém na legislação de regência. As definições de locação de serviços e locação de móveis vêm-nos do Código Civil e, aí, o legislador complementar, embora de forma desnecessária e que somente pode ser tomada como pedagógica, fez constar no Código Tributário o seguinte preceito:

Art. 110 A lei tributária não pode alterar a definição, o conteúdo e o alcance de institutos, conceitos e formas de direito privado, utilizados, expressa ou implicitamente, pela Constituição Federal, pelas Constituições dos Estados, ou pelas Leis Orgânicas do Distrito Federal ou dos Municípios, para definir ou limitar competências tributárias.

O preceito veio ao mundo jurídico como um verdadeiro alerta ao legislador comum, sempre a defrontar-se com a premência do Estado na busca de acréscimo de receita.

Relembrem-se as noções dos referidos contratos, de que cuidam os artigos 1.188 e 1.216 do Código Civil:

Art. 1.188 Na locação de coisas, uma das partes se obriga a ceder à outra, por tempo determinado, ou não, o uso e gozo de coisa não fungível, mediante certa retribuição.

Art. 1.216 Toda a espécie de serviço ou trabalho lícito, material ou imaterial, pode ser contratada mediante retribuição.

A hipótese assemelha-se ao quadro com o qual se defrontou o Tribunal no Recurso Extraordinário nº 166. 7J72-9-RS quando veio a glosar a exigência da contribuição social sobre a remuneração paga a administradores e autônomos. O pretexto da incidência estaria na igualização econômica entre o que satisfeito a tal título e o salário, olvidando-se advertência doutrinária sobre a realidade jurídica conceitual, a sobrepor-se ao aspecto simplesmente econômico. Na ementa do precedente, proclamou o Plenário:

O conteúdo político de uma Constituição não é conducente ao desprezo do sentido vernacular das palavras, muito menos ao do técnico, considerados institutos consagrados pelo Direito.



Cumprir ter presente, sobre a matéria, as palavras de Ulhoa Canto, no que citadas por Gabriel Lacerda Troianelli em artigo publicado sob o título 'O ISS sobre a locação de bens móveis', na revista Dialética de Direito Tributário nº 28. Analisando precisamente o julgamento deste processo que então se iniciara, disse o autor do artigo da irrelevância do aspecto econômico quando contrário ao modelo constitucional do tributo, secundado pela definição dos institutos envolvidos. Eis as oportunas palavras do saudoso tributarista:

“Entre nós, a interpretação econômica não tem sido acolhida, nem pelos autores nem pela jurisprudência. A própria Coordenação do Sistema de Tributação chegou até a afirmar a sua inaceitabilidade, no Parecer Normativo CST nº 563, de 18.08.1971 (...). Entretanto, é comum ler-se em atos ou decisões da Administração ou de tribunais administrativos que ao direito tributário interessam precipuamente os aspectos econômicos (o que é certo), e, por isso, os dispositivos legais, como os atos e fatos, devem ser interpretados com prevalência do respectivo conteúdo econômico, relegada a sua forma jurídica a plano secundário (ilação errada). Na verdade, trata-se de uma simples tentativa de usurpação de poderes que são apenas do legislador/ sob o pretexto de interpretar a lei, o que se está tentando é aplicar a sua norma a atos e fatos que ela não contempla”. (Caderno de Pesquisas Tributárias nº 13, São Paulo: Resenha Tributária, 1989, p. 4 93).

Em síntese, há de prevalecer a definição de cada instituto, e somente a prestação de serviços, envolvido na via direta o esforço humano, é fato gerador do tributo em comento. Prevalece a ordem natural das coisas cuja força surge insuplantável; prevalecem as balizas constitucionais e legais, a conferirem segurança às relações Estado-contribuinte; prevalece, alfim, a organicidade do próprio Direito, sem a qual tudo será possível no agasalho de interesses do Estado, embora não enquadráveis como primários”. (voto do Min. Marco Aurélio, relator para o acórdão)

* * * * *

“O fato irrecusável é um só: a Constituição, quando atribui competência impositiva ao Município para tributar serviços de qualquer natureza, não compreendidos na competência das outras pessoas políticas, exige que só se alcancem, mediante incidência do ISS, os atos e fatos que se possam qualificar, juridicamente, como serviços.

(.....)

A decisão emanada do Tribunal local - que considerou juridicamente qualificável, como serviço, a locação de bens móveis, tal como relacionada nos itens constantes das Listas de Serviços referidas anteriormente - não pode subsistir, eis que, mais do que desrespeitar o que prescreve o art. 110 do Código Tributário Nacional, transgrediu a Lei Fundamental, que, em matéria tributária, instituiu clara e rígida repartição constitucional de competências impositivas”. (voto do Min. Celso de Mello);

No **AgR-RE 446.003/RS**, rel. Min. Celso de Mello (STF, 2ª Turma, DJ de 30.5.2006), colhe-se os seguintes ensinamentos, verbis:



“(.....)”

Cumpre assinalar, por necessário, especialmente em face das considerações expostas, que a legislação tributária emanada de qualquer das pessoas políticas não pode alterar a definição, o conteúdo e o alcance de institutos, conceitos e formas de direito privado, utilizados, expressa ou implicitamente, pela Constituição Federal, para definir ou limitar competências tributárias.

Veja-se, pois, que, para efeito de definição e de identificação do conteúdo e do alcance de institutos, conceitos e formas de direito privado, o Código Tributário Nacional, em seu art. 110, ‘faz prevalecer o Império do Direito Privado - Civil ou Comercial (...)’ (ALIOMAR BALEEIRO, ‘Direito Tributário Brasileiro’, p. 687, item n. 2, atualizado pela Professora MISABEL ABREU MACHADO DERZI, 11ª ed., 2003, Forense - grifei), razão pela qual esta Suprema Corte, para fins jurídico-tributários, não pode recusar, ao instituto da locação de bens móveis, a definição que lhe é dada pelo Código Civil (art. 565), sob pena de prestigiar, no tema, a interpretação econômica do direito tributário, em detrimento do postulado da tipicidade, que representa, no contexto de nosso sistema normativo, projeção natural e necessária do princípio constitucional da reserva absoluta de lei, consoante adverte o magistério da doutrina (GILBERTO DE ULHÔA CANTO, ‘in’ Caderno de Pesquisas Tributárias nº 13/493, 1989, Resenha Tributária; GABRIEL LACERDA TROIANELLI, ‘O ISS sobre a Locação de Bens Móveis’, ‘in’ Revista Dialética de Direito Tributário, vol. 28 / 7-11, 8-9).

(.....)”

Na mesma linha o entendimento do col. STJ, retratado em julgado do qual se extrai a seguinte passagem (REsp 1.260.332-AL, 2ª Turma, rel. Min. HERMAN BENJAMIN, DJe 12.9.2011) verbis:

“(.....)”

4. O conceito de “pessoa jurídica” é dado pelo Código Civil, e é a ele que devemos recorrer no momento de interpretar a norma tributária (art. 109 do CTN).

5. Nos termos do art. 44 do CC, são pessoas jurídicas de direito privado as associações, as sociedades, as fundações, as organizações religiosas e os partidos políticos.

6. Discutível seria estender o alcance da norma tributária, como fez o TRF, para abranger os profissionais liberais ou mesmo empresários individuais, que, como sabemos, são destituídos de personalidade distinta em relação à pessoa natural, ou seja, não são pessoas jurídicas nos termos do art. 44 do CC.

7. O texto legal não prima pela melhor técnica, mas é impossível afirmar que profissionais liberais são pessoa jurídica e que sociedades limitadas não têm essa qualificação, ao interpretar o art. 9º, XIII, da Lei 9.317/1996, agredindo frontalmente o conceito jurídico correspondente (art. 44 do CC).

(.....)”

No mesmo sentido acórdão do col. Superior Tribuna de Justiça (REsp 1.140.655/PR, rel. Min. ELIANA CALMON, DJe de 19.2.2010) assim ementado (parte):



“(.....)

2. O Direito tributário utiliza-se dos institutos, conceitos e formas de Direito privado tal qual utilizados nos ramos jurídicos específicos, sendo-lhe vedado modificar-lhes o conteúdo, sentido e alcance”. (.....). (STJ, 2ª Turma, REsp 1.140.655/PR, rel. Min. ELIANA CALMON, DJe 19/02/2010 - RT vol. 897 p. 187)

Da fundamentação do julgado acima indicado pertinente a transcrição da seguinte passagem do d. voto proferido pela Min. Eliana Calmon, *verbis*:

“(.....)

O Direito tributário é um ramo normativo de superposição, no sentido de que se utiliza de institutos, conceitos e formas hauridos de outros ramos normativos mais antigos, mormente do Direito civil, para atribuir-lhes o respectivo efeito tributário, ou seja, elegê-los como signos econômicos passíveis de tributação.

O conceito objeto de questionamento pela recorrente é o referente à aquisição. Entende a recorrente que por adquirir encontra-se incluso o conceito de locação. A tese não convence, pois locar significa obrigação de dar sem a transmissão do patrimônio, é a atribuição da faculdade de usufruir do bem sem adquirir-lhe a propriedade, ou seja, todos os poderes inerentes ao domínio. Nesse sentido é o disposto no Código Civil:

Art. 565. Na locação de coisas, uma das partes se obriga a ceder à outra, por tempo determinado ou não, o uso e gozo de coisa não fungível, mediante certa retribuição.

Na doutrina, explicita-se o sentido e alcance da regra do caput do art. 133 do CTN:

(...) quando se fala em fundo de comércio, não se pode adotar o posicionamento radical de que quem porventura veio a se instalar no mesmo prédio em que anteriormente funcionava a empresa devedora passa a ser sucessor tributário, simplesmente por ter eventuais benefícios decorrentes do ponto. Não se tratando de efetiva alienação do fundo de comércio, não haverá responsabilidade do adquirente. (in Direito tributário esquematizado. 2ª ed. São Paulo: Método, 2008, p. 337)

Ademais, a alegação de que a medida impossibilita a persecução do crédito tributário não subsiste, sob pena de subverter a dicção legal e o próprio art. 109 do CTN”.

Por último, ainda cabe a citação do REsp 791.334 - MG (1ª Turma,, re. Min. JOSÉ DELGADO, DJ: 29/05/2006), pela sua importância e especificidade, verbis:

“Em síntese, a discussão jurídica gira em torno da interpretação e aplicação do art. 1.165 do Código Civil de 1916, hoje, art. 538 do CC de 2002.

Estando a matéria posta em círculo contendo discussão sobre legislação federal, conheço do recurso.



Quanto ao mérito, convém lembrar, embora desnecessário, que a incidência tributária está regida pelo princípio da legalidade. Este está inserido no rol das "garantias do Estado de Direito, desempenhando função de proteção dos direitos dos cidadãos, insculpido como dogma jurídico pela circunstância da CF haver estabelecido, como direito e garantia individual que "ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei" ("Art. 5º, II) (José Eduardo Soares Melo, in "Princípios Constitucionais Fundamentais no Âmbito Tributário", capítulo da obra coletiva "Princípios Constitucionais Fundamentais", p. 649, Lex Editora, 2005).

Certo é que a instituição, majoração e extinção dos tributos (art. 150, I, III, 'a' e 'b', da CF), bem como as situações de subsídios, isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão, relativos a impostos, taxas e contribuições (art. 150, § 6º) dependem de lei.

No caso ora examinado, tem-se que o ITCD (Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação) só terá incidência se ficar demonstrado que realmente, nos termos do Direito Civil, tem-se configurado o negócio jurídico denominado "Doação".

Doação, como é sabido, é um instituto de Direito Civil. O Direito Tributário o recebe com todos os elementos determinados pela lei civil para que se tenha como configuradas a sua existência, validade e eficácia.

Doação, na definição do art. 538, é o "... contrato em que uma pessoa, por liberalidade, transfere de seu patrimônio bens ou vantagens para o de outra".

É um contrato real que só ingressa na fase definitiva do aperfeiçoamento com a entrega da coisa ao donatário.

Explica Paulo Luiz Netto Lôbo, em seu "Comentários ao Código Civil", Saraiva, vol. 6, coleção coordenada por Antônio Junqueira de Azevedo, que a Doação, "para atingir o plano da existência e depois o da validade e da eficácia não basta o ânimo ou a obrigação de doar. A entrega efetiva da coisa ao donatário é elemento essencial e nuclear do suporte fático. A exceção fica por conta da admissibilidade de doação consensual, na hipótese de doação em forma de subvenção periódica (art. 545), o que não infirma a regra geral da natureza real. É também contrato gratuito e unilateral, pois inexistente corresponsabilidade ou contraprestação".

Em face do acima assinalado, **passamos a investigar, se, realmente, está configurado o negócio jurídico doação na relação discutida nos autos.**

(.....)

Esses aspectos demonstram **que não estamos diante de uma doação**, conforme entendeu o próprio Tribunal de Minas Gerais, em outro julgamento entre as mesmas partes.

O acórdão referido está atacado pelo Estado de Minas Gerais, no Resp 791334/MG (FLS. 223/227). O voto condutor afirma:

'(.....)

Extrai-se dos autos que a Apelada é concessionária de serviços públicos de geração, transmissão e distribuição de energia elétrica na Zona da Mata de Minas Gerais. Verifica-se, também, que todo o procedimento de eletrificação rural é feito mediante a participação financeira do consumidor final, que instala, às suas expensas, o material elétrico necessário, que, após a instalação, é transferido para a concessionária, através de instrumentos denominados



"Termos de Doação", utilizados, segundo consta dos autos, até 1989 e, após este ano, denominados "Contratos de Compra e Venda".

Tem-se, ainda, que os valores dos materiais incorporados não passam a integrar o patrimônio líquido da Apelada, mas, na verdade, são creditados em contas especiais, que ficam indisponíveis até a ocorrência de reversão ou encampação do serviço público, quando as referidas importâncias serão deduzidas do valor devido pelo Poder Concedente, no caso a União, ao Concessionário. É o que se depreende do art. 144, do Decreto 41.019/57, que regulamenta os serviços de energia elétrica:

(.....)

A Apelante considera que as operações de transferência do material elétrico configuram verdadeiras doações, mesmo aquelas nomeadas de "compra e venda", que acusa serem simples simulações, em razão do preço vil praticado. Desta forma, pretende a cobrança do ITCD relativo às mesmas, na base da diferença entre o que seria o valor venal dos bens e o preço consignado nos contratos.

Data maxima venia, sem razão a Apelante já que, no meu modesto entendimento, independentemente do *nomen juris* dado às operações ora discutidas, não há como nelas enxergar a natureza jurídica de doações.

Em primeiro lugar, porque, como bem ressaltou o digno Juiz Sentenciante, nelas falta aquele elemento anímico essencial à configuração do contrato de doação, consistente na livre vontade, por parte do doador, de praticar uma liberalidade, isto é, de proporcionar um enriquecimento do donatário, feita através da transferência de um bem do patrimônio do doador. A vontade livre de doar é absolutamente necessária à configuração do contrato, sendo que, na sua falta, não há que se falar de doação, como esclarece a preciosa lição de J. M. CARVALHO SANTOS:

"A liberalidade, como se vê, é da essência da doação. Constitui um elemento essencial à sua caracterização. Por meio dela é que se traduz o animus donandi, isto é, o elemento subjetivo pessoal da doação, que se pode manifestar com vários propósitos: de beneficência, de generosidade, ou de expressão de estima, ou apreço" (Código Civil Brasileiro Interpretado, Livraria Freitas Bastos S/A, 8ª ed., 1958, Vol. XVI, p. 319)

No caso dos autos, bem é de ver que a transferência dos materiais elétricos instalados pelos consumidores não decorre da livre vontade destes de praticar uma liberalidade a favor da Apelada, mas sim de imposição legal, como forma coercitiva de operacionalizar os serviços de eletrificação rural. Não há, portanto *animus donandi*, mas simples adesão a um programa de instalação de sistemas de eletrificação que, por disposição de lei, conta com a participação financeira do consumidor, na forma do Decreto 41.019/57 acima citado.

Ademais, no caso dos autos, **além de inexistir o elemento subjetivo, verifica-se, ainda, faltar o elemento objetivo necessário à configuração do contrato de doação, consistente no efetivo e real enriquecimento do donatário às custas do doador, já que, como se disse acima, os bens transferidos não passam a integrar o patrimônio da Apelada, mas, ao contrário, ficam creditadas, pelo seu valor, em contas especiais, sendo que as importâncias só podem ser usadas como crédito do Poder Concedente, em caso da ocorrência de reversão ou encampação. Quanto a este aspecto, houve,**

www.age.mg.gov.br

Rua Espírito Santo, 495 - 11º andar - Belo Horizonte/MG - CEP 30160-030

☎ (31) 3218.0882 – ptf@advocaciageral.mg.gov.br



inclusive, o esclarecimento da prova pericial produzida, onde atesta o douto Expert do Juízo que as contribuições dos consumidores sequer são contabilizadas no patrimônio líquido da Apelada, sendo inscritas como dívidas da Apelada, sob a rubrica de "passível exigível a longo prazo" (ver, por exemplo, a resposta ao quesito 13 da Embargante, fls. 127, dos autos), justamente porque, como se disse acima, constituem crédito do Poder Concedente, no caso de reversão ou encampação.

Não havendo, no caso das operações indigitadas, qualquer intenção dos consumidores de praticar liberalidade, e não se verificando, também, o acréscimo patrimonial da Apelada, não há que se falar em doação, não incidindo, portanto, o ITCD reclamado'.

Isso posto, conheço do recurso e dou-lhe provimento. Inversão dos ônus sucumbenciais.

É como voto".

8. De tudo o que acima foi visto possível a conclusão no sentido de que somente estando presente, efetivamente, o instituto da doação a que se refere o art. 538 do Código Civil Brasileiro, ou seja, em que ocorre transferência de bens para o patrimônio do donatário, é que seria pertinente a cobrança do ITCD, hipótese que, contudo, não é a que decorre da Lei 9.504/97.

Com efeito, conquanto a pessoa que destine recursos para financiamento de campanha eleitoral abra mão de patrimônio próprio, a título de doação ou contribuição, transferindo-o para conta específica, prevista em lei, o que o colocaria na condição do doador a que se refere o Código Civil Brasileiro, não há como qualificar o cidadão, que circunstancialmente se encontre na condição de candidato, como donatário, na medida em que nada recebe, com acréscimo patrimonial próprio, do pretense doador/contribuinte, exatamente porque os recursos correspondentes têm destinação legal específica, ou seja, conta bancária, com CNPJ próprio, voltada para a movimentação dos recursos destinados ao financiamento de campanha eleitoral, decorrendo daí que não se faz presente, no caso, o instituto da doação tal como definido pelo Código Civil Brasileiro.

Aliás, se o candidato, nos termos da lei, pode, ele próprio, destinar recursos próprios para o financiamento de sua campanha, seria então "doador" e "donatário", patente absurdo que definitivamente afasta, no caso, a presença do instituto da doação.

Poder-se-ia dizer, então, que efetivo donatário ou donatária seria o CNPJ/nome empresarial e respectiva conta bancária criada para o recebimento das doações/contribuições voltadas especificamente para financiamento de campanha eleitoral.



Tais contas, todavia, têm existência previamente limitada no tempo, já que necessariamente encerradas no final do processo eleitoral, após a imprescindível prestação de contas, que, se aprovadas pelo órgão estatal competente, encerra definitivamente o ciclo de suas existências, para todos os fins e efeitos legais, o que inviabilizaria, agora, fossem ressuscitadas para fins de sujeição tributária, relativamente a pretensão Imposto sobre a Transmissão *Causa Mortis* e Doação de Quaisquer Bens ou Direitos – ITCD.

Mesmo porque o recebimento de recursos, através de tais contas específicas não tem, como objetivo, o acréscimo patrimonial de quem quer que seja, para utilização generalizada, mas sim, conforme estabelecido pela Lei 9.504/97, destinação única, voltada exclusivamente para **financiamento de campanha**, como forma, boa ou não, de manutenção e consolidação do estado democrático de direito.

Aliás, em casos de doações/contribuições para financiamento de campanhas eleitorais cabe ser destacado que até mesmo a liberalidade ínsita ao instituto da doação, vinculada a manifestação prévia de vontade do doador, por motivos que lhe são próprios, em transferir parte de seu patrimônio para outrem, objetivando o enriquecimento deste, não se faz tão presente assim, na medida em que, dita liberalidade no mais das vezes é provocada pelo candidato a cargo eletivo, que sai em busca dos recursos necessários para o financiamento de sua campanha eleitoral, o que bem evidencia que a doação/contribuição a que se refere a Lei 9.504/97 tem conotação própria e específica, voltada primordialmente para tal financiamento.

CONCLUSÃO.

9. Diante das razões acima expendidas, possíveis as seguintes conclusões, salvo melhor juízo:

- a doação, como instituto relativamente ao qual a Constituição Federal outorgou aos Estados e ao Distrito Federal competência para instituição do ITCD, deve, necessariamente, ser aquela a que se refere o Código Civil Brasileiro, que, no seu art. 538, definiu-a como “*o contrato em que uma pessoa, por liberalidade, transfere do seu patrimônio bens ou vantagens para o de outra*”;



- a Lei n. 9.504/97 teve e tem como objetivo precípua, no que interessa, regulamentar o financiamento de campanhas eleitorais, estabelecendo, com rigor, a forma de obtenção dos recursos necessários, voltados exclusivamente para tal fim, a partir do que intitula, especificamente no âmbito do processo eleitoral, como “doações/contribuições”;
- o candidato a cargo eletivo deve buscar recursos, junto ao setor privado, não com o objetivo de acréscimo do seu patrimônio próprio, de tal modo que pudesse, pelo enriquecimento pessoal que daí resultaria, se posicionar como o donatário a que se refere o art. 538 do Código Civil Brasileiro, mas tão somente, como visto, o de financiamento de sua campanha eleitoral, nos moldes da norma de regência;
- os recursos angariados têm destinação específica, e continuam tendo mesmo em casos de sobras, não podendo, de forma alguma, mesmo que formados também por aportes feitos pelo próprio candidato, integrarem o seu patrimônio pessoal;
- as contas especificamente abertas (nome empresarial/CNPJ) para o recebimento de recursos voltados, exclusivamente, para financiamento de campanhas, têm existência limitada no tempo, sendo automaticamente extintas, nos termos da legislação em vigor, ao final do processo eleitoral, notadamente quando devidamente aprovada a prestação de contas pelo órgão estatal competente;
- ditas contas, exatamente porque voltadas exclusivamente para o financiamento de campanhas eleitorais, sem qualquer objetivo precípua de formação de patrimônio perene, não poderiam ser, s.m.j, classificadas como “donatárias”, para fins de sujeição tributária, mesmo porque, em tendo sido regular e legalmente extintas, com a chancela do próprio Estado, não poderiam simplesmente ser ressuscitadas com tal objetivo;
- o próprio Tribunal Superior Eleitoral vem manifestando, como visto, o entendimento de que as doações/contribuições destinadas ao financiamento de campanhas eleitorais têm conotação específica, não necessariamente ligada ao instituto da doação a que se refere o art. 538 do Código Civil Brasileiro;
- tem-se, portanto, que não existe, no caso, a possibilidade de se falar no instituto da doação a que se refere o art. 538 do Código Civil Brasileiro, notadamente porque estaria presente apenas a figura do doador, mas tecnicamente não a do donatário, o que inviabiliza, ao nosso ver, mais uma vez, salvo melhor juízo, a possibilidade de se falar na pertinência do ITCD sobre os recursos angariados para o precípua e exclusivo fim de financiamento de campanha eleitoral (e aqui cabe ser



relembro Caio Mário da Silva Pereira, quando, destaca que “o direito conhece diversas atribuições a título gratuito”, que nem por isso podem ser “tidas como doações”).

- a Lei Estadual n. 14.941/2003 considera “doação o ato ou fato em que o doador, por liberalidade, transmitir bem, vantagem ou direito de seu patrimônio ao donatário”, situação que não se verifica na espécie, na medida em que não há acréscimo patrimonial do candidato a cargo eletivo quando arrecada recursos para financiamento de campanha eleitoral, fato que não é alcançado pelo ITCD (hipótese de não incidência)

Belo Horizonte, 21 de novembro de 2013




Marco Antônio Rebelo Romanelli
Advogado-Geral do Estado




Roney Luiz Torres Alves da Silva
Advogada-Geral Adjunto do Estado



Carlos José da Rocha
Advogado-Geral Adjunto do Estado



Marcelo Pádua Cavalcanti
Procurador do Estado de Minas Gerais



Sérgio Pessoa de Paula Castro
Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica