



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DESEMBARGADOR PRESIDENTE
EGRÉGIO TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL**

Contrarrrazões a Agravo em Recurso Especial Eleitoral no

RECURSO ELEITORAL Nº 37-49.2015.6.21.0150

Procedência: XANGRI-LÁ (150ª ZONA ELEITORAL)

Assunto: RECURSO ELEITORAL – REPRESENTAÇÃO – DOAÇÃO DE RECURSOS ACIMA DO LIMITE LEGAL – PESSOA FÍSICA – PEDIDO DE APLICAÇÃO DE MULTA – PEDIDO DE PROIBIÇÃO DE PARTICIPAR DE LICITAÇÕES PÚBLICAS E DE CELEBRAR CONTRATOS COM O PODER PÚBLICO

Recorrente: QUARTIER ATLANTIDA PARTICIPAÇÕES E INCORPORAÇÕES LTDA.

Recorrido: MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL

O **MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL**, por seu agente firmatário, nos autos em epígrafe, vem, com fulcro no art. 279, § 3º, do Código Eleitoral, apresentar as anexas

**C O N T R A R R A Z Õ E S A O
A G R A V O E M R E C U R S O E S P E C I A L**

interposto por QUARTIER ATLANTIDA PARTICIPAÇÕES E INCORPORAÇÕES LTDA. (folhas 214-296), requerendo sejam remetidas ao Tribunal Superior Eleitoral, para o devido processamento e julgamento.

Porto Alegre, 18 de abril de 2016.

**Marcelo Beckhausen
PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL**



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

EGRÉGIO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL - TSE
EMÉRITOS JULGADORES, EXMO. SR. MINISTRO RELATOR.

Contrarrrazões a Agravo em Recurso Especial Eleitoral no

RECURSO ELEITORAL Nº 37-49.2015.6.21.0150

Procedência: XANGRI-LÁ (150ª ZONA ELEITORAL)

Assunto: RECURSO ELEITORAL – REPRESENTAÇÃO – DOAÇÃO DE RECURSOS ACIMA DO LIMITE LEGAL – PESSOA FÍSICA – PEDIDO DE APLICAÇÃO DE MULTA – PEDIDO DE PROIBIÇÃO DE PARTICIPAR DE LICITAÇÕES PÚBLICAS E DE CELEBRAR CONTRATOS COM O PODER PÚBLICO

Recorrente: QUARTIER ATLANTIDA PARTICIPAÇÕES E INCORPORAÇÕES LTDA.

Recorrido: MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL

Em observância ao despacho da folha 298, o MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL vem apresentar contrarrrazões ao Agravo em Recurso Especial, nos seguintes termos.

I – RELATÓRIO

Os autos veiculam agravo interposto em razão de decisão da Presidência do TRE/RS (fls. 205-206), forte nas Súmulas 282/STF, 356/STF, 279/STF, 7/STJ e 291/STF, a admissibilidade de recurso especial.

No recurso especial interposto por QUARTIER ATLÂNTIDA PARTICIPAÇÕES E INCORPORAÇÕES LTDA., a recorrente pretendia a reforma do acórdão do TRE/RS (fls. 147-153), que, julgando procedente a representação por doação eleitoral acima do limite, aplicou-lhe multa de R\$ 13.666,77 (treze mil, seiscentos e sessenta e seis reais e setenta e sete centavos), equivalente a cinco vezes o valor doado em excesso, patamar mínimo legal, conforme art. 81 da Lei nº 9.504/97, vigente à época dos fatos.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

Vieram os autos a esta Procuradoria Regional Eleitoral para apresentar contrarrazões ao agravo e ao recurso especial, conforme despacho da folha 298.

II – FUNDAMENTAÇÃO

O agravo interposto não atacou especificamente os fundamentos da decisão denegatória de admissibilidade, tendo se restringido a reproduzir a inconformidade do recurso especial não admitido.

Dessa forma, não ofereceu qualquer fundamento capaz de conduzir à retratação, permanecendo, assim, os óbices anotados na decisão que negou seguimento ao recurso especial (folhas 207-209), especialmente aqueles decorrentes da aplicação das Súmulas 282/STF, 356/STF, 279/STF, 7/STJ e 291/STF – aos quais se reporta, a fim de se evitar desnecessária tautologia.

Além disso, quanto à matéria de mérito, o agravo esbarra nos entraves abaixo especificados:

Na origem, o MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL ajuizou representação em desfavor de ADVOCACIA GARIBALDI – ASSESSORIA JURÍDICA EPP, com base no art. 81 da Lei nº 9.504/97, em razão de a empresa ter efetuado doação para campanha eleitoral, em 2014, de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais), montante superior a 2% (dois por cento) do faturamento bruto auferido no ano anterior ao pleito.

Ao permitir doações a campanhas eleitorais feitas por pessoas jurídicas, o art. 81 da Lei nº 9.504/97 admitia o financiamento privado das campanhas eleitorais, *verbis*:



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

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.

Embora a representação tenha sido originado em razão de tal norma, cumpre salientar que o disposto no referido art. 81 foi revogado pela Lei nº 13.165/15. Portanto, a partir de 29-9-2015 não são mais permitidas doações de pessoas jurídicas para campanhas eleitorais.

A revogação ocorreu depois que o Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADI 4650¹, declarou a inconstitucionalidade do art. 81, *caput* e § 1º da Lei nº 9.504/97, com eficácia *ex tunc*, salvaguardadas as situações concretas consolidadas até aquele momento.

¹**Decisão:** O Tribunal, por maioria e nos termos do voto do Ministro Relator, julgou procedente em parte o pedido formulado na ação direta para declarar a inconstitucionalidade dos dispositivos legais que autorizavam as contribuições de pessoas jurídicas às campanhas eleitorais, vencidos, em menor extensão, os Ministros Teori Zavascki, Celso de Mello e Gilmar Mendes, que davam interpretação conforme, nos termos do voto ora reajustado do Ministro Teori Zavascki. O Tribunal rejeitou a modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade por não ter alcançado o número de votos exigido pelo art. 27 da Lei 9.868/99, e, conseqüentemente, a decisão aplica-se às eleições de 2016 e seguintes, a partir da Sessão de Julgamento, independentemente da publicação do acórdão. Com relação às pessoas físicas, as contribuições ficam reguladas pela lei em vigor. Ausentes, justificadamente, o Ministro Dias Toffoli, participando, na qualidade de Presidente do Tribunal Superior Eleitoral, do Encontro do Conselho Ministerial dos Estados Membros e Sessão Comemorativa do 20º Aniversário do Instituto Internacional para a Democracia e a Assistência Eleitoral (IDEA Internacional), na Suécia, e o Ministro Roberto Barroso, participando do *Global Constitutionalism Seminar* na Universidade de Yale, nos Estados Unidos. Presidiu o julgamento o Ministro Ricardo Lewandowski. Plenário, 17.09.2015.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

Entre os votos vencedores, destaca-se o da Ministra Rosa Weber, para quem "a influência do poder econômico culmina por transformar o processo eleitoral em jogo político de cartas marcadas, odiosa pantomima que faz do eleitor um fantoche, esboroando a um só tempo a cidadania, a democracia e a soberania popular"; e o da Ministra Cármen Lúcia, segundo a qual "aquele que detém maior soma de recursos é aquele que tem melhores contatos com empresas e representa esses interesses, e não o interesse de todo o povo, que seria o interesse legítimo".

Em que pese a declaração de inconstitucionalidade do art. 81 da Lei nº 9.504/97, em virtude da necessidade de salvaguardar-se o ato jurídico perfeito, as doações realizadas sob sua égide devem ser consideradas lícitas, desde que obedecido o limite legal.

Por outro lado, não há razão para deixar-se de penalizar as pessoas jurídicas que realizaram doações em desacordo com o parâmetro então vigente. Se antes se proibiam as doações feitas acima do limite de 2% do faturamento bruto do ano anterior à eleição, agora se proíbe doação feita por pessoa jurídica em qualquer valor. Ou seja, a conduta de quem efetuou a doação em desacordo com o critério então vigente não deixou de ser contrária ao ordenamento jurídico, longe disso, continua a ser proibida por ele, agora de modo absoluto.

Em outras palavras, não haveria se cogitar na retroatividade da norma mais benéfica, porque a norma que atualmente vige é seguramente mais prejudicial, na medida em que não propicia qualquer doação.

Nesse sentido, cita-se o seguinte julgado:



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

RECURSO ELEITORAL. DOAÇÃO ACIMA DO LIMITE LEGAL. MODALIDADE ESTIMÁVEL. PESSOA JURÍDICA. SENTENÇA DE PARCIAL PROCEDÊNCIA. CONDENAÇÃO AO PAGAMENTO DE MULTA EM VALOR DE CINCO VEZES O EXCEDIDO, NOS TERMOS DO ARTIGO 81, § 2º, DA LEI 9.504/97. PRELIMINARES DE ILICITUDE DA PROVA, INÉPCIA DA INICIAL E CERCEAMENTO DE DEFESA REJEITADAS. **AFASTAMENTO DA INCONSTITUCIONALIDADE POR ARRASTAMENTO DO § 2º DO ARTIGO 81 DA LEI N.º 9.504/97. HIGIDEZ DO PRECEITO SANCIONADOR.** INAPLICABILIDADE DA EXCEÇÃO PREVISTA NO ARTIGO 23, § 7º, DA LEI DAS ELEIÇÕES ÀS DOAÇÕES REALIZADAS POR PESSOA JURÍDICA. RECURSO DESPROVIDO. (RECURSO nº 2146, Acórdão de 20/10/2015, Relator(a) MARLI MARQUES FERREIRA, Publicação: DJESP - Diário da Justiça Eletrônico do TRE-SP, Data 29/10/2015) (grifou-se)

Do voto da relatora, colhem-se os seguintes excertos:

In casu, o Estado-legislador afirmou: em regra não pode doar, mas até x% pode ser doado; no caso 2% do faturamento bruto, e ainda analisado o faturamento em relação ao ano anterior à eleição. Decorrencia da inconstitucionalidade do artigo 81, caput, e § 1º da Lei n.º 9.504/97, não resulta ipso facto inconstitucionalidade da norma secundária sancionadora, pois que diante da nova interpretação, resulta que permanece hígido esse preceito.

O fundamento de validade seria contra o excesso na doação; a interpretação firmou que não pode ser feita qualquer doação. A sanção é a que se encontra estampada no preceito secundário. A sanção continua hígida e eficaz. Demais disso, o princípio da segurança jurídica impõe a irretroatividade do regramento para as situações consolidadas sob a égide de legislação pretérita.”

Ademais, em atenção ao princípio da isonomia, que impõe tratamento igual às pessoas em mesma situação, não se pode deixar de punir as pessoas jurídicas que desatenderam ao comando legal, mas cujas representações pela doação acima do limite legal ainda não foram definitivamente julgadas, quando muitas outras, que praticaram igual conduta (repita-se, ainda proibida pelo ordenamento jurídico), em pleitos anteriores, foram exemplarmente punidas.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

Mais que isso, em atenção ao princípio da segurança jurídica, não se pode deixar de punir as pessoas jurídicas que, ao efetuarem doações em desacordo com as balizas legais, infringiram deliberadamente a lei, sabendo que seriam punidas por isso.

Como bem destacado pelo Procurador Regional da República André de Carvalho Ramos²:

“É impossível fracionar, arbitrariamente, a chamada “situação concreta consolidada”. Caso as multas, proibições de licitar/contratar e inelegibilidades desaparecessem – porque a doação seria inconstitucional – isso também levaria, ad terrorem, à inconstitucionalidade da manutenção dos mandatos atuais, porque suas campanhas vitoriosas teriam sido financiadas por recursos oriundos de fonte proibida. Por isso, agiu bem o STF ao ressaltar as “situações concretas consolidadas”, que se subdividem, como visto, nas (i) condutas que cumpriram as regras da época e (ii) nas condutas que descumpriram as regras e, conseqüentemente, aceitaram a imposição das reprimendas já expostas, pondo-as, ambas, a salvo dos efeitos da ADI n. 4.650.

Uma retroatividade “à la carte”, que preservasse as campanhas eleitorais vitoriosas e eliminasse as sanções, ofenderia também o direito à igualdade, a proibição da surpresa e a quebra da confiança. Ofenderia a igualdade, porque a retroatividade não é benigna a todos os participantes das campanhas eleitorais, que é uma competição, não podendo a retroatividade ser discriminatória e privilegiar justamente os ofensores.”

Mesmo que assim não se entenda, veja-se que, também por meio da ADI 4650, foi declarada a inconstitucionalidade parcial, sem redução de texto, do art. 24 da Lei nº 9.504/97, na parte em que autoriza, a contrario sensu, a doação por pessoas jurídicas a campanhas eleitorais.

²In Multas eleitorais: não se mudam as regras do jogo após o término da partida. Disponível em: <http://jota.info/multas-eleitorais-nao-se-mudam-as-regras-do-jogo-apos-o-termino-da-partida>. Acesso em 3-11-2015.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

Ou seja, atualmente a pessoa jurídica inclui-se no rol das fontes vedadas, donde se conclui que os recursos por ela doados, nos termos do §4º do art. 24 da Lei nº 9.504/97³, não podem ser usados nas campanhas eleitorais.

E, muito embora a Lei das Eleições não preveja penalidade específica ao doador arrolado dentre as fontes vedadas, não se vislumbra empecilho para, a partir da interpretação sistemática das regras que disciplinam as doações privadas a partidos políticos e a campanhas eleitorais, aplicar-se analogicamente a sanção prevista ao doador que ultrapassa o limite legal. Isto porque não é lógico punir-se a conduta daquele que, podendo doar, excede o limite, e deixar de punir aquele que doa quando não pode fazê-lo, sob pena de ter-se, in casu, uma proteção deficiente à lisura do pleito, ameaçada pelo abuso do poder econômico, muito mais vulnerada com essa última conduta. Nessa linha de pensamento e, a respeito da dosagem da sanção imposta, Péricles d'Avila Mendes Neto⁴ defende que:

Também poderá o Ministério Público alegar que, em razão de a fonte vedada ser proibida de doar, então qualquer valor doado, por si só, seria superior ao limite legal – e, como tal, sujeitaria o doador às sanções de multa e de proibição de participar de licitação e de celebrar contrato com o poder público por cinco anos, previstas no art. 81 da Lei das Eleições. Não se descarta, ainda, a possível caracterização de ato de improbidade por parte do doador, sujeito às sanções previstas na Lei nº 8.429/1992, ou mesmo a possibilidade de que venha a responder em ação popular fundada na alegação de violação à moralidade administrativa (art. 5º, inciso LXXIII, da Constituição Federal). Ademais, a sanção de inelegibilidade por oito anos também pode ser aplicada aos dirigentes das pessoas jurídicas que efetuarem doação eleitoral considerada ilegal por decisão transitada em julgado ou órgão colegiado da Justiça Eleitoral, conforme passou a estabelecer a Lei Complementar nº 135/2010, conhecida como Lei da Ficha Limpa."

³ 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: (...)§ 4º O partido ou candidato que receber recursos provenientes de fontes vedadas ou de origem não identificada deverá proceder à devolução dos valores recebidos ou, não sendo possível a identificação da fonte, transferi-los para a conta única do Tesouro Nacional.

⁴In Financiamento de Campanha e Fonte Vedada - A Controvérsia em Relação ao Alcance da Proibição de Doação Eleitoral Indireta. Disponível em http://www.tre-rs.gov.br/arquivos/MENDES_NETO.pdf. Acesso em 3-11-2015.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

Tendo em vista que o art. 81 da Lei nº 9.504/97 não mais se encontra em vigor, as balizas para a dosimetria da sanção podem ser buscadas no art. 23, §3º da mesma lei (relativo à pessoa física), que também prevê seja a multa fixada no valor de cinco a dez vezes a quantia em excesso que, no caso da doação por fonte vedada, corresponderia à integralidade do valor doado.

Portanto, o que se defende é que, independentemente da ótica sob a qual se analise a questão, razão não há para deixar-se de aplicar as sanções legalmente previstas às pessoas jurídicas que efetuaram doações em desrespeito aos limites então vigentes.

Dessa forma, excedido o limite estabelecido pela lei, devem ser aplicadas as penalidades previstas no art. 81, §§ 2º e 3º, da Lei nº 9.504/97.

No caso em tela, restou comprovado que a pessoa jurídica declarou à Receita Federal o faturamento bruto de R\$ 63.333,00 (sessenta e três mil trezentos e trinta e três reais) no ano de 2013, o que lhe possibilitava doação de no máximo R\$ 1.266,66 (mil duzentos e sessenta e seis reais e sessenta e seis centavos), equivalente a 2% (dois por cento) do referido faturamento bruto.

No entanto, a recorrente efetuou doação no valor de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais), **excedendo assim em mais de três vezes a limitação imposta pela lei**, situação que autoriza a incidência de multa no valor de cinco a dez vezes a quantia em excesso, tal como decidido pelo TRE/RS.

A empresa recorrente alega, no entanto, que comprovou que o faturamento bruto anual da empresa com a soma das receitas das atividades típicas o resultado positivo em participações societárias representa o montante de R\$ 548.111,86 (quinhentos e quarenta e oito mil cento e onze reais e oitenta e seis centavos) em 2013.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

Isso lhe permitiria a doação no valor estimável de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais), sem extrapolar o limite de 2% para doações em campanhas eleitorais, previsto na Lei Eleitoral.

Sustenta, também, que em seu objeto social consta a participação em OUTRAS SOCIEDADES DE PARTICIPAÇÃO, EXCETO HOLDINGS 64.63-8-00, o que lhe permitiria receber dividendos de outras empresas, e que, portanto, tais dividendos compõem o seu faturamento bruto anual.

Razão não lhe assiste, senão vejamos.

A doação não observou o faturamento bruto declarado à Receita Federal, consoante se depreende da Informação Fiscal constante do Anexo 1. Ademais, não se pode simplesmente querer ampliar o conceito de faturamento bruto, a fim de eliminar o excesso da doação.

Com razão a decisão do Tribunal local que decidiu por levar em conta o valor efetivamente declarado à Secretaria da Receita Federal, qual seja, R\$ 63.333,00 (sessenta e três mil trezentos e trinta e três reais), não bastando, para a apuração do limite legal de doação, a consideração de documento de faturamento bruto anual elaborado por contador, **se este documento (ou se o conteúdo que este documento representa) foi sonegado ao órgão oficial de controle fiscal, pela própria empresa.**

Dessa forma, deve ser mantido o cálculo do limite de doação de 2% previsto na Lei nº 9.504/97 sobre o faturamento bruto da pessoa jurídica, **tal qual informado à Secretaria da Receita Federal.**



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

Por essa razão, não deve ser considerado o montante de R\$ 548.111,86 (quinhentos e quarenta e oito mil cento e onze reais e oitenta e seis centavos) informado pelo contador da empresa recorrida (Anexo 1) para cálculo do limite legal de doação previsto no art. 81, §1º, da Lei nº 9.504/97.

Verifica-se, assim, que não há qualquer mácula na interpretação da lei e na aplicação da penalidade, que possam ser corrigidas em sede de recurso especial.

Além disso, a revisão de qualquer destes aspectos - como a identificação do valor doado, dos limites possíveis de doação, da pretendida (des)classificação do doador como "EPP" -, é simplesmente defesa em sede de recurso especial, conforme proclamam os enunciados das Súmulas 279/STF e 7/STJ, haja vista que tudo isso se trata de pormenores atrelados diretamente aos fatos e à prova dos autos.

Pelas razões expostas, no mérito, merece ser desprovido o recurso especial.

III – DO PEDIDO

Ante o exposto, o Ministério Público Eleitoral requer o não conhecimento do agravo; caso venha a ser admitido, requer, no mérito, o seu desprovemento.

Porto Alegre, 18 de abril de 2016.

**Marcelo Beckhausen
PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL**