



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DA BAHIA

ACÓRDÃO N° 407/2016
(11.7.2016)

RECURSO ELEITORAL N° 37-19.2015.6.05.0013 – CLASSE 30
SALVADOR

RECORRENTE: CPM – Coordenação de Previdência aos Municípios Ltda.
Advs.: Rodrigo Manoel Galvão de Oliveira, Fábio Gil
Moreira Santiago e Karina Britto Pereira Lima.

RECORRIDO: Ministério Público Eleitoral.

PROCEDÊNCIA: Juízo Eleitoral da 13ª Zona.

RELATOR: Juiz Fábio Alexsandro Costa Bastos.

Recurso eleitoral. Representação. Doação de recursos para campanha eleitoral. Eleições 2014. Pessoa jurídica. Procedência parcial. Inobservância do limite legal. Comprovação. Declaração de inconstitucionalidade dos dispositivos legais autorizadores de doação de recursos por empresas privadas. Produção de efeitos a partir das Eleições 2016. Inaplicabilidade do princípio da insignificância. Desprovemento.

Preliminar de perda do objeto.

A inconstitucionalidade dos dispositivos legais que autorizavam as doações de pessoas jurídicas às campanhas eleitorais, declarada pelo STF na ADI n° 4.650, e a revogação do art. 81 da Lei n° 9.504/97 pela Lei n° 13.165/2015, não acarretam a extinção da punibilidade das doações ilegais efetuadas nas Eleições 2014.

Preliminar de nulidade processual por ilicitude da prova.

O acesso do Ministério Público Eleitoral à relação dos doadores que excederam os limites legais, mediante o convênio firmado pelo TSE com a Receita Federal, não consubstancia quebra ilícita de sigilo fiscal, notadamente se o fornecimento de informações acerca do faturamento da pessoa jurídica que efetuou a doação em excesso somente ocorreu após a obtenção de autorização judicial.

Mérito.

1. O princípio da insignificância não se aplica às representações propostas com fulcro em doação eleitoral acima do limite legalmente estabelecido.

2. Sendo assim, deve ser mantida a sanção de multa quando comprovado nos autos que a pessoa jurídica não observou o limite de doação de recursos previsto no § 1º do art. 81 da Lei n° 9.504/97, fixado em 2% do faturamento bruto anual auferido no ano anterior à

RECURSO ELEITORAL Nº 37-19.2015.6.05.0013 – CLASSE 30
SALVADOR

eleição, a ser calculado sobre o rendimento da pessoa jurídica individualmente, e não do grupo econômico que integra.

3. Recurso a que se nega provimento.

Vistos, relatados e discutidos os autos acima indicados,

ACORDAM os Juízes do Tribunal Regional Eleitoral da Bahia, à unanimidade, **INACOLHER AS PRELIMINARES** e, no mérito, **NEGAR PROVIMENTO AO RECURSO**, nos termos do voto do Juiz Relator, adiante lavrado, que passa a integrar o presente Acórdão.

Sala das Sessões do TRE da Bahia, em 11 de julho de 2016.

MÁRIO ALBERTO SIMÕES HIRS
Juiz-Presidente

FÁBIO ALEXSANDRO COSTA BASTOS
Juiz Relator

RUY NESTOR BASTOS MELLO
Procurador Regional Eleitoral

RECURSO ELEITORAL Nº 37-19.2015.6.05.0013 – CLASSE 30
SALVADOR

R E L A T Ó R I O

Trata-se de recurso interposto por CPM – Coordenação de Previdência aos Municípios Ltda. contra a sentença proferida pelo Juízo Eleitoral da 13ª Zona (fls. 128/135), que julgou parcialmente procedentes os pedidos formulados na representação ajuizada pelo Ministério Público Eleitoral, em decorrência de doação de recursos para a campanha eleitoral de 2014 acima do limite legal, condenando-a ao pagamento de multa no valor de R\$ 16.319,25 (dezesseis mil, trezentos e dezenove reais e vinte e cinco centavos), correspondente a 5 vezes o valor do excesso.

Em suas razões (fls. 137/154), a recorrente suscita, preliminarmente, a perda do objeto da representação, em face da “declaração de inconstitucionalidade do art. 81 da Lei 9.504/97 no julgamento da ADI 4.650 pelo STF e em razão da revogação expressa do referido dispositivo legal pela Lei 13.165/2015; e a nulidade do processo em razão de suposta ilegalidade na forma de obtenção da prova, já que teria havido quebra de sigilo fiscal da representada sem autorização judicial”.

No mérito, defende que não deve ser considerado apenas o faturamento bruto da recorrente no ano anterior à eleição, mas sim o do grupo econômico do qual a CPM é parte integrante, cujo faturamento, no ano de 2013, excedeu o valor necessário para a doação efetivada.

Invoca, também, o princípio da insignificância, expondo que o valor excedido é de pequena monta, desproporcional à penalidade aplicada.

RECURSO ELEITORAL Nº 37-19.2015.6.05.0013 – CLASSE 30
SALVADOR

Em contrarrazões (fls. 158/173), o Ministério Público Eleitoral refuta todos os fundamentos recursais, pugnando, ao final, pelo improvimento da irresignação.

Ouvida a Procuradoria Regional Eleitoral, esta se pronunciou pelo conhecimento e desprovimento do recurso, com a conseqüente confirmação integral da sentença guerreada (fls. 176/181v).

É o relatório.

RECURSO ELEITORAL Nº 37-19.2015.6.05.0013 – CLASSE 30
SALVADOR

V O T O

**PRELIMINAR DE PERDA DO OBJETO – DA
DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 81 DA LEI
DAS ELEIÇÕES E DA SUA REVOGAÇÃO PELA LEI Nº 13.165/2015.**

A preliminar sob epígrafe não merece acolhida.

Em que pese a declaração de inconstitucionalidade objeto da ADI nº 4.650, julgada pelo STF, e a consequente revogação, pela Lei nº 13.165/2015, do art. 81 da Lei nº 9.504/97, as doações realizadas sob sua égide devem ser consideradas lícitas, se realizadas dentro do parâmetro imposto pelo § 1º daquele dispositivo legal, e ilícitas se ultrapassarem o referido limite, caso em que ensejarão a imposição das penalidades previstas à espécie.

É cediço que a motivação da decisão do Supremo foi evitar o abuso do poder econômico, configurado na doação de empresas privadas a campanhas eleitorais. Se antes a legislação buscava amainar a ocorrência de abusos mediante a limitação do valor das doações a 2% do faturamento bruto da empresa doadora no ano anterior à eleição, agora, longe de estar descaracterizada a ilicitude da conduta, está proibida a realização de todo e qualquer tipo de doação eleitoral por pessoa jurídica.

Ora, o que se pretendeu eliminar foi a possibilidade de empresas privadas fazerem doações a campanhas eleitorais de modo absoluto, e não extinguir a punibilidade daquelas que o fazem.

Diante de tal conjuntura, não há como se acolher a tese recursal de que, com a retirada do mundo jurídico do art. 81 da Lei nº 9.504/97, deve ser

RECURSO ELEITORAL Nº 37-19.2015.6.05.0013 – CLASSE 30
SALVADOR

extinta a punibilidade daquelas empresas que, em eleições pretéritas, realizaram doações acima do limite legalmente permitido à época.

De mais a mais, calha obter-se, por relevante, que o ordenamento jurídico pátrio é regido pelo princípio da irretroatividade das normas, dispondo o art. 6º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro que “a lei em vigor terá efeito imediato e geral”. Destarte, ressalvando o direito penal, ao qual a própria Carta Magna garante a retroatividade da lei mais benéfica ao réu, o processo eleitoral, bem como o resto do ordenamento jurídico brasileiro, pauta-se na irretroatividade das normas, não projetando a eficácia das leis ao passado. Os atos jurídicos, portanto, são regidos pela lei da época em que acontecem – *tempus regit actum*.

Esse é o entendimento reconhecido pelos tribunais:

RECURSO ELEITORAL. DOAÇÃO ACIMA DO LIMITE LEGAL. PESSOA JURÍDICA. ART. 81, LEI DAS ELEICOES. SENTENÇA DE PROCEDÊNCIA. CONDENAÇÃO EM MULTA, NO MÁXIMO LEGAL, E PROIBIÇÃO DE CONTRATAR COM O PODER PÚBLICO. ARTIGO 81, DA LEI N. 9.504/1997 REVOGADO EXPRESSAMENTE PELA LEI N. 13.165/2015. DOAÇÃO. ATO JURÍDICO PERFEITO. APLICAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA IRRETROATIVIDADE DAS NORMAS E TEMPUS REGIT ACTUM. GARANTIA DA SEGURANÇA, DA CERTEZA E DA ESTABILIDADE DO ORDENAMENTO JURÍDICO. ARTS. 5º, XXXVI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E 6º, DA LEI DE INTRODUÇÃO ÀS NORMAS DE DIREITO BRASILEIRO. PRELIMINAR DE PROVA ILÍCITA AFASTADA. MÉRITO. APLICAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DAS RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. MULTA REDUZIDA E PROIBIÇÃO DE CONTRATAR COM O PODER PÚBLICO AFASTADA. RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO.

(TRE-SP - RE: 2230 SP, Relator: ANDRÉ GUILHERME LEMOS JORGE, Data de Julgamento: 03/11/2015, Data de Publicação: DJESP - Diário da Justiça Eletrônico do TRE-SP, Data 12/11/2015)
(grifos adotados)

RECURSO ELEITORAL Nº 37-19.2015.6.05.0013 – CLASSE 30
SALVADOR

No mesmo sentido:

*EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. RECURSO ELEITORAL. DOAÇÃO ACIMA DO LIMITE LEGAL. PESSOA JURÍDICA. SUPOSTA OMISSÃO E OBSCURIDADE. INEXISTÊNCIA DOS VÍCIOS. REVOGAÇÃO EXPRESSA DO ART. 81, DA LEI N. 9.504/97 (ART. 15, LEI N. 13.165/15). TRATA-SE DE MATÉRIA DE ORDEM PÚBLICA SUSCITADA NOS PRESENTE EMBARGOS. DOAÇÃO. ATO JURÍDICO PERFEITO. **APLICAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA IRRETROATIVIDADE DAS NORMAS E TEMPUS REGIT ACTUM. GARANTIA DA SEGURANÇA, DA CERTEZA E DA ESTABILIDADE DO ORDENAMENTO JURÍDICO. ARTS. 5º, XXXVI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E 6º, DA LEI DE INTRODUÇÃO ÀS NORMAS DE DIREITO BRASILEIRO. EMBARGOS PARCIALMENTE ACOLHIDOS, DE FORMA INTEGRATIVA, SEM ATRIBUIÇÃO DE EFEITO INFRINGENTE AO JULGADO.***

(EMBARGOS DE DECLARACAO EM PROCESSO nº 2843, Acórdão de 18/02/2016, Relator(a) ANDRÉ GUILHERME LEMOS JORGE, Publicação: DJESP - Diário da Justiça Eletrônico do TRE-SP, Data 25/02/2016) (grifos aditados)

Nesta linha intelectual, impende destacar que a doação acima do limite legal não configura infração penal, bem assim que o Direito Eleitoral funda-se no princípio da irretroatividade da norma, revelando-se, em consequência, descabida a alegação da recorrente acerca do *abolitio criminis*.

Com tais fundamentos, rejeito a preliminar.

PRELIMINAR DE NULIDADE PROCESSUAL POR ILEGALIDADE NA OBTENÇÃO DE PROVA.

A recorrente suscita tal preliminar sob o argumento de que a mídia que acompanhou a inicial, contendo dados sigilosos da empresa, foi trazida aos autos sem autorização judicial prévia, violando as garantias constitucionais da intimidade e privacidade de dados.

A razão não lhe assiste.

RECURSO ELEITORAL Nº 37-19.2015.6.05.0013 – CLASSE 30
SALVADOR

A presente representação lastreou-se em informações decorrentes de convênio firmado entre o TSE e a Receita Federal do Brasil, das quais constavam, tão somente, dados não alcançados pelo sigilo fiscal (o nome do doador, seu endereço fiscal, CNPJ), com a finalidade específica de se verificar a legalidade de doações eleitorais.

Somente após identificada a ocorrência de doação ilegal requereu-se a quebra do sigilo fiscal para que fossem obtidas informações sigilosas, até então protegidas, acerca de seu faturamento, possibilitando, assim, a quantificação do valor excedido e a aplicação das penalidades cabíveis.

Não há, portanto, que se falar em ilicitude da prova, já que a quebra do sigilo fiscal foi autorizada judicialmente e foram estritamente observadas as garantias estabelecidas nos arts. 5º, inciso X, e 93, inciso IX, da Constituição Federal, que assegura a preservação do direito à intimidade do interessado no sigilo, desde que não prejudique o interesse público à informação.

Vale dizer, o direito fundamental à intimidade, tal como todos os demais, não se reveste de caráter absoluto, devendo ceder quando, no contexto da necessária ponderação de interesses, colida com outro que, no caso concreto, revele maior consonância com o interesse público, sendo este o caso dos autos.

Ressalte-se, ainda, que não é sigilosa a informação prestada pela Secretaria da Receita Federal, quando apenas indica ter o doador excedido o limite legal da doação, sem expor os dados fiscais. No caso, repita-se, o autor ingressou com a representação quando possuía esta informação, obtendo, somente após a autorização judicial, a quebra do sigilo fiscal da recorrente. Trata-se, portanto, de prova lícita.

RECURSO ELEITORAL Nº 37-19.2015.6.05.0013 – CLASSE 30
SALVADOR

Corroborando este entendimento, colhe-se da jurisprudência pátria:

ELEIÇÕES 2010. REPRESENTAÇÃO COM FUNDAMENTO NO ART. 23 DA LEI Nº 9.504/1997. DOAÇÃO PARA CAMPANHA ACIMA DO LIMITE LEGAL. PESSOA FÍSICA. ILICITUDE DA PROVA. NÃO CONFIGURAÇÃO. DESPROVIMENTO.

1. O Ministério Público Eleitoral pode solicitar à Receita Federal a relação de doadores que excederam o limite legal para, posteriormente, requerer a quebra do sigilo fiscal ao juízo competente, como ocorreu no caso concreto. Na linha da jurisprudência do TSE, "o acesso, pelo Órgão Ministerial, tão somente à relação dos doadores que excederam os limites legais, mediante o convênio firmado pelo TSE com a Receita Federal, não consubstancia quebra ilícita de sigilo fiscal" (ED-AgR-AI nº 57-79/PR, rel. Min. Luciana Lóssio, julgados em 24.4.2014).

2. Agravo regimental desprovido.

(Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 26375, Acórdão de 19/05/2015, Relator(a) Min. GILMAR FERREIRA MENDES, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 156, Data 18/08/2015, Página 121)

MÉRITO.

O deslinde da causa permeia a subsunção de doação de campanha à hipótese prevista no art. 81, § 1º da Lei nº 9.504/97.

A referida norma possibilitava às pessoas jurídicas efetuarem doações em espécie a candidatos a cargos eletivos, desde que respeitado o limite de 2% do faturamento bruto auferido pela empresa doadora no ano anterior à eleição.

Avançando na análise da situação em tela, extrai-se dos autos que a recorrente, nas Eleições 2014, efetuou doação no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), bem assim que a Informação Fiscal nº 172/DRF-SDR/SRRF05/RFB/MF-BA, fl. 36, oriunda da Secretaria da Receita Federal,

RECURSO ELEITORAL Nº 37-19.2015.6.05.0013 – CLASSE 30
SALVADOR

assevera que a empresa declarou que, no ano-calendário de 2013, obteve receita bruta no valor de R\$ 336.807,62.

Nesta senda, nos termos da norma jurídica aplicável à situação posta à análise, a recorrente poderia efetuar doações para a campanha eleitoral de 2014 até o limite de R\$ 6.736,15 (seis mil e setecentos e trinta e seis reais e quinze centavos), correspondente a 2% (dois por cento) do faturamento bruto auferido no ano anterior à eleição. Destarte, conclui-se que o limite legal foi extrapolado em R\$ 3.263,85 (três mil e duzentos e sessenta e três reais e oitenta e cinco centavos).

A recorrente alega que é parte integrante de um determinado grupo de empresas, juridicamente independentes, mas economicamente unidas e que, para fins de adequação ao quanto disposto no mencionado dispositivo legal, deve ser considerado o faturamento bruto de todo o grupo econômico que integra.

Sucedendo que a regra legal em epígrafe não trata de grupos econômicos, mas de pessoas jurídicas autônomas, com CNPJ próprios.

Nesse sentido é o entendimento da Corte Superior Eleitoral:

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. DOAÇÃO ACIMA DO LIMITE LEGAL. LIMITE DE 2% CALCULADO SOBRE O FATURAMENTO BRUTO DAS PESSOAS JURÍDICAS, ISOLADAMENTE. REEXAME DE PROVA. SÚMULA Nº 283/STF. PRECLUSÃO. AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO ESPECÍFICA. DESPROVIMENTO.

1. Para que o agravo obtenha êxito, é necessário que os fundamentos da decisão agravada sejam especificamente infirmados, sob pena de subsistirem suas conclusões.

2. O limite de 2% 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.

RECURSO ELEITORAL Nº 37-19.2015.6.05.0013 – CLASSE 30
SALVADOR

3. *Quanto ao fato de qualificar-se a agravante como uma subsidiária integral, não foi afastada a aplicação da Súmula nº 283 do STF.*

4. *Agravo regimental desprovido.*

(AgR-REspe - Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 1947 - Caarapó/MS, Acórdão de 25/03/2014. Relator: Min. José Antônio Dias Toffoli. Publicado no DJE - Diário de Justiça Eletrônico, Tomo 75, Data 24/04/2014, Página 58.) (grifos nossos)

AGRAVO REGIMENTAL. AGRAVO. DOAÇÃO DE RECURSOS ACIMA DO LIMITE LEGAL. RECURSO ESPECIAL, INADMISSÃO NA ORIGEM. USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA. INOCORRÊNCIA. GRUPO ECONÔMICO. FATURAMENTO. PESSOA JURÍDICA, AGRAVO REGIMENTAL. DESPROVIMENTO.

1. *O fato de o Tribunal a quo adentrar o mérito recursal na análise da admissibilidade do recurso não implica usurpação de competência do TSE, pois esta Corte não está vinculada ao juízo de admissibilidade realizado na instância de origem. Precedentes.*

2. *Nas doações realizadas por pessoa jurídica, o limite de 2%, previsto no art. 81, § 11, da Lei nº 9.504/197, deve ser calculado sobre o faturamento bruto das pessoas jurídicas, não abrangendo os grupos empresariais, que, apesar de possuírem interesses comuns, são, em regra, entes despersonalizados e sem patrimônio próprio.*

3. *Agravo regimental ao qual se nega provimento.*

(AgR-AI - Agravo Regimental em Agravo de Instrumento nº 9666 - São Paulo/SP, Acórdão de 27/02/2014. Relator: Min. Luciana Christina Guimarães Lóssio. Publicado PSESS - Publicado em Sessão, Data 27/02/2014.) (grifos aditados)

Deste modo, comungo do entendimento segundo o qual o limite de 2% (dois por cento) deve ser calculado sobre o faturamento bruto das pessoas jurídicas, isoladamente, não compreendendo os grupos econômicos, que, embora tenham interesses comuns, não possuem patrimônio próprio.

Finalmente, cumpre rechaçar a pretensão da recorrente de que seja afastada a sanção pecuniária em observância ao princípio da insignificância, inaplicável à espécie, uma vez que o valor tutelado pelo Direito Eleitoral é a paridade entre os candidatos em disputa, sob o ponto de vista econômico, e não o patrimônio, este sim objeto de tutela pelo direito penal no crime de bagatela.

RECURSO ELEITORAL Nº 37-19.2015.6.05.0013 – CLASSE 30
SALVADOR

A sentença zonal, em verdade, revela adequada aplicação dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, uma vez que demonstra êxito em harmonizar a sanção aplicada com o valor excedente doado, o qual caracteriza o ilícito eleitoral, cominando pena no patamar mínimo equivalente a 5 (cinco) vezes o valor excedente.

Neste diapasão, a par da devida observância aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade na cominação da sanção aplicada pela decisão guerreada, há que se destacar o entendimento jurisprudencial no sentido de que o ilícito em tela se consubstancia na mera extrapolação do limite da doação, tornando descabido o afastamento da sanção pecuniária em razão do princípio da insignificância.

Nesse sentido:

REPRESENTAÇÃO. DOAÇÃO. PESSOA JURÍDICA. FATURAMENTO BRUTO, RECEITA BRUTA E OUTRAS RECEITAS OPERACIONAIS. INVERSÃO DO JULGADO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULAS 279/STF e 7/STJ. PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA. INAPLICÁVEL. ART. 23, § 7º, DA LEI Nº 9.504/97. INAPLICÁVEL ÀS PESSOAS JURÍDICAS. PRECEDENTES. INEXISTÊNCIA DE FATURAMENTO BRUTO NO ANO ANTERIOR AO DA ELEIÇÃO. DOAÇÃO ELEITORAL. IMPOSSIBILIDADE. MULTA. BASE DE CÁLCULO. VALOR DO EXCESSO QUE, NESSE CASO, É O MONTANTE INTEGRAL DA DOAÇÃO. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.

1. Verificar se o montante relativo à rubrica "outras receitas operacionais", no exercício de 2009, é apto e suficiente a conferi legalidade à doação eleitoral, demandaria o revolvimento do conjunto fático-probatório, o que encontra óbice nas Súmulas 279/STF e 7/STJ.

2. **O princípio da insignificância não se aplica às representações propostas com fulcro em doação eleitoral acima do limite legalmente estabelecido.**

3. Não é aplicável às pessoas jurídicas o disposto no art. 23, § 7º, da Lei nº 9.504/97, que permite, sem caracterizar excesso, a doação para campanhas de até R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) em recursos estimáveis em dinheiro.

RECURSO ELEITORAL Nº 37-19.2015.6.05.0013 – CLASSE 30
SALVADOR

4. Não havendo faturamento bruto no exercício de 2009, ano anterior ao da eleição, a pessoa jurídica não poderia ter realizado doação para escrutínio de 2010. Assim, o excesso sobre o qual deve ser calculada a multa é o próprio valor doado.

5. Agravo regimental desprovido.

(Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 36485, Acórdão de 19/08/2014, Relator(a) Min. LAURITA HILÁRIO VAZ, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 163, Data 02/09/2014, Página 99) (grifos aditados)

Com fulcro em tudo o quanto aqui delineado, em consonância com o entendimento esposado pelo Ministério Público Eleitoral, inacolho as preliminares suscitadas e nego provimento ao recurso, mantendo, portanto, a sentença vergastada em seus próprios termos.

É como voto.

Sala das Sessões do TRE da Bahia, em 11 de julho de 2016.

Fábio Alessandro Costa Bastos
Juiz Relator