



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO

**EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) JUIZ(ÍZA) ELEITORAL RELATOR(A),
EGRÉGIO TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL**

Recurso Eleitoral n.º 30-33.2015.6.21.0158

Procedência: PORTO ALEGRE-RS (158ª ZONA ELEITORAL – PORTO ALEGRE)

Assunto: RECURSO ELEITORAL – REPRESENTAÇÃO – DOAÇÃO DE RECURSOS ACIMA DO LIMITE LEGAL – PESSOA JURÍDICA – MULTA

Recorrente: SPE PARQUE FIGUEIRAS EMPREENDIMENTO IMOBILIÁRIO LTDA.

Recorrido: MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL

Relator: DR. LEONARDO TRICOT SALDANHA

PARECER

ELEIÇÕES 2014. DOAÇÃO DE RECURSOS EFETUADA POR PESSOA JURÍDICA CONSTITUÍDA NO ANO DA ELEIÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. RESOLUÇÃO TSE Nº 23.406/2014, ART. 25, § 1º. ANTE A AUSÊNCIA DE DECLARAÇÃO DE RENDIMENTOS À RECEITA FEDERAL NO ANO ANTERIOR AO PLEITO, CONSIDERA-SE COMO EXCESSO DE DOAÇÃO A INTEGRALIDADE DO VALOR DOADO. ULTRAPASSADO O LIMITE PREVISTO NO ART. 81, §1 DA LEI 9.504/97. MULTA. Parecer pelo conhecimento do recurso e, no mérito, por seu desprovimento.

I – RELATÓRIO

Trata-se de recurso interposto pela pessoa jurídica SPE PARQUE FIGUEIRAS EMPREENDIMENTO IMOBILIÁRIO LTDA. (fls. 139-147), contra sentença (fls. 117-121) que julgou procedente a representação ajuizada pelo Ministério Público Eleitoral, para condená-la ao pagamento de multa no valor R\$ 37.500,00 (trinta e sete mil e quinhentos reais).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO

Na decisão combatida, o Juiz Eleitoral entendeu ter havido infringência ao disposto no art. 81, §1º, da Lei nº 9.504/97, haja vista a doação efetuada para campanha eleitoral, em 2014, no valor de R\$ 7.500,00 (sete mil e quinhentos reais), mesmo não tendo a representada obtido faturamento no ano-calendário 2013, haja vista sua constituição no ano das eleições.

Irresignada, a representada recorreu (fls. 139-148). Alega a licitude da doação, haja vista que efetuada em conjunto com outras empresas pertencentes ao mesmo grupo econômico, quais sejam STAFE INCORPORAÇÕES LTDA. e SPE-RGB DESENVOLVIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA. Ademais, aduz que a vedação legal à época da doação era meramente quantitativa, inexistindo óbice a doação mesmo sem faturamento no ano anterior às eleições. Traz à baila precedentes exarados dos acórdãos 16-85.2011.6.21.0159 e 31-95.2011.6.21.0113, ambos do TRE/RS, onde refere a autorização de comprovação da capacidade econômica para efetuar doações considerando o faturamento de outras pessoas jurídicas, além daquelas prevista no texto legal, ao passo que, em ambos os casos, as empresas doadoras integravam um grupo econômico pertencentes a Sociedades em Cota de Participação. Assim, pretende a reforma da sentença, considerando-se que somente o faturamento da STAFE importou em R\$ 1.828.676,36 (um milhão, oitocentos e vinte e oito mil, seiscentos e setenta e seis reais e trinta e seis centavos) no ano de 2013, o que autorizaria a doação no correspondente a R\$ 36.573,52 (trinta e seis mil quinhentos e setenta e três reais e cinquenta e dois centavos).

Apresentadas contrarrazões (fls. 156-157), subiram os autos ao TRE e vieram a esta Procuradoria Regional Eleitoral para exame e parecer.

II – FUNDAMENTAÇÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO

II.I. Tempestividade

O recurso interposto é tempestivo. O Mandado de Intimação foi juntado aos autos em 26/01/2016 (fl. 149) e o recurso foi interposto em 25/01/2016 (fl. 139), ou seja, restou observado o tríduo legal previsto no art. 81, §4º, da Lei nº 9.504/97.

II.II. Mérito

O MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL ajuizou representação em desfavor de SPE PARQUE FIGUEIRAS EMPREENDIMENTO IMOBILIÁRIO LTDA., CNPJ nº 19.886.979/0001-75, com base no art. 81 da Lei nº 9.504/97, *in verbis*:

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.

Saliente-se, de início, que tal dispositivo foi revogado pela Lei nº 13.165/15. Portanto, a partir de 29/09/2015 não são mais permitidas doações de pessoas jurídicas para campanhas eleitorais.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO

A revogação ocorreu depois que o Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADI 4650, 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. 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 DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO

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, colhe-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. 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.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO

Como bem destacado pelo Procurador Regional da República André de Carvalho Ramos¹:

“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. 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 9.504/97², não podem ser usados nas campanhas eleitorais.

¹In 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.

² 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.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO

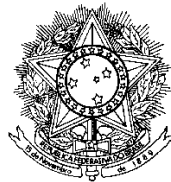
E, muito embora a Lei das Eleições não preveja penalidade específica ao doador arrolado dentre as fontes vedadas, não se vislumbra empecilho para, a partir da interpretação sistemática das regras que disciplinam as doações privadas a partidos políticos e a campanhas eleitorais, aplicar-se analogicamente 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 Neto³ 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."

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.

³In 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 DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO

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, conforme documento acostado à fl. 07 dos autos, constatou-se que a pessoa jurídica SPE PARQUE FIGUEIRAS EMPREENDIMENTO IMOBILIÁRIO LTDA., efetuou doação de R\$ 7.500,00 (sete mil e quinhentos reais) ao candidato ao cargo de deputado estadual Nelson Luiz da Silva (fl. 07), valor que excede o limite legal para doação eleitoral, haja vista a ausência de faturamento no ano anterior às Eleições de 2014, pelo fato de que a pessoa jurídica em questão foi constituída somente em 21/01/2014.

Alega a recorrente que não havia vedação a sua doação, pois o faturamento no ano anterior às eleições seria apenas um critério para aferir o montante passível de doação.

O argumento não é verdadeiro, pois o §1º, do art. 25, da Resolução TSE nº 23.406/2014, vedou expressamente as doações por pessoas jurídicas que tenham iniciado suas atividades no ano de 2014:

Art. 25. As doações de que trata esta Seção ficam limitadas (Lei n. 9.504/97, art. 23, § 1º, I e II, § 7º, e art. 81, § 1º):

(...)

II – a 2% do faturamento bruto auferido por pessoa jurídica, no ano-calendário anterior à eleição;

(...)

§ 1º É vedada a realização de doações por pessoas jurídicas que tenham iniciado ou retomado as suas atividades no ano-calendário de 2014, em virtude da impossibilidade de apuração dos limites de doação constantes do inciso II do caput. (grifado)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO

§ 2º A doação acima dos limites fixados neste artigo sujeita o infrator ao pagamento de multa no valor de 5 a 10 vezes a quantia em excesso, sem prejuízo de responder o candidato por abuso do poder econômico, nos termos do art. 22 da Lei Complementar n. 64/90 (Lei n. 9.504/97, arts. 23, § 3º, e 81, § 2º).

O Tribunal Superior Eleitoral já se posicionou nesse sentido em caso análogo:

ELEIÇÕES 2012. AGRAVO REGIMENTAL. AGRAVO. NEGATIVA DE SEGUIMENTO. DOAÇÃO IRREGULAR DE RECURSOS PARA CAMPANHA ELEITORAL. BENESSE NO MESMO ANO DE CONSTITUIÇÃO DA EMPRESA. IMPOSSIBILIDADE. REEXAME DE FATOS E PROVAS. INADMISSIBILIDADE. MULTA. MÍNIMO LEGAL. ART. 23, § 7º, DA LEI Nº 9.504/97. LIMITE DE DOAÇÃO. PESSOA JURÍDICA. INAPLICABILIDADE. DESPROVIMENTO.

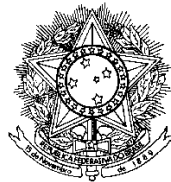
1. A Corte Regional, ao apreciar o recurso eleitoral da agravante, bem como todas as justificativas por ela apresentadas, manteve sua condenação por doação irregular de recursos, em razão de ter efetuado doação a partido, no importe de R\$ 50.700,00 (cinquenta mil e setecentos reais), no pleito de 2012, mesmo ano em que foi constituída, desrespeitando o disposto no art. 25, § 1º, da Res.-TSE nº 23.376/2012.

2. Segundo a moldura fática delineada no acórdão recorrido, não há como adotar conclusão diversa e reconhecer que houve cerceamento de defesa, bem como o apontado equívoco no preenchimento das notas fiscais, sob pena de revolvimento de fatos e provas, o que é inadmissível na via estreita do recurso especial (Súmulas nos 7/STJ e 279/STF).

3. Nos termos da jurisprudência deste Tribunal, "Conquanto devam ser observados os princípios da razoabilidade e proporcionalidade na fixação da multa, não é possível estabelecer valor abaixo do mínimo previsto na legislação de regência" (AgR-REspe nº 1943-40/SP, Rel. Min. Laurita Vaz, DJe de 20.8.2014).

4. Na linha da orientação jurisprudencial desta Corte, "o art. 23, § 7º, da Lei nº 9.504/97 não é aplicável às pessoas jurídicas, cujas doações estão limitadas ao montante de 2% do faturamento bruto anual (art. 81, § 1º, da Lei nº 9.504/97)" (AgR-REspe nº 62-10, Rel. Min. Castro Meira, DJe de 5.8.2013)".

5. Agravo regimental desprovido.
(Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 44792, Acórdão de 10/11/2015, Relator(a) Min. LUCIANA CHRISTINA GUIMARÃES LÓSSIO, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 232, Data 09/12/2015, Página 51/52)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO

Dessa forma, verificada a doação por pessoa jurídica que não auferiu renda no ano anterior às eleições, deve ser considerado o valor total da doação como excesso para apuração do valor da multa a ser fixado:

Recurso. Representação. Doação para campanha eleitoral acima do limite legal. Pessoa jurídica. Art. 81 da Lei n. 9.504/97. Eleições 2014. Afastada preliminar de nulidade da sentença. O julgador não é obrigado a apreciar todas as teses defensivas apresentadas, devendo adotar como fundamentos aqueles que entender suficientes ao julgamento do caso. Matéria que prescinde de prova oral, possibilitando o julgamento antecipado da lide. Inaplicabilidade das alterações introduzidas pela Lei n. 13.165/2015, que revogaram o art. 81 da Lei n. 9.504/97, aos fatos ocorridos antes da sua vigência. **Ausente a declaração de renda à Receita Federal, conclui-se pela inexistência de rendimentos no ano anterior ao do pleito, caracterizando como excesso o próprio valor doado. Confirmada a ilicitude da doação, há incidência objetiva de sanção eleitoral.** Manutenção da multa imposta no patamar mínimo estabelecido pela lei. Afastadas, entretanto, a penalidade de proibição de licitar e contratar com o Poder Público e a declaração de inelegibilidade imposta ao dirigente da empresa recorrente. Provimento parcial. (Recurso Eleitoral nº 334, Acórdão de 03/03/2016, Relator(a) DESA. LISELENA SCHIFINO ROBLES RIBEIRO, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 39, Data 07/03/2016, Página 3) (grifado)

Portanto, considerando que a empresa doou R\$ 7.500,00 (sete mil e quinhentos reais), correta a fixação da multa no valor de R\$ 37.500,00 (trinta e sete mil e quinhentos reais), ou seja, cinco vezes o valor do excesso apurado.

Diante disso, tendo sido os fundamentos da sentença lastreados no conjunto probatório dos autos, que demonstra claramente a existência dos fatos, e, sendo também correta a aplicação da sanção legal, deve ser a decisão final mantida em seus exatos termos.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO

III – CONCLUSÃO

Ante o exposto, a Procuradoria Regional Eleitoral manifesta-se pelo conhecimento do recurso e, no mérito, por seu desprovimento, para que seja mantida a sentença de mérito por seus próprios fundamentos.

Porto Alegre, 04 de maio de 2016.

Marcelo Beckhausen
PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL