

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO

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

Contrarrazões ao Recurso Especial Eleitoral no

Recurso Eleitoral n.º 44-75.2015.6.21.0171

Procedência: CANOAS-RS (134ª ZONA ELEITORAL – CANOAS)

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

Recorrente: SPE – INCORPORADORA PADOVA LTDA

Recorrido: MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL

Relator(a): DES. JORGE LUÍS DALL'AGNOL

O **MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL**, pelo agente firmatário, nos autos em epígrafe, vem, com fulcro no art. 278, § 2º, do Código Eleitoral, apresentar as anexas

C O N T R A R R A Z Õ E S A O
R E C U R S O E S P E C I A L

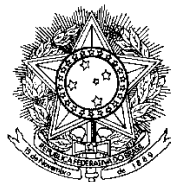
interposto por SPE – INCORPORADORA PADOVA LTDA (fls. 226-234), requerendo sejam remetidas ao Tribunal Superior Eleitoral, para o devido processamento e julgamento.

Porto Alegre, 28 de maio de 2018.

Luiz Carlos Weber
PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO

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

Contrarrazões ao Recurso Especial Eleitoral no
Recurso Eleitoral n.º 44-75.2015.6.21.0171

Procedência: CANOAS-RS (134ª ZONA ELEITORAL – CANOAS)

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

Recorrente: SPE – INCORPORADORA PADOVA LTDA

Recorrido: MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL

Relator(a): DES. JORGE LUÍS DALL'AGNOL

Em observância ao despacho da folha 252, o MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL vem apresentar contrarrazões ao Recurso Especial, nos seguintes termos.

I – RELATÓRIO

Os autos veiculam recurso especial interposto por SPE – INCORPORADORA PADOVA LTDA, em face de acórdão do TRE/RS (fls. 226-234), que decidiu por manter a sentença que julgou procedente a reclamação eleitoral, a fim de condenar a reclamada à sanção prevista no art. 81, §2º, da Lei n. 9.504/97, fixando a multa pecuniária em cinco vezes o valor excedido à doação, o que corresponde ao montante de R\$ 37.500,00 (trinta e sete mil e quinhentos reais).

O recurso especial não foi admitido pelo TRE/RS, forte na Súmula n. 24/TSE (fls. 241-243v). Dessa decisão o recorrente interpôs agravo, a fim de possibilitar o envio do processo ao Tribunal Superior Eleitoral, e requereu o provimento da irresignação para que o recurso especial seja conhecido (fls. 248-



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO

250).

Vieram os autos a esta Procuradoria Regional Eleitoral para apresentar contrarrazões ao recurso especial, conforme despacho da folha 252.

II – FUNDAMENTAÇÃO

1. Inadmissibilidade do recurso especial:

O recurso é manifestamente inadmissível **(a)** seja porque sua análise implica revolvimento fático-probatório; **(b)** seja porque o acórdão regional decidiu na mesma linha de entendimento do TSE.

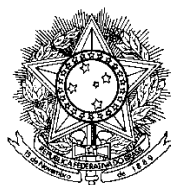
(a) Óbice à admissibilidade do recurso especial por aplicação da Súmula 24/TSE: revolvimento fático-probatório

É uma verdade axiomática, no âmbito dos recursos especiais interpostos aos Tribunais Superiores (no sistema processual brasileiro) a impossibilidade de ser revista matéria de fato e probatória. Prezando pela boa técnica e, sobretudo, pela segurança jurídica, em matéria processual, não poderia ser diferente essa conclusão na seara dos recursos especiais afetos ao Tribunal Superior Eleitoral. Nesse sentido, apenas para exemplificar, segue decisão da referida Corte:

[...] Para rever as conclusões do Tribunal *a quo*, seria necessário proceder ao reexame dos fatos e das provas, vedado em sede de recurso especial, a teor das Súmulas 7 do STJ e 279 do STF.

Agravo regimental a que se nega provimento.

(Agravo Regimental em Agravo de Instrumento nº 266, Acórdão de 29/04/2014, Relator(a) Min. HENRIQUE NEVES DA SILVA, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Data 19/05/2014)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO

Não se conforma a recorrente com decisão do TRE-RS que entendeu pela: **a)** ausência de nulidade da sentença sob a alegação de ausência de defesa técnica; **b)** pela inocorrência de aplicação indevida dos efeitos da revelia; **c)** pela inaplicabilidade da Lei n. 13.165-15, que revogou o art. 81 da Lei das Eleições; e **d)** pela consideração do faturamento individual da empresa e não o faturamento da *holding*.

Sustenta a recorrente afronta aos arts. 11 da Resolução TSE 23.398-13 e 3º da Resolução TSE 23.478-16. Sustenta, outrossim, violação à Lei n. 13.165-15, que revogou o art. 81 da Lei n. 9.504-97.

Requer a absolvição da acusação de doação de quantia acima do limite legal, afastando-se a pena de multa no valor de R\$ 37.500,00, uma vez que o faturamento bruto apurado conforme o Direito Empresarial, na esteira do entendimento adotado pelo TRE-RS, demonstra a capacidade financeira da doadora.

Irreparável, no entanto, a decisão que não admitiu o recurso especial, porque os fundamentos nele trazidos são os mesmos já analisados e discutidos anteriormente por ocasião do julgamento do recurso eleitoral, buscando a recorrente, portanto, mera rediscussão da matéria de fato, o que é defeso em sede de Recurso Especial, conforme Súmula 24/TSE.

(b) Óbice à admissibilidade do recurso especial: o acórdão regional decidiu na mesma linha de entendimento do TSE

Compulsando os autos, verifica-se que o acórdão recorrido decidiu na mesma linha de entendimento do TSE, senão vejamos.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO

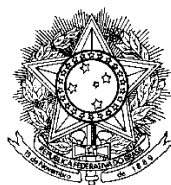
Segundo a recorrente, a PADOVA resulta de um conjunto de empresas (holding) atuantes no mercado imobiliário, sendo que 75% de suas cotas pertencem à empresa Cezar Luiz Mazocco e Irmão Ltda., cujo faturamento bruto em 2013 foi superior a um milhão e meio de reais, e 25% correspondem à Petrocar Participações Ltda., que em 2013 faturou dois milhões e quatrocentos mil reais.

Assim, segundo a recorrente, a PADOVA estava inserida num bloco empresarial que movimentou quantia mais do que suficiente para doar, legalmente, os valores apontados.

O acórdão recorrido, no entanto, seguindo a linha de entendimento mais recente do TSE e do TRE-RS, decidiu que a recorrente, com personalidade jurídica e inscrição junto ao CNPJ próprias e distintas das duas empresas por ela controladas, está sujeita ao limite de 2% calculado sobre o seu faturamento bruto individualmente informado à Receita Federal no ano anterior ao pleito, sendo irrelevantes os faturamentos das empresas que a integram.

Nessa linha, o TRE-RS juntou os precedentes a seguir (fls. 202v-203):

ELEIÇÕES 2010. REPRESENTAÇÃO. AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ESPECIAL. DOAÇÃO DE RECURSOS ACIMA DO LIMITE LEGAL. AUSÊNCIA. ATAQUE. FUNDAMENTO. SÚMULA 182 DO STJ. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL. AUSÊNCIA. DESPROVIMENTO. 1. As razões do regimental devem voltar-se contra a fundamentação do decisor, sob pena de incidir a Súmula 182 do Superior Tribunal de Justiça: "É inviável o agravo do Art. 545 do CPC que deixa de atacar especificamente os fundamentos da decisão agravada". 2. A alegação



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
 PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO

de que não se trata de consórcio de empresas, mas de sistema de holding, condição esta que lhe favoreceria por ter o faturamento bruto mais amplo do que o avaliado pelo TRE, é desimportante porque o art. 81 da Lei n. 9.504/97 não concede a esse tipo empresarial o privilégio de, em detrimento das demais, realizar doação considerando sua participação no lucro das outras empresas. 3. Esta Corte Superior decidiu que "o limite de 2% (dois por cento) deve ser calculado sobre o faturamento bruto das pessoas jurídicas, isoladamente, não abrangendo os grupos empresariais, que, apesar de possuírem interesses comuns, são, em regra, entes despersonalizados e sem patrimônio próprio". 4. A prova carreada aos autos deve ser considerada lícita, como concluiu o Regional; o contrário somente ocorreria se colhida mediante quebra do sigilo fiscal sem autorização judicial prévia, e esta, no caso, foi concedida por meio de liminar em ação cautelar. 5. Dissídio jurisprudencial não demonstrado. 6. Agravo regimental desprovido. **(Relator do Min. JOSÉ ANTÔNIO DIAS TOFFOLI, julgado na sessão de 1º.10.2013.)**

Recurso. Representação. Doação para campanha eleitoral acima do limite legal. Pessoa jurídica. Resolução TSE n. 23.406/14. Eleições 2014. Inaplicabilidade das alterações introduzidas pela Lei n. 13.165/15, que revogaram o art. 81 da Lei n. 9.504/97, aos fatos ocorridos antes da sua vigência. Utilização dos dados fornecidos pela própria empresa doadora perante a Receita Federal para fins de cálculo do limite para a doação eleitoral. Ultrapassados os limites impostos pelo art. 81, § 1º, da Lei n. 9.504/97, que restringe a doação a dois por cento do faturamento bruto auferido pela pessoa jurídica no ano anterior à eleição, há incidência objetiva de sanção eleitoral. O documento particular, juntado com a finalidade de comprovar



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO

dividendos auferidos em participações em outras empresas, não se sobrepõe ao documento oficial emitido pela Receita Federal.

Aplicação de multa no patamar mínimo legal. Provimento. **(Relatora DRA. MARIA DE LOURDES GALVÃO BRACCINI DE GONZALEZ, julgado em 10.3.2016.)**

Dessa forma, estando o acórdão recorrido em consonância com o entendimento do TSE, não deve ser admitido o recurso especial interposto pela SPE- INCORPORADORA PADOVA LTDA.

2. Mérito:

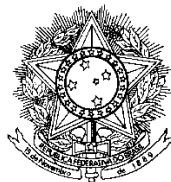
2.1 – Da ausência de nulidade da sentença sob a alegação de ausência de defesa técnica e da inocorrência de aplicação indevida dos efeitos da revelia

Alega a recorrente que o juízo de primeiro grau não determinou a regularização da representação processual, contrariando o art. 11 da Resolução TSE n. 23.398-2013 e também o art. 13 do antigo CPC.

A fim de evitar tautologia, transcreve-se trecho do acórdão ora impugnado, que examinou detidamente as preliminares de ausência de defesa técnica e aplicação indevida dos efeitos da revelia (fls. 198-200):

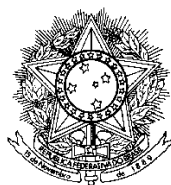
Preliminar de Nulidade Processual por Ausência de Defesa Técnica e Aplicação Indevida dos Efeitos da Revelia

A recorrente alegou que a sentença seria nula porque o Juiz de primeira instância não determinou a sua intimação para que regularizasse, no prazo de 24 horas, a sua representação processual, a teor do disposto no art. 11 da Resolução TSE n. 23.398/13:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO

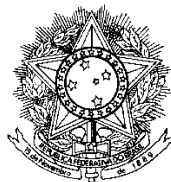
Art. 11. Constatado vício de representação processual das partes, o Juiz Relator determinará a respectiva regularização no prazo de 24 (vinte e quatro) horas (CPC, art. 13). Segundo a recorrente, “(...), sem advogado, ou pelo menos sem o alerta específico para a constituição de defensor, no prazo de 24h, por mandado competente e no qual viesse indicada a possibilidade de julgamento à revelia (como de fato ocorreu), a representação não poderia ter prosseguido” (fl. 142v.). O comando normativo constante do art. 11 da Resolução TSE n. 23.398/13, entretanto, não guarda correspondência com a situação dos autos. Conforme ponderou o órgão do Ministério Público Eleitoral na origem ao oferecer contrarrazões, o próprio texto do art. 11 da Resolução TSE n. 23.398/13 (que disciplinou as representações, reclamações e pedidos de direito de resposta referentes às eleições de 2014) fazia remissão expressa ao art. 13 do Código de Processo Civil, então em vigor (Lei n. 5.869/73), que possuía a seguinte redação: Art. 13. Verificando a incapacidade processual ou a irregularidade da representação das partes, o juiz, suspendendo o processo, marcará prazo razoável para ser sanado o defeito. Esse dispositivo legal tinha incidência quando, após a integração da parte a um dos polos da relação jurídico-processual, verificava-se a sua incapacidade de estar em juízo ou mácula à legitimidade postulatória do profissional habilitado a praticar os atos processuais, exigindo que o magistrado suspendesse o andamento do processo para que, dentro de prazo razoável, houvesse a regularização, normativo legal atualmente encontrado no art. 76 do Novo Código de Processo Civil (Lei n. 13.105/15): Art. 76. Verificada a incapacidade processual ou a irregularidade da representação da parte, o juiz suspenderá o processo e designará prazo razoável para que seja sanado o vício. A hipótese em tela é substancialmente diversa, uma vez que a recorrente,



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO

conquanto tenha sido intimada para apresentar defesa e oferecer alegações finais por meio dos Mandados Judiciais n. 55/2015 e n. 008/2016, ambos recebidos por Luiz Benini, seu representante legal (fls. 95-96 e 120-v., respectivamente), deixou, por desídia, de vir aos autos antes da prolação da sentença e de praticar os atos de defesa, por meio de advogado habilitado, que lhe eram processualmente facultados.

De igual modo, a matéria ora debatida não guarda similitude com aquela posta em discussão no RE n. 33-23 (Relator Des. Federal Paulo Afonso Brum Vaz, julgado em 31.3.2016.), no qual este Tribunal reconheceu a nulidade do processo devido à ausência de certificação da data da juntada do aviso de recebimento da carta de intimação, ocasionando prejuízo à contagem do prazo para apresentação de defesa. Por esse motivo, o citado precedente invocado nas razões recursais, embora verse sobre doação acima do limite legal, não pode ser utilizado como parâmetro para o julgamento da presente representação. Por consequência, torna-se inviável caracterizar a nulidade, seja pela inobservância do disposto no art. 11 da Resolução TSE n. 23.398/13, seja devido à decretação da revelia da recorrente pelo magistrado de primeiro grau ao sentenciar o feito. Nos moldes do art. 13, inc. II, do Código de Processo Civil, vigente à época em que foi efetivada a doação ilícita (Lei n. 5.869/73), a revelia constituía fato processual diretamente decorrente da inatividade ou silêncio da parte com relação à prática de atos que lhe competem dentro do processo: Art. 13 (...) Não sendo cumprido o despacho dentro do prazo, se a providência couber: (...) II - ao réu, reputar-se-á revel; (...). A orientação dessa norma foi integralmente mantida no art. 76, § 1º, inc. II, do Novo Código de Processo Civil, com o seguinte teor: Art. 76. (...) § 1º



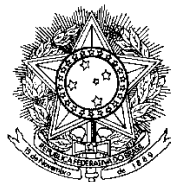
MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO

Descumprida a determinação, caso o processo esteja na instância originária: (...) II - o réu será considerado revel, se a providência lhe couber; (...). E de acordo com o art. 344 do Código de Processo Civil, uma vez considerado revel, presumem-se verdadeiras as alegações de fato formuladas pelo autor, a menos que haja pluralidade de réus e um deles conteste a ação, a causa verse sobre direitos indisponíveis, as alegações fáticas formuladas pelo autor da ação não se revistam de verossimilhança ou a prova seja contraditória (art. 345 do Diploma Processual Civil), as quais não se verificam no caso sob exame. Por certo, a Resolução TSE n. 23.478/16, em seu art. 2º, caput e parágrafo único, determina que, em razão da especificidade da matéria eleitoral, as ações, procedimentos e recursos eleitorais devem permanecer regidos pelas normas específicas previstas na legislação eleitoral e nas instruções da Corte Superior, reservando-se à aplicação do Novo Código de Processo Civil um caráter supletivo e subsidiário, desde que existente compatibilidade sistêmica. No que concerne à aplicação do instituto da revelia, não se observa a alegada incompatibilidade sistêmica, tampouco a impossibilidade de reconhecimento do seu efeito material nos processos de natureza eleitoral, desde que estritamente observadas as suas causas impeditivas, descritas no art. 345 do Código de Processo Civil. De fato, ainda, que o art. 3º da Resolução TSE n. 23.478/16 determina a aplicação dos arts. 9º e 10 do Novo Código de Processo Civil aos feitos eleitorais, de maneira que o juiz eleitoral não pode proferir decisão contra uma das partes sem que ela seja previamente ouvida, ou decidir com base em fundamento a respeito do qual a parte não se manifestou previamente, ainda que se trate de questão que deva decidir de ofício. Mas, é devido ao próprio princípio da compatibilidade sistêmica, buscado de forma expressa pelo legislador eleitoral, que não se



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO

poderia condicionar a observância do citado art. 3º da Resolução TSE n. 23.478/16 à necessidade de reiteradas intimações da parte, mesmo após ter sido validamente intimada e deixar de apresentar defesa, na medida em que tal procedimento importaria negar vigência aos comandos normativos insertos nos arts. 344 e 345 do Código de Processo Civil. Ademais, o Tribunal Superior Eleitoral, inclusive após a entrada em vigor do Novo Código de Processo Civil e da edição da Resolução TSE n. 23.478/16, tem admitido o instituto da revelia em processos de natureza eleitoral dos quais podem derivar efeitos sancionatórios às partes envolvidas, observando, na esteira das decisões do Superior Tribunal de Justiça, que a presunção de veracidade dos fatos narrados na petição inicial é de cunho relativo, podendo ser infirmada pelos demais elementos probatórios trazidos aos autos, inclusive pelo réu, o qual está autorizado a intervir no processo e exercer o seu direito de defesa antes do encerramento da instrução (TSE, RP n. 422171, Relator Min. Marcelo Henrique Ribeiro de Oliveira, julgado em 06.10.2011; RP n. 156942, Relator Min. Admar Gonzaga Neto, julgado em 18.10.2014, e RESPE n. 1110, Relator Min. Hermann Benjamim, julgado em 12.9.2016). Em idêntica direção, esta Corte vem reconhecendo a possibilidade de decretação da revelia em processos eleitorais, a exemplo da PET n. 13074 (Relator Des. Federal Paulo Afonso Brum Vaz, julgado na sessão de 1º.10.2015), PET n. 13732 (Relator Dr. Silvio Ronaldo Santos de Moraes, julgado na sessão de 16.9.2016) e da RP n. 20953 (Relatora Desa. Liselena Schifino Robles Ribeiro, julgado em 18.5.2016). Como no caso concreto, a recorrente, apesar de validamente intimada para oferecer defesa e alegações finais, não exerceu os seus direitos ao contraditório e à ampla defesa de forma oportuna, tendo o juiz, além disso, decidido a lide com fundamento em prova documental robusta acerca da conduta

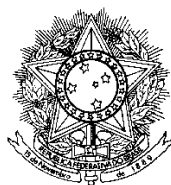


MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO

ilícita, não constituindo a procedência da ação decorrência automática do efeito presuntivo da revelia, afasto as prefaciais de nulidade do processo.

Preliminar de Impossibilidade de Condenação após a Revogação do art. 81 da Lei n. 9.504/97 Segundo defende a recorrente, a Lei n. 13.165/15 suprimiu, do ordenamento jurídico-eleitoral, a norma punitiva dirigida às pessoas jurídicas que constava do art. 81 da Lei n. 9.504/97, de modo que a incidência desse dispositivo legal, no caso dos autos, implicaria verdadeira ultratividade de norma sancionadora, efeito que, dentro da principiologia da hermenêutica jurídica, somente poderia ser admitido se tivesse havido o agravamento da penalidade imposta ao ilícito eleitoral. Todavia, no âmbito deste Tribunal, vigora o entendimento de que, não obstante a revogação do art. 81 da Lei n. 9.504/97 pelo art. 15 da Lei n. 13.165/15, as alterações introduzidas por esta lei não têm aplicação retroativa para alcançar fatos ocorridos antes de sua vigência, com fundamento nos princípios da irretroatividade das normas, do tempus regit actum, da segurança jurídica, da certeza e da estabilidade do ordenamento jurídico.

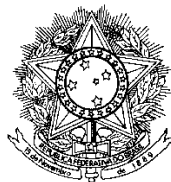
O acórdão paradigmático proferido no RE n. 31-80, de relatoria do Des. Paulo Roberto Lessa Franz, julgado em 08.10.2015, recebeu a seguinte ementa: Recurso. Prestação de contas. Partido político. Arts. 4º, caput e 14, inc. II, “n”, da Resolução TSE n. 21.841/04. Exercício financeiro de 2014. A abertura de conta bancária é obrigatória, independentemente de ter havido movimentação financeira no período. Falha de natureza grave que impede a apresentação de extratos bancários correlatos, os quais são imprescindíveis para demonstrar a origem e a destinação dada aos recursos financeiros, bem como para comprovar a alegada ausência de movimentação financeira.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO

Irregularidade insuperável, a comprometer, modo substancial, a fiscalização exercida pela Justiça Eleitoral. As alterações introduzidas pela Lei n. 13.165/2015, que deram nova redação ao art. 37 da Lei n. 9.096/95, suprimindo a sanção de suspensão de novas contas do Fundo Partidário, não têm aplicação retroativa aos fatos ocorridos antes da sua vigência. Redimensionamento, de ofício, do quantum de suspensão das cotas, em homenagem aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade. Provimento negado. (Grifei.) Essa interpretação vem sendo mantida na jurisprudência desta Corte, como ilustram os seguintes arestos: Recurso. Representação. Doação de recursos acima do limite legal. Pessoa jurídica. Exceção de pré-executividade. Condenação ao pagamento de multa com sentença já transitada em julgado. Interposição contra decisão interlocutória que rejeitou a exceção de pré-executividade. 1. A cobrança de multa, salvo no caso das condenações criminais, será feita por ação executiva na forma prevista para a cobrança da dívida ativa da Fazenda Pública, tramitando perante os juízos eleitorais, nos termos do art. 367, inc. IV, do Código Eleitoral. Observância dos preceitos contidos na Lei n. 6.830/80 e no Código de Processo Civil, este último aplicável naquilo que a Lei de Execução Fiscal for omissa. 2. Teses trazidas pelo recorrente já analisadas em momento anterior, não havendo como se cogitar da relativização da coisa julgada. Aplicação da lei da época dos fatos, com a redação então vigente do art. 81 da Lei n. 9.504/97. 3. Inadequação procedimental. Utilização de recurso eleitoral quando o adequado seria o agravo de instrumento. Inaplicável ao caso o princípio da fungibilidade recursal. Não conhecimento.

(TRE-RS, RE n. 14-87, Relatora Dra. Maria de Lourdes Galvao Braccini de Gonzalez, julgado na sessão de 09.03.2017.) (Grifei.) Recurso. Representação. Doação para campanha eleitoral acima do limite legal.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO

Pessoa jurídica. Art. 81 da Lei n. 9.504/97. Eleições 2014. As alterações introduzidas pela Lei n.13.165/15, que revogaram o art. 81 da Lei n. 9.504/97, não têm aplicação aos fatos ocorridos antes da sua vigência. Ultrapassados os limites impostos, que restringem a doação a dois por cento do faturamento bruto auferido pela pessoa jurídica no ano anterior à eleição, há incidência de sanção eleitoral. Manutenção da multa imposta no patamar mínimo estabelecido pela legislação. Afastada, entretanto, a penalidade de proibição de licitar e contratar com o Poder Público, aplicável apenas nos casos de grave extrapolação do permissivo legal. Provimento parcial. (TRE-RS, RE n. 33-23, Relator Des. Federal Paulo Afonso Brum Vaz, julgado na sessão de 12.12.2016.) (Grifei.) Ademais, no julgamento da ADI n. 4650 (Relator Min. Luiz Fux, julgado na sessão de 17.9.2015), o STF declarou a inconstitucionalidade dos dispositivos legais que autorizavam as contribuições de pessoas jurídicas às campanhas eleitorais, assentando que os efeitos dessa decisão somente seriam aplicáveis às eleições de 2016 e seguintes, não atingindo os pleitos anteriormente realizados, parâmetro judicial que foi adotado por esta Corte no enfrentamento de casos concretos dessa natureza. No que concerne à alegada ultratividade da norma sancionatória do art. 81 da Lei n. 9.504/97 em prejuízo da parte, reporto-me ao parecer da Procuradoria Regional Eleitoral para afastar a pretensão anulatória da recorrente (fls. 181v.-182): 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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO

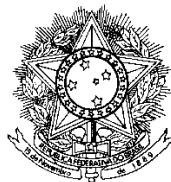
feitas acima do limite de 2% do faturamento bruto do ano anterior à eleição, agora se proíbe doação feita por pessoa jurídica em qualquer valor. Ou seja, a conduta de quem efetuou a doação em desacordo com o critério então vigente não deixou de ser contrária ao ordenamento jurídico, longe disso, continua 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. (Grifei.) Por essas razões, igualmente afasto esta preliminar.

Assim, deve ser afastada a alegação de nulidade da sentença por ausência de defesa técnica, uma vez que foi oportunizado à representada manifestar-se nos autos e apresentar defesa, não havendo falar em vício de representação processual da parte representada, que, devidamente notificada, sequer veio aos autos até a sentença.

Outrossim, não há falar em aplicação indevida dos efeitos a revelia, eis que o magistrado não julgou procedente a representação pelo simples fato de a representada não ter oferecido defesa, mas com base nas provas trazidas aos autos, que confirmaram os fatos narrados na inicial.

Afastadas as preliminares arguidas pela recorrente, passo ao enfrentamento do mérito propriamente dito.

2.2 – Da inaplicabilidade da Lei n. 13.165-15, que revogou o art. 81 da Lei das Eleições e da consideração do faturamento individual da empresa e não o faturamento da *holding*



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO

O MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL ajuizou representação em desfavor de SPE – INCORPORADORA PADOVA LTDA., pessoa jurídica inscrita no CNPJ sob o nº 17.731.896/0001-81, 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.

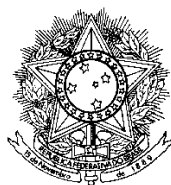
§ 1º As doações e contribuições de que trata este artigo ficam limitadas a dois por cento do faturamento bruto do ano anterior à eleição.

§ 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.

Alega a recorrente que o acórdão aplicou dispositivo legal inexistente, já suprimido ao tempo de sua prolação, revogado pela Lei n. 13.165-15. Sustenta que não pretende a retroatividade da norma nova, mas o impedimento à ultratividade da norma suprimida, uma vez que não houve reforma ou alteração da norma, mas sua supressa total.

Saliente-se, de início, que o art. 81 da Lei n. 9.504-97, supratranscrito, 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.

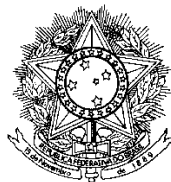


MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO

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.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO

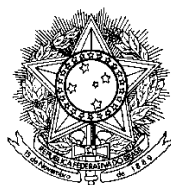
Nesse sentido, cita-se o seguinte julgado:

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.
Decorrência 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.”

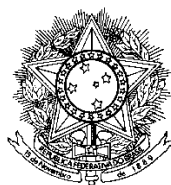
Mesmo que assim não se entenda, veja-se que, também por meio da ADI 4650, foi declarada a inconstitucionalidade parcial, sem redução de texto, do art. 24 da Lei nº 9.504/97, na parte em que autoriza, a *contrario sensu*, a doação por pessoas jurídicas a campanhas eleitorais.

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.

E, muito embora a Lei das Eleições não preveja penalidade específica

1 *In 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

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.



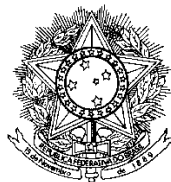
MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO

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.

Ainda, no que concerne ao argumento da defesa, no sentido de que o art. 81 teria sido revogado pela Lei nº 13.165/2015, o TRE-RS já pacificou o entendimento no sentido de que as novas disposições não alcançam os fatos versados nos autos:

Recurso. Representação. Doação para campanha eleitoral acima do limite legal. Pessoa jurídica. Art. 81, § 1º, da Lei n. 9.504/97. Eleições 2014. Preliminar afastada. Os prazos referidos no inciso II do § 4º do art. 25 da Resolução TSE n. 23.406/14 são de natureza procedimental, estranhos às matérias invocadas pelo recorrente, atinentes aos institutos da prescrição e decadência. **Inaplicabilidade das alterações introduzidas pela Lei n. 13.165/15, que revogaram o art. 81 da Lei n. 9.504/97, aos fatos ocorridos antes da sua vigência.** Inviável a pretendida aplicação do disposto no art. 23, § 7º, da Lei n. 9.504/97, pois trata-se de regramento direcionado às doações realizadas por pessoas físicas. Entendimento do Tribunal Superior Eleitoral nesse sentido. Doação de recursos estimáveis em dinheiro. Prestação de serviço de confecção e produção de material promocional ao candidato. Ultrapassados os limites impostos, que restringem a doação a dois por cento do faturamento bruto auferido pela pessoa jurídica no ano anterior ao da eleição, há incidência objetiva de sanção eleitoral. Manutenção da multa imposta no patamar mínimo estabelecido pela legislação. Provimento negado.
(Recurso Eleitoral nº 9643, Acórdão de 08/03/2016, Relator(a) DESA. LISELENA SCHIFINO ROBLES RIBEIRO, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 42, Data 10/03/2016, Página 4) (grifado)

No caso em tela a SPE – INCORPORADORA PADOVA LTDA efetuou doação em 03/10/2014, em nome de Nelson Luiz da Silva (CNPJ n. 20.560989/0001-03), no valor de R\$ 7.500,00, conforme informação prestada pela própria empresa à Promotoria de Justiça Cível de Canoas. Além disso, a empresa



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO

apresentou declaração de informações econômico-fiscais da pessoa jurídica – DIPJ 2014 – referente ao exercício 2013, entregue em 16/06/2014 à Secretaria da Receita Federal (fls. 28-51 e 73-84), em que se constatou que não houve faturamento no ano anterior às Eleições de 2014.

Outra não foi a conclusão do Parecer Técnico elaborado pela Unidade de Assessoramento Contábil do Ministério Público do Rio Grande do Sul (fl. 49), que discorreu (fl. 49v.):

Nos autos constou como comprovante de renda da empresa doadora, SPE – INCORPORADORA PADOVA LTDA, a DIPJ 2014 (ref. Exercício 2013) entregue à Receita Federal (fls. S/n). Conforme esse demonstrativo a empresa, tributada pelo lucro presumido, auferiu no exercício 2013 o montante bruto de R\$ 0,00 (zero real e zero centavo). Em resposta ao mandato de notificação no PA a empresa informou que teve faturamento só a partir de maio/2014, juntando declaração da contabilidade (Pompermaier Contabilidade Ltda).

Também essa foi a conclusão do Parecer Técnico emitido pela Chefe de Cartório da 171 Zona Eleitoral (fl. 104), após análise da documentação juntada pela representada.

Assim, correto o acórdão que entendeu pelo cabimento da sanção pecuniária em desfavor da representada, que considerando o valor doado e a condição financeira da representada - verificada pela última declaração do imposto de renda fornecido pela Receita Federal acostada aos autos, na qual consta que no ano calendário de 2013 a empresa acumulou prejuízos no valor de R\$ 6.509,96 - , fixou a multa em cinco vezes o valor excedido na doação, o que corresponde ao montante de R\$ 37.500,00 (trinta e sete mil e quinhentos reais).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO

Dessa forma, não prospera a alegação da recorrente de que estava inserida em um bloco empresarial que possuía capacidade financeira para doar os valores apontados, porquanto o faturamento a ser aferido é o vinculado ao CNPJ da empresa doadora, *in casu*, a SPE – INCORPORADORA PADOVA LTDA (CNPJ 17.731.896/0001-81), conforme fl. 08.

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

III – DO PEDIDO

Ante o exposto, o Ministério Público Eleitoral postula pelo não conhecimento do recurso especial. Caso venha a ser admitido, requer, a rejeição das preliminares arguidas e, no mérito, o seu desprovimento.

Porto Alegre, 28 de maio de 2018.

Luiz Carlos Weber
PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL

G:\A PRE 2018 Dr. Weber\Contrarrazões REsp\44-75 - doação acima do limite legal-pessoa jurídica-holding.odt