



TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

ACÓRDÃO

**AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 87-64.
2013.6.26.0002 – CLASSE 32 – SÃO PAULO – SÃO PAULO**

Relator: Ministro Gilmar Mendes

Agravante: Construtora e Incorporadora Wds Ltda.

Advogados: Walter Aroca Silvestre e outros

Agravante: Ministério Público Eleitoral

Agravada: Construtora e Incorporadora Wds Ltda.

Advogados: Walter Aroca Silvestre e outros

Agravado: Ministério Público Eleitoral

ELEIÇÕES 2012. AGRAVOS REGIMENTAIS EM RECURSO ESPECIAL. REPRESENTAÇÃO COM BASE NO ART. 81, § 1º, DA LEI Nº 9.504/1997. DOAÇÃO ACIMA DO LIMITE LEGAL PARA CAMPANHA. PESSOA JURÍDICA. MANUTENÇÃO DA DECISÃO AGRAVADA.

1. O prazo de 180 dias para ajuizamento da representação por doação acima do limite legal deve ser contado da diplomação dos eleitos.
2. Não é possível a aplicação de multa abaixo do mínimo estabelecido em lei.
3. Com base no princípio da reserva legal proporcional, nem toda doação acima do limite legal acarreta, além da respectiva multa, a proibição de participar de licitações públicas e de contratar com o poder público.
4. Compete à Justiça Eleitoral verificar se o desrespeito aos limites de doação foi grave a ponto de ensejar a aplicação da penalidade mais severa.
5. No caso concreto, é desproporcional a aplicação da penalidade prevista no art. 81, § 3º, da Lei nº 9.504/1997. Precedentes.

6. Agravos regimentais desprovidos.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, em desprover os agravos regimentais.

Brasília, 28 de abril de 2015.

MINISTRO GILMAR MENDES - RELATOR



RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES: Senhor Presidente, na origem, o Ministério Público Eleitoral ajuizou representação contra a empresa Construtora e Incorporadora WDS Ltda. por suposta violação do art. 81, § 1º, da Lei nº 9.504/1997 – doação acima do limite legal realizada por pessoa jurídica.

A juíza de 1º grau julgou improcedente o pedido formulado na representação e condenou a empresa ao pagamento de multa equivalente a cinco vezes a quantia em doada excesso, resultando no valor de R\$62.731,40 (sessenta e dois mil, setecentos e trinta e um reais e quarenta centavos) (fls. 44-48).

Interposto recurso pela empresa (fls. 54-62), o TRE/SP deu-lhe provimento em parte, apenas para afastar a proibição de participar de licitações públicas e de celebrar contratos com o poder público (fls. 89-95).

Foram interpostos recursos pela Construtora e Incorporadora WDS Ltda. (fls. 98-105) e pelo Ministério Público Eleitoral (fls. 111-116).

Em seu recurso, o MPE defendeu que a quantia doada em excesso corresponde a 35,65% do faturamento bruto do ano anterior às eleições, razão por que não poderia ter sido aplicado o princípio da proporcionalidade ao caso para afastar a sanção de proibição de participar de licitações públicas e de celebrar contratos com o poder público. Apontou a existência de divergência jurisprudencial, citando julgados do TSE.

Já a empresa sustentou a aplicação do art. 23, § 7º, da Lei nº 9.504/1997, ao argumento de que a doação teria sido em bens estimáveis. Afirmou a intempestividade da representação, pois haveria sido apresentada após o prazo de 180 dias contados da data da decisão que julgara as contas de campanha do candidato. Requereu, por fim, a aplicação do princípio da insignificância para afastar a penalidade fixada.

O presidente do TRE/SP admitiu o recurso especial do *Parquet* eleitoral e negou seguimento ao da empresa, por entender, preliminarmente,



haver erro grosseiro no fato de ter-se dirigido o recurso ao STJ e, ainda que superado esse vício, o recurso está em consonância com a orientação do TSE, incidindo, no caso, a Súmula nº 83/STJ (fl. 132).

Na sequência, a Construtora e Incorporadora WDS Ltda. interpôs agravo, reiterando a fundamentação expendida no recurso especial (fls. 137-144).

Contrarrazões da empresa às fls. 146-152 e do Ministério Público Eleitoral, às fls. 156-159 e 161-163.

A Procuradoria-Geral Eleitoral opinou pelo desprovimento do agravo da Construtora e Incorporadora WDS Ltda. e pelo provimento do recurso do MPE (fls. 182-186).

Pela decisão de fls. 188-193, neguei seguimento aos recursos.

Dessa decisão, foram interpostos dois agravos regimentais.

Em seu regimental (fls. 195-201), a Construtora e Incorporadora WDS Ltda. reafirma a aplicação do art. 23, § 7º, da Lei nº 9.504/1997, a intempestividade da representação e a aplicação do princípio da insignificância para afastar a penalidade fixada.

Já o Ministério Público Eleitoral interpõe agravo regimental (fls. 205-207), sustentando ser devida a imposição da penalidade de proibição de participar licitações públicas e de celebrar contratos com o poder público, em razão de ser expressiva a quantia doada em excesso.

Requerem a reconsideração da decisão agravada ou a sua submissão ao Plenário do TSE para reformar a decisão monocrática.

É o relatório.

VOTO

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (relator): Senhor Presidente, eis os fundamentos da decisão agravada (fls. 190-193):



Agravo de instrumento da Construtora e Incorporadora WDS Ltda.

Não há que falar em intempestividade quando o Tribunal Superior Eleitoral, ao julgar o REspe nº 36.552, decidiu que o prazo para a propositura de representação fundada em doações para campanha acima dos limites legais por pessoa física ou jurídica é de 180 dias contados da diplomação dos eleitos, e não da decisão final na prestação de contas do candidato.

Nesse sentido:

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. ELEIÇÕES 2010. REPRESENTAÇÃO. DOAÇÃO DE RECURSOS ACIMA DO LIMITE LEGAL. PESSOA FÍSICA. ART. 23 DA LEI 9.504/97. DECADÊNCIA NÃO CONFIGURADA. IRPF. DECLARAÇÃO DE AUSÊNCIA DE RENDIMENTOS EM 2009. IMPOSSIBILIDADE DE DOAÇÃO A CAMPANHAS ELEITORAIS. DESPROVIMENTO.

1. Considerando que a representação por doação de recursos acima do limite legal foi ajuizada dentro do prazo de 180 dias, contados da diplomação, perante o órgão judiciário originariamente competente para o seu processamento e julgamento, não há falar em decadência.

2. Ainda que superada essa questão, o TSE já decidiu que a propositura da ação perante juízo absolutamente incompetente, desde que no prazo legal, também impede a consumação da decadência. Precedente.

3. A agravante declarou à Receita Federal que não auferiu rendimentos no exercício financeiro de 2009, de forma que não poderia ter realizado doações a campanhas eleitorais no pleito de 2010. Assim, a doação de R\$ 300,00 ultrapassou o limite de 10% do art. 23, § 1º, I, da Lei 9.504/97.


[...]

5. Agravo regimental não provido.

(AgR-REspe nº 322-30/PI, rel. Min. Castro Meira, julgado em 6.8.2013 – grifo nosso)

Também não prospera a aplicação do princípio da insignificância, pois o § 1º do art. 81 da Lei nº 9.504/1997 dispõe que a pessoa jurídica poderá contribuir para campanhas eleitorais em valor limitado a 2% de seu faturamento bruto do ano anterior às eleições; caso não observado esse limite, o § 2º do mesmo artigo prevê a aplicação de multa no valor de cinco a dez vezes a quantia doada em excesso. Consoante firme jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, não é possível aplicar multa decorrente de doação acima do limite em valor abaixo do mínimo legal. Cito os seguintes precedentes:

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. DOAÇÃO. LIMITE LEGAL. REPRESENTAÇÃO. ART. 81 DA LEI Nº 9.504/97. LICITUDE DA PROVA. DECADÊNCIA NÃO RECONHECIDA. LEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO. MULTA ELEITORAL. FIXAÇÃO ABAIXO DO



LIMITE LEGAL. INVIABILIDADE. OFENSA AO ART. 150, IV, DA CF. EFEITO CONFISCATÓRIO NÃO CARACTERIZADO. AUSÊNCIA DE NATUREZA TRIBUTÁRIA. DESPROVIMENTO.

[...]

4. Os princípios constitucionais da proporcionalidade e da razoabilidade não autorizam o Poder Judiciário a aplicar multa abaixo do mínimo legal, como também não se pode considerá-la confiscatória, inclusive por não ter natureza tributária.

[...]

6. Agravo regimental desprovido.

(AgR-AI nº 68-22/SP, rel. Min. Luciana Lóssio, julgado em 27.3.2014)

Representação. Doação acima do limite legal. Pessoa Física. Multa. Mínimo legal.

1. "A jurisprudência desta Corte entende que a aplicação dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade deve ser levada em consideração apenas para a fixação da multa entre os limites mínimo e máximo estabelecidos em lei" (AgR-REspe nº 374-32 rel. Min. Dias Toffi, *DJE* de 19.6.2013).

2. A fixação de multa abaixo do mínimo legal, conforme pretende o recorrente, significaria negar vigência à disposição legal que estabelece os limites para a sanção pecuniária.

Agravo regimental a que se nega provimento.

(AgR-AI nº 449-85/PR, rel. Min. Henrique Neves da Silva, julgado em 2.10.2013)

Quanto à alegada violação do art. 23, § 7º, da Lei nº 9.504/1997, o TSE firmou entendimento de que o limite de R\$50.000,00 (cinquenta mil reais) para doação de serviços estimáveis em dinheiro se refere apenas a pessoas físicas, não podendo, pois, ser aplicado às doações efetuadas por pessoas jurídicas.

Nesse sentido, o TSE, no julgamento do mencionado AgR-AI nº 68-22/SP, assentou que,

[...] Consoante o entendimento desta Corte, o art. 23, § 7º, da Lei 9.504/97 não é aplicável às pessoas jurídicas, cujas doações estão limitadas ao montante de 2% do faturamento bruto anual (art. 81, § 1º, da Lei 9.504/97)" (AgR-REspe nº 62-10/RS, rel. Min. Castro Meira, *DJE* de 5.8.2013). [...]

Ainda nessa linha o seguinte julgado:

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. DOAÇÃO ESTIMÁVEL EM DINHEIRO ACIMA DO LIMITE LEGAL. PESSOA JURÍDICA. ART. 23, § 7º, DA LEI Nº 9.504/97. INAPLICABILIDADE. DECISÃO MANTIDA POR SEUS PRÓPRIOS FUNDAMENTOS. DESPROVIMENTO.

1. Os limites a doações estimáveis em dinheiro relativas à utilização de bens móveis ou imóveis de propriedade do

doador para campanhas eleitorais (i.e., limitadas 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 naturais, 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. Precedentes: AgR-AI nº 2110-57/SP, rel. Min. Henrique Neves da Silva, DJe de 5.8.2014; AgR-AI nº 183-61/PR, rel. Min. Henrique Neves da Silva, DJe de 4.8.2014; AgR-AI nº 68-22/SP, rel. Min. Luciana Lóssio, DJe de 22.4.2014.

2. O limite do valor de doação por pessoa jurídica previsto no art. 81, § 1º, da Lei nº 9.504/97 inclui tanto as doações em espécie quanto as estimáveis em dinheiro. Precedente: AgR-AI nº 3097-53, rel. Min. Arnaldo Versiani, DJe de 6.2.2012.

3. Agravo regimental desprovido.

(AgR-REspe nº 27-68/GO, rel. Min. Luiz Fux, julgado em 30.9.2014 – grifo nosso)

Recurso especial do Ministério Público Eleitoral.

No tocante à violação do art. 81, § 3º, da Lei nº 9.504/1997, entendo que, com base no princípio da reserva legal proporcional, nem toda doação acima do limite legal acarreta, além da respectiva multa, a proibição de participar de licitações públicas e de contratar com o poder público. Compete à Justiça Eleitoral verificar se o desrespeito aos limites de doação foi abusivo a ponto de ensejar a aplicação da penalidade mais severa.

Neste sentido é a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral:

DOAÇÃO - SANÇÕES - ARTIGO 81, PARÁGRAFOS 2º E 3º, DA LEI Nº 9.504/1997 - AUSÊNCIA DE CUMULATIVIDADE OBRIGATÓRIA. As sanções previstas no artigo 81 da Lei nº 9.504/1997 não são cumulativas, podendo haver a aplicação apenas de multa, considerados os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade. Precedente: Agravo Regimental no Recurso Especial Eleitoral nº 32841, Relator Ministro Castro Meira.

(AgR-REspe nº 624-06/AL, rel. Min. Marco Aurélio, julgado em 22.10.2013)

No caso, o Regional afirmou que o valor da doação foi excedido em R\$12.546,28 (doze mil, quinhentos e quarenta e seis reais e vinte e oito centavos) e aplicou a multa no mínimo legal, qual seja, cinco vezes essa quantia. Diante disso, não se evidenciam circunstâncias a demonstrar ser grave essa infração, motivo por que se revela desproporcional a proibição de participar de licitações públicas e de contratar com o poder público.

Nas razões de seu regimental, a Construtora e Incorporadora WDS Ltda. não trouxe nenhum elemento capaz de afastar os fundamentos da

decisão agravada, limitou-se, simplesmente, a reproduzir os argumentos do recurso especial quanto à alegada decadência. Incide a espécie na Súmula nº 182/STJ. Nesse sentido:

AGRAVO REGIMENTAL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. REPRESENTAÇÃO. DEBATE POLÍTICO. ELEIÇÕES 2012. ACUSAÇÕES QUE SUPOSTAMENTE CONFIGURAM CALÚNIA E DIFAMAÇÃO. PEDIDO DE APLICAÇÃO DE MULTA NÃO PREVISTA NA LEGISLAÇÃO DE REGÊNCIA. IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA DO PEDIDO. INCURSÃO DO JUÍZO PRIMEIRO DE ADMISSIBILIDADE NO MÉRITO. NÃO PRECLUSÃO DO SEGUNDO JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE. PRECEDENTES. FUNDAMENTAÇÃO DEFICIENTE DO AGRAVO DE INSTRUMENTO (SÚMULA Nº 182/STJ). DESPROVIMENTO.

[...]

2. Para afastar a decisão agravada, é necessário que seus fundamentos sejam especificamente impugnados, não sendo suficiente a mera repetição das razões trazidas no recurso especial (Súmula nº 182/STJ).

[...]

4. Agravo regimental desprovido.

(AgR-AI nº 714-81/SC, rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 22.4.2014 – grifo nosso)

AGRAVO REGIMENTAL. REPRESENTAÇÃO. PESQUISA ELEITORAL. PRÉ-CANDIDATO. INCLUSÃO DO NOME NAS PESQUISAS. AUSÊNCIA DE OBRIGATORIEDADE.

I - Na representação ajuizada com fundamento em artigo da Lei nº 9.504/97, é cabível o recurso inominado previsto no § 8º do art. 96 da Lei nº 9.504/97 e no art. 33 da Res.-TSE nº 23.193/2009.

II - Até a data limite para a solicitação de registro de candidatura, não há obrigatoriedade de na pesquisa constarem os nomes de todos os possíveis ou pré-candidatos. Precedente.

III - O recorrente limitou-se a reproduzir os argumentos já apresentados na inicial da representação, razão pela qual a decisão deve ser mantida pelos seus próprios fundamentos.

IV - Nego provimento ao recurso.

(AgR-Rp nº 706-28/DF, rel. Min. Nancy Andrighi, julgado em 13.5.2010 – grifo nosso)

O regimental interposto pelo Ministério Público também não merece prosperar, uma vez que é assente neste Tribunal competir à Justiça Eleitoral verificar se, diante da quantia doada em excesso, se revela



proporcional a aplicação da pena de proibição de participar de licitações públicas e de contratar com o poder público.

Nesse sentido, cito julgados:

ELEIÇÕES DE 2010. REPRESENTAÇÃO. DOAÇÃO A CAMPANHA ELEITORAL. PESSOA JURÍDICA. ART. 81, §§ 2º E 3º, DA LEI Nº 9.504/97. COMINAÇÃO APENAS DE MULTA. APLICAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL. NÃO DEMONSTRADO: MERA TRANSCRIÇÃO DE EMENTAS. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.

1. Na fixação da multa a que se refere o § 2º ou nas sanções de proibição de participar de licitações públicas e de celebrar contratos com o Poder Público estabelecidas no § 3º, ambos do art. 81 da Lei nº 9.504/97, deve ser levada em conta a gravidade da conduta, aplicando-se o princípio da proporcionalidade.

2. A demonstração do dissídio jurisprudencial não se contenta com meras transcrições de ementas, sendo absolutamente indispensável o cotejo analítico de sorte a demonstrar a devida similitude fática entre os julgados.

3. Agravo regimental desprovido.

(AgR-REspe nº 619-81/AL, rel. Min. Laurita Vaz, julgado em 15.10.2013)

ELEIÇÕES 2010. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. DOAÇÃO. CAMPANHA ELEITORAL. PESSOA JURÍDICA. ARTIGO 81 DA LEI Nº 9.504/97. APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE EM RELAÇÃO À PENALIDADE PREVISTA NO ARTIGO 81, § 3º, DA LEI nº 9.504/97. PROVIMENTO PARCIAL DO AGRAVO.

1. Considerando que o montante do valor da doação excedido (R\$ 64.126,47) é insignificante em valores absolutos e corresponde a cerca de 0,35% do faturamento bruto auferido pela Agravante em 2009 (R\$ 18.083.076,51), a imposição da penalidade disposta no § 3º do art. 81 da Lei nº 9.504/97 revela-se desproporcional.

2. Agravo regimental parcialmente provido para afastar a aplicação da penalidade prevista no art. 81, § 3º, da Lei Eleitoral, mantendo-se apenas a sanção pecuniária, aplicada em seu mínimo legal (§ 2º do mesmo dispositivo legal).

(AgR-REspe nº 1209-52/MG, rel. Min. Laurita Vaz, julgado em 3.9.2013)

Por inexistirem razões para reformar a decisão agravada, mantenho-a por seus fundamentos.

Ante o exposto, nego provimento aos agravos regimentais.



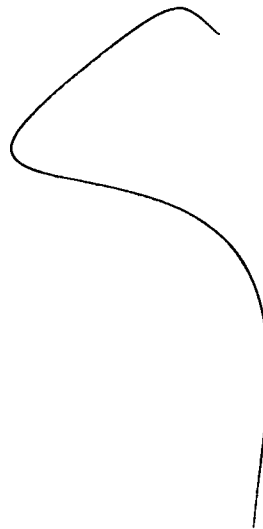
EXTRATO DA ATA

AgR-REspe nº 87-64.2013.6.26.0002/SP. Relator: Ministro Gilmar Mendes. Agravante: Construtora e Incorporadora Wds Ltda. (Advogados: Walter Aroca Silvestre e outros). Agravante: Ministério Público Eleitoral. Agravada: Construtora e Incorporadora Wds Ltda. (Advogados: Walter Aroca Silvestre e outros). Agravado: Ministério Público Eleitoral.

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, desproveu os agravos regimentais, nos termos do voto do relator.

Presidência do Ministro Dias Toffoli. Presentes a Ministra Maria Thereza de Assis Moura, os Ministros Gilmar Mendes, Luiz Fux, João Otávio de Noronha, Henrique Neves da Silva e Admar Gonzaga, e o Vice-Procurador-Geral Eleitoral em exercício, Humberto Jacques de Medeiros.

SESSÃO DE 28.4.2015.

A large, stylized handwritten mark or signature, possibly representing the name 'S' or a similar character, is written in black ink on the page.