



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO ESPÍRITO SANTO

ACÓRDÃO Nº 31/2020

PROCESSO RE Nº 36-14.2015.6.08.0025 - CLASSE 30 - LINHARES - ES - (PROT Nº 25.000.259/2015)

ASSUNTO: RECURSO ELEITORAL - REPRESENTAÇÃO - DOAÇÃO DE RECURSOS ACIMA DO LIMITE LEGAL - PESSOA JURÍDICA.

Recorrente: Isa Transportes e Locações Ltda - Me.

ADVOGADA: Dra. JÚLIA SOBREIRA DOS SANTOS - OAB: 28157/ES.

Recorrido: Ministério Público Eleitoral.

RELATOR: JUIZ RODRIGO MARQUES DE ABREU JÚDICE.

EMENTA:

RECURSO ELEITORAL. ELEIÇÃO 2014 DOAÇÃO IRREGULAR DE RECURSOS PARA CAMPANHA ELEITORAL. PESSOA JURÍDICA. LEI Nº 13.165/15. REVOGAÇÃO DO ART. 81 DA LEI 9.504/97. IRRETROATIVIDADE DAS NORMAS. BENS ESTIMÁVEIS EM DINHEIRO. ART. 23, § 7º, DA LEI nº 9.504/97. INAPLICABILIDADE. MULTA. MÍNIMO LEGAL. NÃO PROVIMENTO.

1. Segundo precedente do TSE, “A Lei nº 13.165/2015, que revogou o art. 81 da Lei nº 9.504/1997, extinguindo as penalidades para doação eleitoral irregular promovida por pessoa jurídica, não retroage para alcançar o momento em que o vício foi praticado, em consonância com o princípio do *tempus regit actum*. As disposições da Lei nº 13.165/2015 somente podem ser aplicadas a partir das eleições de 2016, em obediência à irretroatividade das normas. (...) Após declarar a inconstitucionalidade do art. 81 da Lei nº 9.504/1997, o próprio STF, conforme se extrai da ata de julgamento da ADI nº 4.650/DF, deliberou que a decisão somente se aplicava às eleições de 2016 e seguintes, não afetando, dessa forma, o pleito de 2014.”

2. Consoante o entendimento do TSE e desta Corte, ultrapassado o montante de 2% do faturamento bruto da doadora auferido no ano anterior à eleição, deve incidir a sanção prevista no § 2º do art. 81 da Lei 9.504/97, tendo lugar os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade somente quando da fixação da multa entre os limites mínimo e máximo legalmente estabelecidos. Impossibilidade de aplicação de sanção em valor inferior ao mínimo legal.



3. O limite do valor de doações realizadas por pessoas jurídicas segue o regramento do art. 81 da Lei nº 9.504/97. Dessa forma, o disposto no § 7º do art. 23 da supracitada lei - que excepciona tal limite na hipótese de doações estimáveis em dinheiro - somente é aplicável às pessoas naturais.

4. No Direito Eleitoral sancionador aplica-se ao infrator a lei vigente à época da adoção do comportamento ilícito, ainda que mais grave que a lei posteriormente editada, em atenção ao postulado do *tempus regit actum*. Esta é a regra, não havendo justificativa considerável para excepcioná-la. Esse postulado privilegia a segurança jurídica e a estabilidade das relações.

5. Não provimento do recurso, mantendo-se a sentença a quo que aplicou a sanção de multa, no mínimo legal, no valor de R\$143.500,00 (cento e quarenta e três mil e quinhentos reais).

Vistos etc.

ACORDAM os Membros do Egrégio Tribunal Regional Eleitoral do Espírito Santo, de conformidade com a ata e notas taquigráficas da sessão, que integram este julgado, à unanimidade de votos, em NEGAR PROVIMENTO AO RECURSO, nos termos do voto do eminente Relator.

SALA DAS SESSÕES, 15 de junho de 2020.

JUIZ RODRIGO MARQUES DE ABREU JÚDICE, **RELATOR**





PODER JUDICIÁRIO

Tribunal Regional Eleitoral do Espírito Santo

SESSÃO ORDINÁRIA

15-06-2020

**PROCESSO Nº 36-14.2015.6.08.0025 – CLASSE 30 - REPRESENTAÇÃO
NOTAS TAQUIGRÁFICAS – Fls. 1/13**

RELATÓRIO

**O Sr. JURISTA RODRIGO MARQUES DE ABREU JÚDICE
(RELATOR):-**

Trata-se de recurso eleitoral interposto por ISA TRANSPORTES E LOCAÇÕES LTDA-ME, objetivando a reforma da sentença proferida às fls. 106/107-v pelo Juízo da 25ª Zona Eleitoral que, julgando procedente a representação ajuizada pelo Ministério Público Eleitoral, condenou a recorrente ao pagamento de multa no valor de R\$143.500,00, em razão de doação acima do limite legal, no pleito de 2014, em afronta ao disposto no art. 81, parágrafo 1º, da Lei nº 9.504/97, com redação anterior à alteração legislativa promovida pela Lei nº 13.165/2015, e no art. 25, II, da Res. TSE 23.406/2014.

No recurso eleitoral de fls. 110-125, sustenta-se que a Lei nº 13.165/2015 revogou expressamente a totalidade do art. 81 da Lei nº 9.504/97, que tratava das doações realizadas por pessoas jurídicas, de forma que, segundo as razões recursais, teria havido a exclusão da penalidade imposta pelo dispositivo revogado.

Aduz também que a doação foi ínfima, devendo incidir no caso em tela a aplicação do princípio da proporcionalidade e da razoabilidade.

Contrarrazões ministeriais encartadas nas fls. 128-139, no sentido do não provimento do recurso.

Às fls. 142/147, tem-se o parecer da Procuradoria Regional Eleitoral opinando pelo conhecimento do recurso e, no mérito, pelo seu desprovimento.

É o sucinto Relatório. Inclua-se em pauta para julgamento.

*

VOTO

**O Sr. JURISTA RODRIGO MARQUES DE ABREU JÚDICE
(RELATOR):-**

No mérito, levanta a recorrente a tese de que, com a revogação do art. 81 da Lei n. 9.504/97, pela Lei nº 13.165/2015, teria havido a descriminalização da conduta, de forma que deveria ser aplicado o instituto da *abolitio criminis* ao caso em apreço.

O argumento, contudo, não prospera. A doação em questão, consistente em recurso estimável em dinheiro, no valor de R\$28.700,00, foi realizada nas Eleições 2014, quando ainda vigorava o art. 81, §§1º e 2º, da Lei das Eleições (Lei n. 9.504/97). Naquela



PODER JUDICIÁRIO

Tribunal Regional Eleitoral do Espírito Santo

época, como sabido, era permitido às pessoas jurídicas efetuarem doações em campanha, desde que limitada a doação ao *quantum* de até 2% (dois por cento) do faturamento bruto da empresa no ano anterior à eleição.

O magistrado de 1º grau, em análise da Declaração de Informações Sócio-econômicas e Fiscais da recorrente, juntada às fls. 91/92, constatou que a mesma não obteve faturamento no ano anterior ao pleito, de forma que nada poderia doar. Por conseguinte, toda a doação realizada, estimada no valor de R\$28.700,00 (conforme extraído do SPCE-web), extrapola o limite legal, razão pela qual condenou a representada ao pagamento de multa, no patamar mínimo, no valor de R\$143.500,00 (o que corresponde ao total de 5x28.700).

Diversamente do que sustenta a recorrente, entendo ser incabível ao presente caso a aplicação retroativa da Lei nº 13.165/2015, que revogou o art. 81 da Lei das Eleições (LE), pois a reforma legislativa em questão não alcança as doações realizadas em eleições anteriores ao início de sua vigência, notadamente por serem atos jurídicos perfeitos consolidados sob a égide de outro regramento legal eleitoral, conflito que se resolve pela incidência do princípio do *tempus regit actum*.

Ademais, a revogação da previsão legal da doação feita por pessoa jurídica não constitui lei posterior mais benéfica, mas norma mais gravosa, haja vista que a alteração provocada pela Lei nº 13.165/2015 proibiu toda e qualquer forma de doação por pessoas jurídicas para campanhas eleitorais.

Além disso, tem-se a impossibilidade de uma nova legislação retroagir para alterar as regras de uma disputa eleitoral já ocorrida, pois, além de ocasionar uma grave violação à ideia de igualdade de chances, possibilitaria a eventual manipulação de regras em benefício de candidatos, de seus apoiadores e de partidos políticos.

A propósito, transcrevo abaixo entendimento consolidado do TSE, consoante se denota do julgado abaixo, datado de 26/05/2020. Desse julgado, destaco o que me parece mais relevante para o caso em questão:

“A Lei nº 13.165/2015, que revogou o art. 81 da Lei nº 9.504/1997, extinguindo as penalidades para doação eleitoral irregular promovida por pessoa jurídica, não retroage para alcançar o momento em que o vício foi praticado, em consonância com o princípio do *tempus regit actum*. As disposições da Lei nº 13.165/2015 somente podem ser aplicadas a partir das eleições de 2016, em obediência à irretroatividade das normas. 9. Após declarar a inconstitucionalidade do art. 81 da Lei nº 9.504/1997, o próprio STF, conforme se extrai da ata de julgamento da ADI nº 4.650/DF, deliberou que a decisão somente se aplicava às eleições de 2016 e seguintes, não afetando, dessa



PODER JUDICIÁRIO

Tribunal Regional Eleitoral do Espírito Santo

forma, o pleito de 2014”.

Eis abaixo a ementa do Acórdão do TSE, publicado em 26.05.2020:

ELEIÇÕES 2014. AGRAVO INTERNO EM RECURSO ESPECIAL. DOAÇÃO ELEITORAL ACIMA DO LIMITE ESTABELECIDO EM LEI. PESSOA JURÍDICA. QUEBRA INDEVIDA DE SIGILO FISCAL. NÃO OCORRÊNCIA. CONVÊNIO FIRMADO ENTRE A RECEITA FEDERAL E O TSE. VALIDADE. INSTRUÇÃO DA INICIAL. BENS MÓVEIS E IMÓVEIS ESTIMÁVEIS EM DINHEIRO. NORMA ESPECÍFICA PARA PESSOAS FÍSICAS. BASE DE CÁLCULO. FATURAMENTO BRUTO INDIVIDUAL DA EMPRESA. CONCEITO PARA FINS ELEITORAIS. REAL DISPONIBILIDADE ECONÔMICA. COMPROVAÇÃO. DECLARAÇÃO DE IMPOSTO DE RENDA. BALANÇO CONTÁBIL ANUAL DA SOCIEDADE EMPRESÁRIA. DOCUMENTO INSUFICIENTE. **SUPERVENIÊNCIA DA LEI Nº 13.165/2015. NORMA MAIS BENÉFICA. IRRETROATIVIDADE. PRINCÍPIO DO TEMPUS REGIT ACTUM. ART. 81 DA LEI Nº 9.504/1997. DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. ADI Nº 4.650/DF. APLICABILIDADE SOMENTE A PARTIR DAS ELEIÇÕES DE 2016.** FUNDAMENTOS NÃO AFASTADOS. AGRAVO INTERNO NÃO PROVIDO. 1. Não consubstancia afronta ao direito à privacidade, ou aos sigilos fiscal e bancário, o acesso do Ministério Público ao rol dos doadores a campanhas eleitorais que excederam os limites legais proveniente do convênio firmado entre a Secretaria da Receita Federal do Brasil e este Tribunal Superior (Portaria Conjunta SRF/TSE nº 74/2006). 2. Na hipótese, a quebra do sigilo fiscal ocorreu judicialmente, ou seja, tão somente após ajuizada a representação e acolhido, pela autoridade judicial competente, o pedido feito pelo MPE, não havendo a alegada configuração de prova ilícita. 3. Até a edição da Lei nº 13.165/2015, as doações de pessoas jurídicas às campanhas eleitorais eram regulamentadas pelo art. 81 da Lei nº 9.504/1997. Assim, as contribuições para a disputa eleitoral estavam limitadas a 2% do faturamento bruto da empresa do ano anterior à eleição, sob pena, em caso de descumprimento, de ser-lhe imposta multa de 5 a 10 vezes a quantia doada em excesso, bem como, dependendo do caso, de ser proibida de participar de licitações públicas e de celebrar contratos com o Poder Público pelo período de 5 anos. 4. Os limites a doações estimáveis em dinheiro relativas à utilização de bens móveis ou imóveis de propriedade do doador para campanhas eleitorais – que são balizadas em R\$ 50.000,00 (art. 23, § 7º, da Lei nº 9.504/1997) – aplicam-se apenas a pessoas naturais, não incidindo sobre pessoas jurídicas. 5. O TSE consagrou o



PODER JUDICIÁRIO

Tribunal Regional Eleitoral do Espírito Santo

entendimento de que apenas o resultado econômico auferido pela pessoa jurídica que importe em efetivo ingresso de recursos financeiros advindos de quaisquer operações por ela realizadas, tributáveis ou não, e que resultem em real disponibilidade econômica se insere no conceito de faturamento bruto disposto no art. 81, § 1º, da Lei nº 9.504/1997 (vigente à época dos fatos), não estando abrangidas as hipóteses de mera disponibilidade jurídica, como o registro de crédito para recebimento futuro ou o ingresso de capital mediante empréstimo (ativos circulantes e rendimentos diferidos). 6. A declaração do imposto de renda constitui documento essencial para nortear a observância do limite fixado no art. 81, § 1º, da Lei das Eleições, não sendo idônea para comprovar o faturamento da empresa a escrituração contábil, por ser documento unilateral, desprovido de fé pública. 7. O faturamento bruto não se confunde com o balanço anual da empresa, o qual não serve para comprovar a regularidade da doação eleitoral, que terá por base os valores efetivamente recebidos pela representada e declarados à Receita Federal. 8. **A Lei nº 13.165/2015, que revogou o art. 81 da Lei nº 9.504/1997, extinguindo as penalidades para doação eleitoral irregular promovida por pessoa jurídica, não retroage para alcançar o momento em que o vício foi praticado, em consonância com o princípio do tempus regit actum. As disposições da Lei nº 13.165/2015 somente podem ser aplicadas a partir das eleições de 2016, em obediência à irretroatividade das normas.** 9. Após declarar a inconstitucionalidade do art. 81 da Lei nº 9.504/1997, o próprio STF, conforme se extrai da ata de julgamento da ADI nº 4.650/DF, deliberou que a decisão somente se aplicava às eleições de 2016 e seguintes, não afetando, dessa forma, o pleito de 2014. 10. Negado provimento ao agravo interno. (Recurso Especial Eleitoral nº 755, Acórdão, Relator(a) Min. Og Fernandes, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 102, Data 26/05/2020)

No mesmo sentido, cito julgados recentes dos TRE's:

RECURSO ELEITORAL. REPRESENTAÇÃO. ELEIÇÕES 2014. DOAÇÃO DE RECURSOS ACIMA DO LIMITE LEGAL. PESSOA JURÍDICA. PRELIMINAR DE RETROATIVIDADE DA NOVA LEI. NÃO OCORRÊNCIA. PRINCÍPIO DO TEMPUS REGIT ACTUM. DOAÇÃO CONTABILIZADA ERRONEAMENTE. ERRO FORMAL. BOA-FÉ. AUSÊNCIA DE DOLO. PROVIMENTO.

Preliminar de retroatividade da Lei n.º 13.165/2015

1. Deve-se aplicar a legislação vigente à época da ocorrência do fato posto à apreciação, em homenagem ao princípio do Tempus Regit Actum, razão pela qual as inovações legislativas trazidas pela Lei n.º 13.165/2015 não retroagem ao tempo dos fatos ocorridos na hipótese;



PODER JUDICIÁRIO

Tribunal Regional Eleitoral do Espírito Santo

2. Preliminar afastada. Mérito

1. Os elementos de prova coligidos aos autos confirmam que o valor doado foi dividido entre a recorrente e a sua proprietária, estando, portanto, dentro do limite legal;

2. Sucede, porém, que se informou aos órgãos fazendários, de forma equivocada e sem má-fé, que a liberalidade fora promovida apenas pela pessoa jurídica;

3. Conforme consta dos autos, o referido erro na contabilidade pode ter ocorrido em razão da similitude nominal entre a empresa SANDRA LÚCIA BAQUEIRO DOS SANTOS FERNANDES ; EPP e a respectiva proprietária;

4. Recurso a que se dá provimento.

(TRE-BA, RECURSO ELEITORAL n 2526, ACÓRDÃO n 36 de 11/03/2019, Relator EDMILSON JATAHY FONSECA JÚNIOR, Publicação: DJE - Diário da Justiça Eletrônico, Data 15/03/2019)

ELEIÇÕES 2012. DOAÇÃO DE RECURSOS ACIMA DO LIMITE LEGAL. REPRESENTAÇÃO COM BASE NO ART. 81 DA LEI Nº 9.504/97. PRELIMINAR DE DECADÊNCIA. NÃO OCORRÊNCIA. APLICAÇÃO DO ART. 23, § 3º, DA LEI N. 9.504/97. PESSOA JURÍDICA. IMPOSSIBILIDADE. PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E DA RAZOABILIDADE. AFASTAMENTO DA MULTA OU FIXAÇÃO DO SEU VALOR AQUÉM DO LIMITE MÍNIMO LEGAL. IMPOSSIBILIDADE. MANUTENÇÃO DA SENTENÇA ATACADA. DESPROVIMENTO DO RECURSO.

1. Preliminar de decadência a que se rejeita, pois quando o término do prazo de 180 (cento e oitenta) dias para a interposição da representação por doação acima do limite acaba em dia que não haja expediente forense, deve-se prorrogá-lo para o dia útil imediatamente subsequente.

2. **Tratando-se de doação feita por pessoa jurídica nas Eleições 2012, deve-se aplicar a legislação de regência da época da ocorrência do ato jurídico, em observância aos princípios do tempus regit actum e da irretroatividade das leis.**

3. **Não há que se falar em aplicação da lei mais benéfica ao caso, pois a Lei n. 13.165/2017 trouxe regra mais gravosa ao vedar a possibilidade de doação por pessoas jurídicas para campanhas eleitorais. Além disso, conforme garantia prevista no art. 16 da Carta Magna, as regras do jogo eleitoral são fixadas um ano antes do pleito justamente para se garantir segurança jurídica e para se evitar posterior manipulação das regras em benefício de candidatos, seus apoiadores ou partidos políticos.**

4. **Correta a aplicação da multa em seu mínimo legal, correspondente a cinco vezes a quantia doada em excesso, prevista no revogado texto do art. 81 da Lei n. 9.504/97, vez que impossível se aplicar os princípios da proporcionalidade e razoabilidade para baixar o valor da sanção aquém do seu mínimo legal, sob pena de se ferir o próprio texto de vigência à época do fato e de se ferir o Princípio da Separação dos Poderes, com indevida substituição do Poder Legislativo pelo Poder Judiciário.**



PODER JUDICIÁRIO

Tribunal Regional Eleitoral do Espírito Santo

(TRE-PE, Recurso Eleitoral n 7289, ACÓRDÃO n 7289 de 04/07/2019, Relator CLICÉRIO BEZERRA E SILVA, Publicação: DJE - Diário de Justiça Eletrônico, Data 10/07/2019)

Por pertinente, a esse respeito, cito abaixo trecho do parecer ministerial, que vai ao encontro do meu entendimento sobre o tema (fls. 144/145):

“mostra-se equivocada a aplicação da retroatividade *in bonam partem* como um princípio geral do direito, aplicável a todo ordenamento em caso de lei sancionadora, como quer a recorrente. Na realidade, devem ser respeitadas as peculiaridades que individualizam os ramos do direito, bem como os limites decorrentes das suas diferenças ontológicas.

A retroatividade da lei penal mais benéfica funda-se em razões humanitárias, próprias ao Direito Penal, sobretudo por estar em jogo a liberdade do indivíduo. Portanto, não é adequada aos bens jurídicos tutelados pela norma sancionadora eleitoral em tela, distintos dos bens jurídicos tutelados na esfera penal.

No Direito Eleitoral sancionador aplica-se ao infrator a lei vigente à época da adoção do comportamento ilícito, ainda que mais grave que a lei posteriormente editada, em atenção ao postulado do *tempus regit actum*. Esta é a regra, não havendo justificativa considerável para excepcioná-la. Esse postulado privilegia a segurança jurídica e a estabilidade das relações – se fosse diferente a interpretação neste caso, por exemplo, todos os doadores de campanha que já inclusive pagaram multas decorrentes de doação acima do limite permitido, poderiam ingressar com ação de repetição de indébito –, além de ensejar que as pessoas assumam os riscos de suas ações e por elas se responsabilizem, em harmonia com os princípios da moralidade e legalidade do Direito Eleitoral.

Anistiar quem foi demandado por infringir o art. 81 da Lei 9.504/87 com base na adoção do princípio da retroatividade da lei mais benéfica cria uma situação que contradiz os princípios do Direito Eleitoral, notadamente por violar atos jurídicos perfeitos consolidados sob a égide de outro regramento legal eleitoral, hipótese que deve ser regida pelo princípio *tempus regit actum*.” (grifei)

Sustenta, ainda, a recorrente, que o valor doado não ultrapassa o estipulado no art. 23 da lei 9.504/97, devendo serem aplicados os princípios da razoabilidade e proporcionalidade.

Tal alegação não prospera. Destaco não ser cabível a aplicação a pessoas jurídicas do limite previsto para doações estimáveis em dinheiro, contido no art. 23, § 7º, da Lei n. 9.504/97, que era de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) à época do Pleito de 2014,



PODER JUDICIÁRIO

Tribunal Regional Eleitoral do Espírito Santo

por expressa disposição contida no normativo em comento. (Precedentes do TSE: RESPE nº 29387 e RESPE nº 7420 8). Tal limite é estabelecido às doações estimáveis em dinheiro realizadas por pessoas físicas.

Nesse sentido:

RECURSO ELEITORAL. PESSOA JURÍDICA. DOAÇÃO ACIMA DO LIMITE LEGAL. PRELIMINARES. ILICITUDE DA PROVA. QUEBRA DE SIGILO. PREJUDICIAL DE DECADÊNCIA. REJEITADAS. APLICAÇÃO § 7º DO ART. 23 DA LEI 9.504/1997. IMPOSSIBILIDADE. CONFUSÃO PATRIMONIAL. INEXISTÊNCIA. RECURSO. NEGADO PROVIMENTO.

1. Os dados fiscais da recorrente não foram obtidos de forma ilícita, visto que a Receita Federal forneceu as informações colhidas acerca das doações devido ao convênio pré-fixado com o TSE. Ademais, a quebra do sigilo fiscal da recorrente foi deferida pelo juízo singular, não possuindo a prova, portanto, natureza ilícita passível de violar garantias constitucionais. Preliminar relativa à ilicitude da quebra de sigilo rejeitada.

2. O entendimento sumulado do TSE, vigente à época do ajuizamento da representação, era de que o prazo para apresentar a ação por infração ao disposto no art. 81, § 1º, da Lei 9.504/1997, se consistia em 180 (cento e oitenta) dias contados a partir da diplomação dos eleitos. Prejudicial de decadência afastada.

3. É impossível a interpretação extensiva para abranger as pessoas jurídicas na exceção prevista no § 7º, do art. 23, da Lei 9.504/1997, que se aplica, exclusivamente, às pessoas físicas.

4. Impossibilidade de se considerar os rendimentos individuais dos sócios, os quais não configuram faturamento da empresa, para fins de apreciação do rendimento bruto, devido ao princípio da separação do patrimônio dos sócios e da pessoa jurídica.

5. Recurso desprovido. (TRE/DF, RECURSO CRIMINAL (1ª INSTÂNCIA) n 2275, ACÓRDÃO n 7705 de 13/08/2018, Relator JACKSON DI DOMENICO, Publicação: DJE - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-DF, Tomo 152, Data 15/08/2018, Página 4)

RECURSO ELEITORAL. DECORRENTE DE REPRESENTAÇÃO. PESSOA JURÍDICA. DOAÇÃO ACIMA DO LIMITE LEGAL. PARÂMETRO LEGAL. INTERPRETAÇÃO EXTENSIVA. VALOR UTILIZADO PARA PESSOA FÍSICA. INADMISSIBILIDADE. CULPA E DOLO. SEM INFLUÊNCIA NO PLEITO. NORMA LEGAL. CARÁTER OBJETIVO. PROIBIÇÃO DE LICITAR E CONTRATAR. REGRA DA PROPORCIONALIDADE.



PODER JUDICIÁRIO

Tribunal Regional Eleitoral do Espírito Santo

PENALIDADE AFASTADA. PROVIMENTO PARCIAL.

1. O Tribunal Superior Eleitoral possui entendimento pacífico de que o limite legal para doações estimáveis para campanhas eleitorais por pessoas físicas não pode ser estendido às doações efetuadas por pessoas jurídicas.

2. A norma que disciplina as sanções por doações ilícitas, acima do limite previsto, possui caráter objetivo. Assim, elementos subjetivos, como influência no resultado do pleito, dolo ou culpa, não são aptos para afastar a incidência das penalidades, quando cabíveis.

3. Analisada a gravidade do ato, com fundamento na regra da proporcionalidade, a sanção de proibição de participar de licitações públicas e de celebrar contratos com a Administração Pública pode ser afastada.

4. Recurso provido parcialmente. (RECURSO ELEITORAL (1ª INSTÂNCIA) n 2472, ACÓRDÃO n 7701 de 07/08/2018, Relator JACKSON DI DOMENICO, Publicação: DJE - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-DF, Tomo 155, Data 20/08/2018, Página 03)

Julgados proferidos por esta Corte Eleitoral sobre o tema:

RECURSO ELEITORAL - REPRESENTAÇÃO - DOAÇÃO ACIMA DO LIMITE LEGAL - PESSOA JURÍDICA - ELEIÇÕES 2014 - PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE RECURSAL DO SÓCIO DA EMPRESA REPRESENTADA - AFASTADA - TERCEIRO PREJUDICADO - MÉRITO - DOAÇÃO ESTIMÁVEL EM DINHEIRO - CESSÃO DE USO DE VEÍCULO - INAPLICABILIDADE DA RESSALVA PREVISTA NO ART. 23, § 7º, DA LEI DAS ELEIÇÕES - ILEGALIDADE PATENTE - MULTA APLICADA NO MÍNIMO LEGAL - NÃO INCIDÊNCIA DOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E DA PROPORCIONALIDADE PARA REDUZIR A MULTA ABAIXO DO PATAMAR ESTABELECIDO PELA NORMA - RECURSO DESPROVIDO.

1. [...].

2. O Colendo Tribunal Superior Eleitoral já assentou que "(...) Os limites das doações estimáveis em dinheiro relativas à utilização de bens móveis ou imóveis de propriedade do doador para campanhas eleitorais, limitadas a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), ex vi do art. 23, § 7º, da Lei nº 9.504/97, aplicam-se apenas e tão somente a pessoas físicas, não incidindo sobre pessoas jurídicas, cuja doação deve observar o limite de 2% do seu faturamento bruto do ano anterior ao da eleição, tal como exige o art. 81, § 1º, da aludida lei. 2. O limite do valor de doação por pessoas jurídicas, previsto no art. 81, § 1º, da Lei nº 9.504/97, alberga tanto as doações em espécie quanto as estimáveis em dinheiro." (TSE, AgRAI nº 3097-53, ReI. Min. Arnaldo Versiani, DJe de



PODER JUDICIÁRIO

Tribunal Regional Eleitoral do Espírito Santo

6.2.2012).

3. A respeito da pretensão do Recorrente de ver reduzido o valor da multa imposta no decisum, os Tribunais pátrios são uníssonos no sentido de que "os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade são inaplicáveis para o fim de impor a multa por doação aquém do limite mínimo definido em lei" (AgR-AI 20-50/PR, Rel. Min. LUIZ FUX, DJe 31.3.2016; AgR-REspe 447-92/SP, Rel. Min. LUCIANA LÓSSIO, DJe 9.12.2015).

4. Recurso desprovido.

(RECURSO ELEITORAL n 2472, ACÓRDÃO n 218 de 26/11/2018, Relator ALDARY NUNES JUNIOR, Publicação: DJE - Diário Eletrônico da Justiça Eleitoral do ES, Data 10/12/2018, Página 09-10)

RECURSO ELEITORAL. DOAÇÃO IRREGULAR DE RECURSOS PARA CAMPANHA ELEITORAL. PESSOA JURÍDICA. FORMAÇÃO DE LITISCONSÓRCIO PASSIVO NECESSÁRIO. AUSÊNCIA PREVISÃO LEGAL. BENS ESTIMÁVEIS EM DINHEIRO. ART. 23, § 7º, DA LEI nº 9.504/97. INAPLICABILIDADE. MULTA. MÍNIMO LEGAL. AUSÊNCIA DA OBRIGATORIEDADE DE CUMULAÇÃO DAS SANÇÕES PREVISTAS NOS §§ 2º E 3º DO ART. 81 DA L. 9.504/97. IMPOSSIBILIDADE DE SE DECLARAR A INELEGIBILIDADE DOS REPRESENTANTES NA INDIGITADA AÇÃO. PROVIMENTO PARCIAL.

1. Segundo precedentes do TSE, "(...) A alínea p do art. 1º da LC 64/90 não exige, para a incidência da inelegibilidade, que os dirigentes das pessoas jurídicas responsáveis por doações eleitorais irregulares integrem a relação processual da representação respectiva, mas tão somente que a doação irregular tenha sido reconhecida por meio de decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado". Portanto, torna-se desnecessária a formação de litisconsórcio passivo. Preliminar afastada.

2. O limite do valor de doações realizadas por pessoas jurídicas segue o regramento do art. 81 da Lei nº 9.504/97. Dessa forma, o disposto no § 7º do art. 23 da supracitada lei - que excepciona tal limite na hipótese de doações estimáveis em dinheiro - somente é aplicável às pessoas naturais. Precedentes do TSE.

3. Consoante o entendimento do TSE e desta Corte, ultrapassado o montante de 2% do faturamento bruto da doadora auferido no ano anterior à eleição, deve incidir a sanção prevista no § 2º do art. 81 da Lei 9.504 /97, tendo lugar os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade somente quando da fixação da multa entre os limites mínimo e máximo legalmente estabelecidos. Impossibilidade de aplicação de sanção em valor inferior ao mínimo legal.



PODER JUDICIÁRIO

Tribunal Regional Eleitoral do Espírito Santo

4. [...].

5. As sanções previstas nos §§ 2º e 3º do art. 81 da Lei nº 9.504/97 não são cumulativas, podendo-se, em observância aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, aplicar tão somente a multa, caso se entenda ser essa suficiente para sancionar a infração ao limite legal de doação por pessoa jurídica.

6. Provimento parcial do apelo para retirar da condenação a sanção de proibição para participar de licitações e contratar com o Poder Público, bem como para afastar a sanção de inelegibilidade cominada na sentença impugnada, mantendo-se a sanção de multa, no mínimo legal, ou seja, R\$22.500,00 (vinte e dois mil e quinhentos reais), sem prejuízo do lançamento da "ocorrência de inelegibilidade" na inscrição eleitoral dos dirigentes, como efeito reflexo da confirmação da condenação por este Colegiado.

(RECURSO ELEITORAL n 2998, ACÓRDÃO n 66 de 07/07/2016, Relator DANILO DE ARAÚJO CARNEIRO, Publicação: DJE - Diário Eletrônico da Justiça Eleitoral do ES, Data 08/08/2016, Página 10/11

Como tese subsidiária, a recorrente também pugnou para que eventual condenação tivesse como norte os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, por entender que os valores impostos pela lei impõe são demasiadamente altos.

Ocorre que, segundo entendimento sedimentado pelo TSE, **“A imposição da penalidade em processos referentes à doação acima do limite legal decorre da simples inobservância ao limite expresso na lei. Em outras palavras, a verificação do excesso é feita de forma objetiva, bastando o simples extrapolamento da quantia doada, sendo irrelevante, portanto, a perquirição de qualquer elemento subjetivo advindo da conduta do doador, como a boa-fé. 7. A jurisprudência desta Corte Superior admite a incidência dos postulados da razoabilidade e da proporcionalidade para regular o arbitramento da sanção de impedimento de a empresa licitar e contratar com o Poder Público por 5 anos (art. 81, § 3º, da Lei nº 9.504/1997), devendo tal penalidade ser cumulada com a de multa nas hipóteses gravosas”** (Recurso Especial Eleitoral nº 11535, Acórdão, Relator(a) Min. Og Fernandes, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 98, Data 20/05/2020).

Entretanto, conforme reiteradamente decidido pelo c. TSE, em se tratando de multa eleitoral por excesso de doação, não há que se falar em aplicação do princípio da razoabilidade e da proporcionalidade para fixar o valor da multa abaixo do patamar estabelecido em Lei, tampouco de sanção de caráter confiscatório, sobretudo quando, como no presente caso, aplicada no patamar mínimo previsto no art. 23, §1º, da LE.



PODER JUDICIÁRIO

Tribunal Regional Eleitoral do Espírito Santo

Vejamus julgado recente do TSE, datado de maio deste ano, atinente ao pleito de 2014, o mesmo em que se verificaram os fatos aqui versados:

ELEIÇÕES 2014. AGRAVO INTERNO EM RECURSO ESPECIAL. REPRESENTAÇÃO. DOAÇÃO ELEITORAL ACIMA DO LIMITE ESTIPULADO EM LEI. PESSOA JURÍDICA. NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. IMPROCEDÊNCIA. BASE DE CÁLCULO. FATURAMENTO BRUTO INDIVIDUAL DA EMPRESA. CONCEITO PARA FINS ELEITORAIS. REAL DISPONIBILIDADE ECONÔMICA. COMPROVAÇÃO. DECLARAÇÃO DE IMPOSTO DE RENDA ENVIADA À RECEITA FEDERAL. DIPJ RETIFICADORA. VALORES PARA RECEBIMENTO FUTURO. MERA DISPONIBILIDADE JURÍDICA. UTILIZAÇÃO. INADMISSIBILIDADE. PENA DE MULTA. APLICABILIDADE. PENALIDADE DE PROIBIÇÃO DE LICITAR E CONTRATAR COM O PODER PÚBLICO. IMPOSIÇÃO. MAGNITUDE DA DOAÇÃO IRREGULAR. CUMULAÇÃO DAS PENALIDADES. FUNDAMENTOS NÃO AFASTADOS. NEGADO PROVIMENTO AO AGRAVO INTERNO. 1. Não há falar em nulidade do acórdão dos embargos de declaração se todas as questões necessárias para o deslinde da controvérsia foram apreciadas adequadamente pela Corte regional, sendo inexistentes vícios consistentes em omissão, contradição, obscuridade ou erro material. A solução contrária ao interesse da parte não configura negativa de prestação jurisdicional. 2. Até a edição da Lei nº 13.165/2015, as doações de pessoas jurídicas às campanhas eleitorais eram regulamentadas pelo art. 81 da Lei nº 9.504/1997. Assim, as contribuições para a disputa eleitoral estavam limitadas a 2% do faturamento bruto da empresa do ano anterior à eleição, sob pena, em caso de descumprimento, de ser-lhe imposta multa de cinco a dez vezes a quantia doada em excesso, bem como, dependendo do caso, de ser proibida de participar de licitações públicas e de celebrar contratos com o Poder Público pelo período de 5 anos. 3. O TSE consagrou o entendimento de que apenas o resultado econômico auferido pela pessoa jurídica que importe em efetivo ingresso de recursos financeiros advindos de quaisquer operações por ela realizadas, tributáveis ou não, e que resultem em real disponibilidade econômica se insere no conceito de faturamento bruto disposto no art. 81, § 1º, da Lei nº 9.504/1997 (vigente à época dos fatos), não estando abrangidas as hipóteses de mera disponibilidade jurídica, como o registro de crédito para recebimento futuro ou o ingresso de capital mediante empréstimo (ativos circulantes e rendimentos diferidos). 4. A declaração de imposto de renda constitui documento essencial para nortear a observância do limite fixado no art. 81, § 1º, da Lei das Eleições, não sendo idônea para demonstrar o faturamento da empresa a escrituração contábil, por ser documento unilateral, desprovido de fé pública. 5. O faturamento bruto não se confunde com o balanço anual da empresa, o qual não serve para comprovar a regularidade da doação eleitoral, que terá por base os valores efetivamente recebidos pela representada e declarados à Receita Federal. 6. **A imposição da penalidade em processos referentes à doação acima do limite legal decorre da simples**



PODER JUDICIÁRIO

Tribunal Regional Eleitoral do Espírito Santo

inobservância ao limite expresso na lei. Em outras palavras, a verificação do excesso é feita de forma objetiva, bastando o simples extrapolamento da quantia doada, sendo irrelevante, portanto, a perquirição de qualquer elemento subjetivo advindo da conduta do doador, como a boa-fé. 7. A jurisprudência desta Corte Superior admite a incidência dos postulados da razoabilidade e da proporcionalidade para regular o arbitramento da sanção de impedimento de a empresa licitar e contratar com o Poder Público por 5 anos (art. 81, § 3º, da Lei nº 9.504/1997), devendo tal penalidade ser cumulada com a de multa nas hipóteses gravosas. 8. Não há falar em incidência do princípio da anualidade eleitoral na aplicação do entendimento firmado no REspe nº 51–25/MG nem em ofensa à segurança jurídica. Na hipótese, não se trata da aplicabilidade de mudanças da legislação eleitoral no tempo, mas do emprego imediato da jurisprudência da Corte, firmada também para as eleições de 2014.9. Negado provimento ao agravo interno.

(Recurso Especial Eleitoral nº 11535, Acórdão, Relator(a) Min. Og Fernandes, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 98, Data 20/05/2020)

No presente caso, o magistrado *a quo* aplicou a sanção em seu limite mínimo, ou seja, 5 (cinco) vezes a quantia doada em excesso, sendo, como visto, entendimento pacificado no sentido de não ser possível a aplicação dos princípios da proporcionalidade e razoabilidade para aplicar a multa em valor aquém do limite mínimo fixado em lei (Precedentes do TSE. AI nº 23789 e AI nº 145110). Os citados princípios servem para dosar o *quantum* da sanção entre os seus valores mínimo e máximo legais, ou seja, entre 5 (cinco) a 10 (dez) vezes a quantia doada em excesso, bem como para afastar ou aplicar a penalidade de proibição de contratar com o Poder Público, prevista no revogado §3º do art. 81 de mencionada lei. Jamais servirão para aplicar a sanção abaixo do seu mínimo legal, sob pena de negar vigência ao próprio dispositivo legal e de ferir o Princípio da Separação dos Poderes, com a indevida substituição do Poder Legislativo pelo Poder Judiciário.

Por todo o exposto, em consonância com o entendimento do douto Procurador Regional Eleitoral, voto pelo DESPROVIMENTO DO RECURSO, mantendo-se a penalidade de multa em seu mínimo legal, conforme fixado na sentença impugnada, no valor de R\$143.500,00, em razão de doação acima do valor no pleito de 2014, em afronta ao disposto no art. 81, parágrafo 1º, da Lei nº 9.504/97, com redação anterior à alteração legislativa promovida pela Lei nº 13.165/2015.

É como voto.

*

ACOMPANHARAM O VOTO DO EMINENTE RELATOR:-

O Sr. Desembargador Carlos Simões Fonseca;



PODER JUDICIÁRIO

Tribunal Regional Eleitoral do Espírito Santo

O Sr. Jurista Adriano Athayde Coutinho;
A Sra. Juíza de Direito Heloisa Cariello;
O Sr. Juiz de Direito Ubiratan Almeida Azevedo e
O Sr. Juiz Federal Fernando Cesar Baptista de Mattos.

*

DECISÃO: À unanimidade de votos em NEGAR PROVIMENTO AO RECURSO, nos termos do voto do eminente Relator.

*

Presidência do Desembargador Samuel Meira Brasil Junior.
Presentes o Desembargador Carlos Simões Fonseca e os Juízes Adriano Athayde Coutinho, Rodrigo Marques de Abreu Júdice, Heloísa Cariello, Ubiratan Almeida Azevedo e Fernando César Baptista de Mattos.
Presente também o Dr. André de Carlos Amorim Pimentel Filho, Procurador Regional Eleitoral.
\dsl