



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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

Recurso Eleitoral n.º 4-83.2018.6.21.0011

Procedência: SÃO SEBASTIÃO DO CAÍ-RS (11ª ZONA ELEITORAL – SÃO SEBASTIÃO DO CAÍ)

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

Recorrente: ARAI CAVALLI

Recorrido: MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL

Relator: DESEMBARGADORA ELEITORAL MARILENE BONZANINI

PARECER

RECURSO ELEITORAL. DOAÇÃO ACIMA DO LIMITE LEGAL. PESSOA FÍSICA. CONFIGURAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE DE CÔMPUTO DE RENDIMENTO RECEBIDO POR PESSOA JURÍDICA. NECESSIDADE DE INCLUSÃO DOS RENDIMENTOS ISENTOS, NÃO TRIBUTÁVEIS E SUJEITOS À TRIBUTAÇÃO EXCLUSIVA. SANÇÃO. LEGISLAÇÃO APLICÁVEL À ÉPOCA DA DOAÇÃO. IRRETROATIVIDADE DA LEI Nº 13.488/17. ANOTAÇÃO DA INELEGIBILIDADE. EFEITO SECUNDÁRIO DA SENTENÇA. PROVIMENTO PARCIAL.

I – RELATÓRIO

Trata-se de recurso eleitoral interposto por **Arai Cavalli** contra sentença do Juiz Eleitoral da 11ª Zona Eleitoral (fls. 49-50) 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\$ 28.418,85 (vinte e oito



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

mil quatrocentos e dezoito reais e oitenta e cinco centavos).

Inconformado, o recorrente interpôs recurso (fls. 41-44v), alegando:
a) a decadência do direito; b) que a doação foi regular, porquanto o montante doado é compatível com sua renda como vice-prefeito juntamente com a renda da sua empresa.

Oferecidas contrarrazões (fls. 67-70), vieram os autos a esta Procuradoria Regional Eleitoral para exame e parecer.

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.I – Da tempestividade

O recurso é **tempestivo**. Colhe-se dos autos que a sentença foi publicada em 21/08/2018 (fl. 51) e o recurso foi interposto no dia 22/08/2018 (fl. 52), ou seja, observado o tríduo previsto no art. 33 da Resolução TSE nº 23.462/15¹, aplicável às representações por doação acima do limite legal nas eleições de 2016.

O recurso, portanto, deve ser conhecido.

II.II – Mérito

Em suas razões recursais, o recorrente requereu a reforma da sentença prolatada, com o reconhecimento da decadência e, subsidiariamente, da regularidade da doação.

Não assiste razão ao recorrente.

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.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

II.II.I – Da alegada decadência

Não assiste razão ao recorrente quanto à alegada existência de decadência da representação.

Conforme disposto no art. 21, inciso III, da Resolução do TSE nº 23.463/2015, que regula as eleições de 2016, o prazo para ajuizamento de representação por doações acima dos limites legais é até 31 de dezembro de 2017. Vejamos o texto normativo:

Art. 21: As doações realizadas por pessoas físicas são limitadas a dez por cento dos rendimentos brutos auferidos pelo doador no ano-calendário anterior a eleição.

[...]

III – a Secretaria da Receita Federal do Brasil fará o cruzamento dos valores doados com os rendimentos da pessoa física e, apurando indício de excesso, comunicará o fato, até 30 de julho de 2017, ao Ministério Público Eleitoral, que poderá, até 31 de dezembro de 2017, apresentar representação com vistas à aplicação da penalidade prevista no § 2º e de outras sanções que julgar cabíveis.

Diga-se que o prazo para representação por doação acima do limite legal previsto na aludida resolução encontra-se em consonância com o prazo fixado na Lei 9.504/97, no seu art. 24-C, § 3º, cuja redação é a seguinte:

Art. 24-C. O limite de doação previsto no § ° do art. 23 será apurado anualmente pelo Tribunal Superior Eleitoral e pela Secretaria da Receita Federal do Brasil.

[...]

§ 3º A secretaria da Receita Federal do Brasil fará o cruzamento dos valores doados com os rendimentos da pessoa física e, apurando indícios de excesso, comunicará o fato, até 30 de julho do ano seguinte ao da apuração, **ao Ministério Público Eleitoral, que poderá, até o final do exercício financeiro, apresentar representação** com vistas à aplicação da penalidade prevista no art. 23 e de outras sanções que julgar cabíveis.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

A presente representação foi ajuizada em 19 de dezembro de 2019, portanto antes do final do exercício financeiro, dentro do prazo legal.

Logo, não há falar na existência de decadência.

II.II.II – Da doação acima do limite legal

O recorrente foi condenado por doação acima do limite legal, vez que teria realizado doação para campanha eleitoral no importe de R\$ 18.650,00, sendo que teria auferido R\$ 129.662,35 no ano-calendário 2015, contabilizando-se o excesso em R\$ 5.683,77.

Alega o recorrente que, se somada a receita da sua empresa, não teria excedido o valor máximo de doação.

Dispõe o art. 23, §1º, inciso I, da Lei 9.504/97, *in verbis*:

Art. 23. Pessoas físicas poderão fazer doações em dinheiro ou estimáveis em dinheiro para campanhas eleitorais, obedecido o disposto nesta Lei.

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

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

Considerando-se o limite legal previsto no inciso I do parágrafo primeiro do art. 23 da Lei nº 9.504/97, restou demonstrado que houve excesso de doação por parte do recorrente.

Descabido o pleito do recorrente de incluir nos rendimentos brutos aqueles auferidos pela empresa Comercial de Alimentos AA Ltda., da qual é sócio.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Se fosse possível incluir os rendimentos da pessoa jurídica da qual a pessoa física doadora é sócia estaríamos permitindo, por vias transversas, doações por pessoa jurídica, o que é vedado expressamente pelo art. 25, inc. I, da Resolução TSE nº 23.463/2015².

Diga-se que foram considerados pelo juízo os proventos recebidos pelo recorrente da aludida pessoa jurídica e que integraram seus rendimentos tributáveis.

Contudo, merece reforma parcial a sentença na parte em que não considerou no cômputo da renda bruta os rendimentos isentos e não tributáveis e os rendimentos sujeitos à tributação exclusiva.

Constou da sentença a afirmação de que o rendimento bruto do representado, enquanto pessoa física, foi de R\$ 129.662,35 (fl. 49v.). Porém, conforme a declaração de imposto de renda do representado, ano/calendário 2015, juntada no Anexo 01, os rendimentos brutos auferidos em 2015, ano anterior à eleição de 2016, totalizam o valor de R\$ 141.669,01, dos quais, R\$ 129.662,35 são rendimentos tributáveis, R\$ 2.045,23 são rendimentos isentos e não tributáveis e R\$ 9.961,43 são rendimentos sujeitos à tributação exclusiva.

Sobre a necessidade de serem computados, para fins de estabelecimento do limite legal, os rendimentos tributáveis, os isentos e não tributáveis, e os sujeitos à tributação exclusiva, é o entendimento dessa egrégia Corte Regional, conforme a ementa que segue:

RECURSO. REPRESENTAÇÃO. DOAÇÃO PARA CAMPANHA ELEITORAL ACIMA DO LIMITE LEGAL. PESSOA FÍSICA. ART. 23, § 1º, DA LEI N. 9.504/97. APLICAÇÃO DE MULTA. CONCEITO DE RENDIMENTO BRUTO. MAJORAÇÃO DOS RENDIMENTOS. REDUÇÃO DA PENALIDADE PECUNIÁRIA. PROVIMENTO PARCIAL.

²Art. 25. É vedado a partido político e a candidato receber, direta ou indiretamente, doação em dinheiro ou estimável em dinheiro, inclusive por meio de publicidade de qualquer espécie, procedente de:
I - pessoas jurídicas;



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Para a verificação do limite de doação às campanhas eleitorais, devem ser considerados os rendimentos tributáveis, os isentos e não tributáveis e os sujeitos à tributação exclusiva, uma vez que integram a base de cálculo dos rendimentos brutos da pessoa física. Ultrapassados os limites impostos pela norma de regência, que restringe a doação a dez por cento dos rendimentos brutos auferidos pela pessoa física no ano anterior à eleição, há incidência objetiva de sanção eleitoral.

Inviável a consideração de eventual saldo em conta-corrente ou do valor do patrimônio. Acréscimo, entretanto, dos rendimentos sujeitos à tributação exclusiva, anteriormente não computados para o estabelecimento da renda bruta. Redução da multa aplicada.

Provimento parcial.

(Recurso Eleitoral nº 21720, Acórdão de 11/10/2018, Relator(a) DR. SILVIO RONALDO SANTOS DE MORAES, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 187, Data 15/10/2018, Página 3)

Assim, merece provimento o recurso para que seja reconhecido como doação acima do limite apenas o valor que excedeu a 10% de R\$ 141.669,01 (R\$ 14.166,90). No caso, como o recorrente realizou doação no valor de R\$ 18.650,00, a doação ilegal foi de R\$ 4.483,10, importando em uma multa eleitoral no importe de R\$ 22.415,50 (cinco vezes o valor em excesso).

II.II.III – 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 23.463/2015³ -, 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:

³ 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 nº 9.504/1997, art. 23, §1º) (...) § 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).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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.

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).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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).

Cumprido 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.

II.II.IV – Da anotação da inelegibilidade

Questão de ordem pública, que deve ser conhecida de ofício por essa egrégia Corte, diz com a necessidade de ser determinada a anotação no cadastro do eleitor da inelegibilidade decorrente da condenação por doação irregular (código ASE 540) prevista no art. 1º, I, “p”, da Lei Complementar 64/90, cuja redação é a seguinte:

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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

[...]

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;

A inelegibilidade 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.

Assim, imperiosa se faz a determinação por essa egrégia Corte da 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 parcial** para reduzir a multa para R\$ 22.415,50.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Ademais, pugna-se para que seja determinado pelo eg. TRE-RS a anotação no cadastro do eleitor da inelegibilidade decorrente da condenação por doação irregular (código ASE 540).

Porto Alegre, 20 de fevereiro de 2019.

Fábio Nesi Venzon
PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL SUBSTITUTO