EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) DESEMBARGADOR(A) ELEITORAL RELATOR(A) DO EGRÉGIO TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

Recurso Eleitoral n.º 227-98.2017.6.21.0131

Procedência: SAPIRANGA-RS (131ª ZONA ELEITORAL – SAPIRANGA)

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

Recorrente: MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL

Recorrido: ELIO ROQUE CARATI

Relator: DES. SILVIO RONALDO SANTOS DE MORAES

PARECER

RECURSO ELEITORAL. DOAÇÃO ACIMA DO LIMITE LEGAL. PESSOA FÍSICA. CONFIGURAÇÃO. SANÇÃO. LEGISLAÇÃO APLICÁVEL À ÉPOCA DA DOAÇÃO. IRRETROATIVIDADE DA LEI Nº 13.488/17. ANOTAÇÃO DA INELEGIBILIDADE. EFEITO SECUNDÁRIO DA SENTENÇA. PROVIMENTO.

I – RELATÓRIO

Trata-se de recurso eleitoral interposto pelo Ministério Público Eleitoral contra sentença do Juiz Eleitoral da 131ª Zona Eleitoral (fls. 43/44v), integrada por sentença que decidiu os embargos de declaração (fl. 57), que julgou procedente a presente representação para condenar o recorrente ao pagamento de multa no valor de 50% da quantia doada em excesso, totalizando R$ 683,00 (seiscentos e oitenta e três reais), não tendo determinado a anotação da inelegibilidade nos termos do art. 1º, I, “p”, da Lei Complementar 64/90.

Inconformado, o *Parquet* interpôs recurso (fls. 52-55), alegando que não foi aplicado ao caso a norma vigente à época dos fatos, a qual dispunha que a multa a ser aplicada seria de cinco a dez vezes a quantia doada em excesso, mas sim a Lei nº 13.488/2017, que dando nova redação ao art. 23 da Lei n.º 9.504/97, dispôs que a multa seria de até 100% da quantia irregular. Ademais, sustenta que o Juiz Eleitoral não poderia deixar de realizar a anotação da inelegibilidade. Portanto, requer o provimento do recurso, a fim de que seja aplicada a sanção prevista na redação originária do art. 23 do citado diploma legal, em seu patamar mínimo, e seja anotada a inelegibilidade para conhecimento do juízo que vier a decidir futuro registro de candidatura.

O recorrido apresentou contrarrazões (fls. 70-75)

Por derradeiro, vieram os autos a esta Procuradoria Regional Eleitoral para exame e parecer (fl. 85).

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.I – Da tempestividade

O Ministério Público foi intimado da sentença em 14/03/2018 (fl. 62) e o recurso foi interposto em 16/03/2018 (fl. 63), sendo respeitado, portanto, o tríduo previsto no art. 33 da Resolução TSE nº 23.462/15[1], aplicável às representações por doação acima do limite legal nas eleições de 2016.

O recurso, portanto, deve ser conhecido.

[1] Art. 33. Os recursos eleitorais contra as sentenças que julgarem as representações previstas nesta seção deverão ser interpostos no prazo de três dias, contados da publicação no Diário da Justiça Eletrônico, observando-se o mesmo prazo para os recursos subsequentes, inclusive recurso especial e agravo, bem como as respectivas contrarrazões e respostas.

II.II – Mérito

Em suas razões recursais, o MPE sustenta que não foi aplicado ao caso a norma vigente à época dos fatos, a qual dispunha que a multa a ser fixada seria de cinco a dez vezes a quantia doada em excesso, mas sim a Lei nº 13.488/2017, que dando nova redação ao art. 23 da Lei n.º 9.504/97, dispôs que a multa seria de até 100% da quantia irregular. Ademais, afirma que deveria o juízo *a quo* ter realizado a anotação da inelegibilidade prevista no art. 1º, I, "p", da Lei Complementar 64/90.

Razão assiste ao recorrente.

II.II.I – Da sanção aplicável à doação em excesso

No caso dos autos, a doação, dirigida à campanha eleitoral de 2016, perfectibilizou-se quando ainda vigente a redação original do §3º do art. 23 da Lei nº 9.504/97 – disciplinado pelo art. 21, §3º, da Resolução TSE nº 23.463/2015[2] -, devendo ser esta a norma aplicável aos fatos, eis que não estamos tratando de crime, bem como em razão do **princípio da anualidade ou anterioridade** que vigora para as normas que regem as eleições. Sobre o princípio da anualidade, dispõe o art. 16 da Constituição Federal:

> Art. 16. A lei que alterar o processo eleitoral entrará em vigor na data de sua publicação, não se aplicando à eleição que ocorra até um ano da data de sua vigência.

Não podemos olvidar que o art. 23 da Lei das Eleições regula as doações de campanha, portanto envolve o processo eleitoral, daí a incidência do referido princípio.

[2] Art. 21. As doações realizadas por pessoas físicas são limitadas a dez por cento dos rendimentos brutos auferidos pelo doador no ano-calendário anterior à eleição. (Lei n° 9.504/1997, art. 23, §1°) (…) § 3º A doação acima dos limites fixados neste artigo sujeita o infrator ao pagamento de multa no valor de cinco a dez vezes a quantia em excesso, sem prejuízo de responder o candidato por abuso do poder econômico, nos termos do art. 22 da Lei Complementar nº 64/1990 (Lei nº 9.504/1997, art. 23, § 3º).

Nesse sentido, esse eg. TRE-RS tem entendido que não é aplicável a Lei nº 13.488/17 a doações perfectibilizadas antes do início da sua vigência:

> RECURSO. REPRESENTAÇÃO. **DOAÇÃO DE RECURSOS PARA CAMPANHA ELEITORAL ACIMA DO LIMITE LEGAL. PESSOA FÍSICA**. ELEIÇÕES 2014. PRELIMINAR AFASTADA. NÃO CARACTERIZADA A INÉPCIA DA INICIAL. MÉRITO. CONFIGURADO O EXCESSO NO VALOR DOADO. **CONTROVÉRSIA SOBRE A SANÇÃO APLICÁVEL. ALTERAÇÃO DA PENALIDADE PELA LEI N. 13.488/17. IRRETROATIVIDADE. PRINCÍPIO "TEMPUS REGIT ACTUM"**. ADEQUADA A MULTA APLICADA NA SENTENÇA. DESPROVIMENTO.
> 1. Preliminar afastada. Inicial em regular condição de ser analisada. Dados supostamente omitidos estão referenciados nos documentos que instruem a peça. A falta da precisa descrição do valor excedido apenas pode ser suprida durante a instrução probatória, não havendo mácula na inicial. Inépcia da petição não caracterizada.
> 2. Mérito. A doação realizada por pessoa física restringe-se a dez por cento dos rendimentos brutos auferidos no ano anterior ao da eleição, nos termos do art. 23, § 1º, inc. I, da Lei n. 9.504/97. Caracterizada a infringência ao parâmetro legal.
> 3. **Penalidade. Controvérsia sobre a sanção adequada. Inaplicabilidade da Lei n. 13.488/17 aos processos de exercícios anteriores a sua vigência, em prestígio à lei vigente à época dos fatos e ao princípio da segurança jurídica. Irretroatividade. Aplicação do princípio "tempus regit actum". Mantida a condenação imposta na sentença, de acordo com a penalidade prevista na época dos fatos**.
> Provimento negado.
> (Recurso Eleitoral n 2115, ACÓRDÃO de 18/12/2017, Relator(a) DR. JAMIL ANDRAUS HANNA BANNURA, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 8, Data 22/01/2018, Página 10) (grifado).

Sobre a inaplicabilidade do princípio da retroatividade da norma eleitoral mais benéfica, também já decidiu o TSE:

> Eleições 2014. Agravo regimental. Recurso especial eleitoral. **Doação acima do limite legal. Pessoa física. Procedência parcial. Multa. 1. Ofensa ao art. 93, IX, da CRFB. Ausência. 2. Revogação do art. 81 da Lei nº 9.504/1997. Irretroatividade. Princípio tempus regit actum**. Súmula no 30/TSE. Histórico da demanda 1. Contra acórdão do TRE/ES pelo qual afastada a sanção de inelegibilidade, mantida a sentença no tocante à condenação de multa no patamar mínimo, equivalente a R$ 15.300,00 (quinze mil e trezentos reais), nos termos do art. 23, §

> 1º, I, e § 3º, da Lei nº 9.504/1997 - interpôs recurso especial eleitoral Kátia Cristina Moreira.2. Negado seguimento ao recurso especial, monocraticamente, sob os seguintes fundamentos: (I) afastada a violação dos arts. 93, IX, da CF/1988 e 489, § 1º, IV, do CPC/2015, devidamente explicitada, a teor do aresto regional, a inaplicabilidade da revogação do art. 81 da Lei nº 9.504/1997 às pessoas físicas, por dizer respeito somente às pessoas jurídicas; (II) a revogação do art. 81 da Lei nº 9.504/1997 não alcança as doações realizadas em eleições anteriores à Lei nº 13.165/2015, não havendo falar em retroatividade da lei mais benéfica; e (III) mantida a multa aplicada em face da comprovação da doação acima do limite legal, por afronta ao art. 81, § 1º, da Lei das Eleições - preceito legal vigente e eficaz na data do fato.Da análise do agravo regimental 3. Não há falar em ofensa aos arts. 93, IX, da CF/1988; e 489, § 1º, IV, do CPC/2015, devidamente demonstrados os motivos pelos quais a revogação do art. 81 da Lei nº 9.504/1997 não isenta de sanções as pessoas físicas que realizaram doações acima do limite legal.4. A teor da jurisprudência desta Casa, a revogação do art. 81 da Lei nº 9.504/1997 não alcança as doações realizadas em eleições anteriores, ante a incidência do princípio do tempus regit actum. Precedente.5. **Inaplicabilidade do princípio da retroatividade da norma mais benéfica, consoante o entendimento desta Corte Superior. Precedente. Agravo** regimental conhecido e não provido.
> (Recurso Especial Eleitoral nº 4310, Acórdão, Relator(a) Min. ROSA WEBER, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 216, Data 08/11/2017, Página 27)

De se destacar, ainda, que as alterações promovidas pela Lei nº 13.488/17, apenas se aplicam a fatos ocorridos após a sua vigência em homenagem aos **princípios da segurança jurídica** e da **isonomia**, conforme entendimento adotado pelo TSE em caso semelhante, na linha do precedente a seguir:

> ELEIÇÕES 2014. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL DESPROVIDO. PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2005. RECURSOS DO FUNDO PARTIDÁRIO EMPREGADOS DE MANEIRA IRREGULAR. RECOLHIMENTO AO ERÁRIO. DUPLA SANÇÃO. AUSÊNCIA. MANUTENÇÃO
> DA DECISÃO AGRAVADA.
> 1. A inovação de tese recursal, em âmbito de agravo regimental, não se afigura admissível. Precedentes.
> 2. Decorridos menos de cinco anos entre a apresentação das contas e o seu primeiro julgamento pelo órgão competente, não há que se falar na prescrição prevista no art. 37, § 3º, da Lei nº 9.096/1995.

> 3. **As alterações do art. 37 da Lei nº 9.096/1995, promovidas pela Lei nº 13.165/2015, apenas se aplicam aos exercícios financeiros de 2016 e seguintes, em homenagem aos princípios da isonomia e da segurança jurídica. Precedente.**
> 4. O dever de recolhimento ao Erário dos valores do Fundo Partidário empregados de maneira irregular, previsto no art. 34 da Res.-TSE nº 21.841/2004, não possui natureza jurídica de sanção, mas de obrigação de ressarcimento.
> 5. Não houve dupla sanção in casu, uma vez que a única penalidade aplicada foi a suspensão do repasse das cotas do Fundo Partidário.
> 6. Agravo regimental desprovido.
> (Recurso Especial Eleitoral nº 44757, Acórdão, Relator(a) Min. Gilmar Ferreira Mendes, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Data 16/09/2016) (grifado).

Cumpre frisar que a alteração promovida pela Lei nº 13.488/97 é regra de **direito material**, uma vez que diz respeito à sanção aplicável à inobservância dos limites legais para a doação por pessoa física, e, portanto, sua aplicação deve ocorrer às doações efetuadas após a sua vigência.

Dessa maneira, não há falar em aplicação retroativa da nova redação conferida ao §3º do art. 23 da Lei n. 9.504/97 pela Lei nº 13.488/17, tendo, portanto, a sentença deixado de aplicar a sanção correspondente.

Destarte, diante do excesso verificado, o provimento do recurso para ser aplicada a sanção vigente na época do fato é medida que se impõe.

II.II.II – Da anotação da inelegibilidade

Correto, igualmente, o recorrente quando objetiva a reforma do julgado para que ocorra a anotação da inelegibilidade prevista no art. 1º, I, “p”, da Lei Complementar 64/90, cuja redação é a seguinte:

> Art. 1º São inelegíveis:
> I - para qualquer cargo:
>
> [...]

> p) a pessoa física e os dirigentes de pessoas jurídicas responsáveis por doações eleitorais tidas por ilegais por decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado da Justiça Eleitoral, pelo prazo de 8 (oito) anos após a decisão, observando-se o procedimento previsto no art. 22;

Como bem referido pelo recorrente, a inelegibilidade em comento não precisa ser declarada na sentença, pois é uma decorrência da condenação pela doação em excesso por parte da Justiça Eleitoral (efeito reflexo ou secundário da sentença). É dizer, tendo havido a condenação, deve o julgador determinar a anotação para que, em futuro pedido de registro de candidatura, o julgador competente decida se o referido fato jurídico (reconhecimento por sentença condenatória da doação em excesso) constitui, efetivamente, uma causa de inelegibilidade.

Ao não determinar a anotação da inelegibilidade no presente feito, o juízo *a quo* está privando o juízo competente para julgar eventual requerimento de candidatura do ora recorrido de conhecer fato (o reconhecimento da doação em excesso por parte da sentença) que, por lei, é considerado causa de inelegibilidade.

Apenas a título de argumentação, o juízo eleitoral responsável pelo registro pode até mesmo entender que o fato, por envolver valores de menor monta, não justificaria o indeferimento do registro, mas a competência para tanto é somente dele e não do juízo ora recorrido.

Assim, imperiosa se faz a anotação no cadastro do eleitor da inelegibilidade decorrente da condenação por doação irregular (código ASE 540), para conhecimento futuro em eventual pedido de registro de candidatura.

III – CONCLUSÃO

Ante o exposto, a Procuradoria Regional Eleitoral manifesta-se pelo **conhecimento** do recurso e, no mérito, por seu **provimento**.

Porto Alegre, 21 de setembro de 2018.

Fábio Nesi Venzon
PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL SUBSTITUTO