



TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

ACÓRDÃO

AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 23-78.  
2015.6.19.0002 – CLASSE 6 – RIO DE JANEIRO – RIO DE JANEIRO

**Relator:** Ministro Admar Gonzaga

**Agravante:** Solotec Engenharia SC Ltda. – EPP

**Advogados:** Eduardo Damian Duarte – OAB: 106783/RJ e outros

**Agravado:** Ministério Público Eleitoral

ELEIÇÕES 2014. AGRAVO REGIMENTAL. AGRAVO. REPRESENTAÇÃO. DOAÇÃO ACIMA DO LIMITE LEGAL. PESSOA JURÍDICA.

1. A mera reiteração de argumentos, sem a arguição de elemento apto a afastar os fundamentos da decisão agravada, atrai a incidência do verbete sumular 26 do Tribunal Superior Eleitoral (AgR-REspe 1266-92, rel. Min. Henrique Neves da Silva, *DJe* de 21.11.2016).
2. Não é possível considerar, como parâmetro para o cálculo do limite legal de doação eleitoral, o ativo circulante da pessoa jurídica, seja porque o valor indicado nas razões recursais não constou do acórdão recorrido, seja porque a jurisprudência desta Corte há muito se firmou no sentido de que “o critério utilizado para aferição do limite para doações de campanha é o do faturamento bruto da pessoa jurídica no ano anterior à eleição, declarado à Receita Federal” (AgR-REspe 264-47, rel. Min. Dias Toffoli, *DJe* de 3.6.2014).
3. O limite de doação de 2% previsto no art. 81, § 1º, da Lei 9.504/97 deve ser calculado exclusivamente sobre o faturamento bruto da pessoa jurídica que realizou a doação, não sendo possível levar em conta o faturamento do grupo empresarial ao qual pertence. Precedentes.
4. Quanto às sanções legais aplicadas, o entendimento desta Corte é no sentido de que, “conquanto devam ser observados os princípios da razoabilidade e proporcionalidade na fixação da multa, não é possível estabelecer valor abaixo do mínimo previsto na legislação de regência” (AgR-REspe 1943-40/SP, rel. Min. Laurita Vaz, *DJe* de 20.8.2014)” (REspe 447-92, rel. Min. Luciana Lóssio, *DJe* de 9.12.2015).

5. O aresto regional está em conformidade com a jurisprudência desta Corte, o que atrai a incidência do verbete sumular 30 do TSE.

Agravo regimental a que se nega provimento.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, em negar provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do relator.

Brasília, 12 de março de 2019.



MINISTRO ADMAR GONZAGA - RELATOR

**RELATÓRIO**

O SENHOR MINISTRO ADMAR GONZAGA: Senhora Presidente, Solotec Engenharia SC Ltda. – EPP interpôs agravo regimental (fls. 223-244) em face da decisão da qual neguei seguimento ao agravo de instrumento, ante a inviabilidade do recurso especial, nos termos do art. 36, § 6º, do Regimento Interno do Tribunal Superior Eleitoral (fls. 211-221), para confirmar o acórdão do Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro que, em razão do extrapolamento do limite legal de doação, aplicou multa no valor de R\$ 243.386,70.

Nas razões do apelo, a agravante aduz, em síntese, que:

- a) ao contrário do que constou da decisão agravada, a jurisprudência ainda não está consolidada a respeito da possibilidade de o limite de doação ser aferido a partir do faturamento individualizado da pessoa jurídica, ou se pode ser considerado aquele do grupo econômico ao qual ela integra;
- b) em caso similar, o Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo entendeu ser possível considerar, para fins de apurar a eventual ilicitude da doação eleitoral, o faturamento do grupo econômico ao qual a pessoa jurídica doadora faz parte;
- c) a multa aplicada se revela desarrazoada e desproporcional, porque é muito superior ao valor doado, a causar prejuízos ao doador e à sociedade.

Requer a reconsideração da decisão agravada ou o recebimento do presente agravo regimental, com a apreciação do feito pelo órgão colegiado, a fim de que seja dado trânsito ao seu recurso especial e, no julgamento do mérito do seu recurso, seja julgada improcedente a representação.

O Ministério Público Eleitoral apresentou contrarrazões às fls. 248-249v, pugnando pelo desprovimento do agravo regimental.

É o relatório.



**VOTO**

O SENHOR MINISTRO ADMAR GONZAGA (relator): Senhora Presidente, o agravo regimental é tempestivo. A decisão agravada foi publicada no *DJe* em 4.2.2019 (fl. 222), e o agravo regimental foi interposto em 7.2.2019 (fl. 223), por advogado habilitado nos autos (procuração à fl. 35).

Eis os fundamentos da decisão agravada (fls. 214-220):

*Embora a agravante tenha impugnado especificamente os fundamentos da decisão agravada, o apelo não pode ser provido, ante a inviabilidade do próprio recurso especial.*

*Nas razões do recurso especial, a agravante aponta violação ao art. 275, I e II, do Código Eleitoral e aos arts. 489 e 1.022 do Código de Processo Civil, argumentando que a Corte de origem, mesmo instada, por meio de embargos, a se manifestar sobre a desproporcionalidade da multa aplicada, não apreciou devidamente a matéria.*

*Não assiste razão à agravante, pois o TRE/RJ, no julgamento do recurso eleitoral consignou expressamente que “também não prospera a alegação da recorrente relativa à desproporcionalidade da sanção imposta, ou seja, de que a multa foi arbitrada em patamar muito acima do razoável. Ocorre que além da doação ter sido em valor alto, a multa foi fixada no patamar mínimo legal, ou seja, de 5% do valor em excesso” (fl. 127v).*

*Ademais, no julgamento dos embargos de declaração, a Corte de origem assentou que “Com efeito, realmente a multa foi aplicada no patamar mínimo, o que afasta a tese que não foi apreciada a proporcionalidade da multa. Portanto, não há omissão, contradição ou obscuridade a ser esclarecida neste ponto” (fl. 141v).*

*Afasto, portanto, a apontada ofensa aos arts. 275, I e II, do Código Eleitoral e 489 e 1.022 do Código de Processo Civil.*

*A agravante também aponta violação ao art. 81 da Lei 9.504/97, defendendo a legalidade da doação realizada. Sustenta que, para se chegar ao valor que poderia ser doado, devem-se somar o seu faturamento e o faturamento da empresa Concesolo Engenharia, as quais fazem parte do mesmo grupo econômico.*

*Sobre o tema, destaco o seguinte trecho do acórdão regional (fls. 126v-127):*

[...]

Pois bem, diferentemente do alegado o limite de doação fixado em 2% sobre o faturamento bruto da pessoa jurídica observa o princípio da isonomia e deve ser calculado sobre o faturamento individual.



Portanto, em conformidade com o art. 81, § 1º, da Lei 9504/97, o limite de 2% deve ser calculado sobre o faturamento bruto das pessoas jurídicas, isoladamente, não abrangendo outras sociedades empresárias que porventura tenha participação, as quais, apesar de possuírem interesses comuns, são, em regra, entes com personalidade diversas.

Portanto, o argumento da recorrente deve ser rechaçado. Como bem salientado pela douta Procuradoria Regional Eleitoral cada uma das empresas mantem-se juridicamente responsável por seus atos, o que torna inconsistente o argumento tendente a demonstrar a sua condição de integrante de grupo econômico, mormente com o objetivo de afastar eventual ilicitude praticada. Apesar de constituírem um mesmo grupo empresarial, cada empresa possui personalidade jurídica própria. Dessa forma, uma vez que a doação foi realizada em nome e sob o CNPJ especificamente da representada, resta inviabilizada a consideração do faturamento, seja de empresa controladora de *holding*, seja do conjunto de empresas constituintes.

[...]

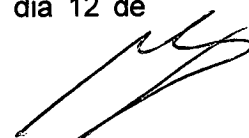
Diante disso, se o faturamento bruto da empresa recorrente, auferido em 2013 consistiu no montante de R\$ 66.133,41, o limite legal de 2% equivale a R\$ 1.322,67. Considerando que a doação correspondeu ao valor de R\$ 50.000,00, resta incontroverso que houve excesso no limite estabelecido pela lei, já que a doação ultrapassou o valor de R\$ 48.677,34, cinco vezes o valor do excesso a multa aplicada totaliza o valor de R\$ 243.000,00.

[...]

*O entendimento da Corte de origem está em consonância com a atual jurisprudência desta Corte, no sentido de que "o limite de 2% (dois por cento) 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" (AgR-AI nº 344-29, DJE de 6.11.2013 e AgR-REspe nº 147-40, DJE de 22.10.2013, ambos da relatoria do Ministro Dias Toffoli).*

*Por oportuno, transcrevo trecho do voto proferido pelo Ministro Henrique Neves no julgamento do Recurso Especial Eleitoral 36-93 acerca da aferição dos limites para as doações eleitorais no caso de empresas que fazem parte de grupos econômicos:*

A consideração do grupo econômico para efeito da apuração do limite de doação já foi examinada, monocraticamente, pela eminente Ministra Laurita Vaz, que afastou alegações aparentemente semelhantes às deduzidas no presente recurso especial e, conseqüentemente, manteve o entendimento da Corte Regional de que o limite de faturamento previsto no § 1º do art. 81 da Lei nº 9.504/97 deve ser aferido individualmente. Confira-se, nesse sentido, a decisão proferida no REspe nº 1209-52, publicada no Diário da Justiça do último dia 12 de março.



Na mesma linha, é a decisão proferida pelo eminente Ministro Gilson Dipp, no REspe 7847-07.

Anoto que, em relação a essas duas decisões, pendem de apreciação pelo Plenário os respectivos agravos regimentais que foram interpostos pelas empresas que sofreram a sanção com base no art. 81, §§1º e 2º, da Lei das Eleições.

Nas decisões monocráticas mencionadas, adotou-se como fundamento o posicionamento pacífico do Superior Tribunal de Justiça sobre a ausência de solidariedade de responsabilidade tributária das empresas que pertencem a um mesmo grupo econômico.

A questão, a meu ver, vai além da simples ausência de responsabilidade tributária solidária. Isso porque, se para efeito do direito tributário não é possível reconhecer a solidariedade dos débitos fiscais entre empresas, a regra do art. 2º, § 2º, da CLT vai em sentido justamente contrário, estabelecendo que:

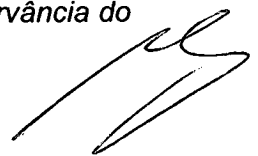
*§ 2º – Sempre que uma ou mais empresas, tendo, embora, cada uma delas, personalidade jurídica própria, estiverem sob a direção, controle ou administração de outra, constituindo grupo industrial, comercial ou de qualquer outra atividade econômica, serão, para os efeitos da relação de emprego, solidariamente responsáveis a empresa principal e cada uma das subordinadas.*

Já para o direito civil, “em caso de abuso da personalidade jurídica, caracterizado pelo desvio de finalidade, ou pela confusão patrimonial, pode o juiz decidir, a requerimento da parte, ou do Ministério Público quando lhe couber intervir no processo, que os efeitos de certas e determinadas relações de obrigações sejam estendidos aos bens particulares dos administradores ou sócios da pessoa jurídica” (Cód. Civil, art. 50).

As regras societárias, previstas na Lei nº 6.404/76, por sua vez, estabelecem a figura do grupo de empresas, nos termos dos arts. 265 e seguintes da referida norma, dos quais cabe destacar aquele que se refere à sua natureza e diz:

*Art. 266. As relações entre as sociedades, a estrutura administrativa do grupo e a coordenação ou subordinação dos administradores das sociedades filiadas serão estabelecidas na convenção do grupo, mas cada sociedade conservará personalidade e patrimônios distintos.*

Em tema relacionado às informações comerciais da empresa, o art. 275 da Lei das Sociedades Anônimas determina que “o grupo de sociedades publicará, além das demonstrações financeiras referentes a cada uma das companhias que o compõem, demonstrações consolidadas, compreendendo todas as sociedades do grupo, elaboradas com observância do disposto no artigo 250”.



O citado art. 250 prescreve que:

*Art. 250. Das demonstrações financeiras consolidadas serão excluídas:*

*I – as participações de uma sociedade em outra;*

*II – s saldos de quaisquer contas entre as sociedades;*

*III – as parcelas dos resultados do exercício, dos lucros ou prejuízos acumulados e do custo de estoques ou do ativo não circulante que corresponderem a resultados, ainda não realizados, de negócios entre as sociedades.*

*§ 1º A participação dos acionistas não controladores no patrimônio líquido e no lucro do exercício será destacada, respectivamente, no balanço patrimonial e na demonstração do resultado do exercício.*

*§ 2º A parcela do custo de aquisição do investimento em controlada, que não for absorvida na consolidação, deverá ser mantida no ativo não circulante, com dedução da provisão adequada para perdas já comprovadas, e será objeto de nota explicativa.*

*§ 3º O valor da participação que exceder do custo de aquisição constituirá parcela destacada dos resultados de exercícios futuros até que fique comprovada a existência de ganho efetivo.*

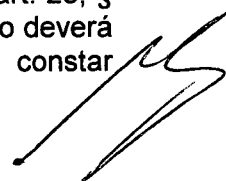
*§ 4º Para fins deste artigo, as sociedades controladas, cujo exercício social termine mais de 60 (sessenta) dias antes da data do encerramento do exercício da companhia, elaborarão, com observância das normas desta Lei, demonstrações financeiras extraordinárias em data compreendida nesse prazo.*

Diante dessas regras, o que se verifica é que de acordo com o ramo do direito em causa, as sociedades que pertencem a um mesmo controle acionário, ou, em outras palavras, participam de um mesmo grupo, apresentam personalidades jurídicas próprias e, em alguns casos são responsáveis solidárias pelos atos praticados pelas coligadas, controladas ou controladoras, enquanto em outros a solidariedade não é reconhecida.

O ponto comum, pois derivado do art. 44 do Código Civil, está no reconhecimento de personalidade jurídica própria de cada empresa.

Assim, diante das múltiplas possibilidades de responsabilidade previstas em outros ordenamentos jurídicos, cabe perquirir, para efeito do direito eleitoral, se a existência de determinado grupo econômico traz ou não reflexos em relação às doações eleitorais.

Nesse sentido, a regra que sempre deve nortear as doações eleitorais é o princípio da transparência e perfeita identificação do doador. Nessa linha, a Lei das Eleições dispõe no art. 23, § 2º, que toda doação a candidato específico ou a partido deverá ser feita mediante recibo, em que deverão constar



obrigatoriamente os dados do doador que permitam a sua perfeita identificação.

Do mesmo modo, as instruções deste Tribunal que regulam a prestação de contas de campanha e as apresentadas anualmente pelos partidos políticos exige a emissão de recibos eleitorais para cada doação, com os elementos necessários à perfeita identificação do doador.

A doação de recursos para campanha eleitoral, portanto, é ato pessoal que deve ser feito diretamente pelo doador cuja identificação é essencial ao processo eleitoral.

Note-se, a propósito, que o art. 24 da Lei nº 9.504/97, ao arrolar as fontes que não podem doar recursos para campanhas eleitorais, prevê a proibição tanto na forma direta, como na indireta.

Nesse ponto, registro meu entendimento de que na qualificação indireta, prevista na cabeça do mencionado artigo, também deveriam ser consideradas as empresas controladas, coligadas ou controladoras que mantivessem relações societárias com as doadoras e incidissem em qualquer das hipóteses previstas nos incisos do referido dispositivo.

O entendimento da maioria deste Tribunal, contudo, caminha em sentido contrário, pois se admite a legalidade da doação proveniente de empresa controlada por outra que se enquadra como fonte vedada, sob o fundamento de que as personalidades jurídicas não se confundem. Nesse sentido, colho da jurisprudência:

*Eleições 2006. Prestação de Contas. Campanha. Comitê do Candidato. Aprovação. Fonte vedada. Erro material.*

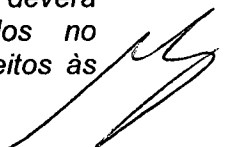
*Dívida de campanha. Novação (art. 360 do Código Civil). Assunção de dívida. Possibilidade. Precedente.*

*1. Sociedade não concessionária ou permissionária de serviço público, que participa de capital de outra sociedade, legalmente constituída e que seja concessionária ou permissionária de serviço público, não está abrangida, só por isto, pela vedação constante do art. 24, III, da Lei nº 9.504/97.*

*2. Verificado, em parecer técnico, erro material, de grande monta, na relação de notas fiscais emitidas por empresas que forneceram bens a comitê de candidato em campanha eleitoral, não se pode afirmar ter havido falta grave na prestação de contas.*

*3. É permitida a novação, com assunção liberatória de dívidas de campanha, por partido político, desde que a documentação comprobatória de tal dívida seja consistente.*

*4. Feita a assunção liberatória de dívida, o partido político, ao prestar suas contas anuais, deverá comprovar a origem dos recursos utilizados no pagamento da dívida, recursos que estarão sujeitos às*





*mesmas restrições impostas aos recursos de campanha eleitoral.*

*5. Contas aprovadas.*

*(PET nº 2.595 rel. Min. José Gerardo Grossi, PSESS em 13.12.2006.)*

Na mesma linha, ao se examinar a necessidade de desincompatibilização do exercício de cargo ou função de empresa que mantém vínculo com a administração, este Tribunal, por várias vezes, já considerou que sendo a regra restritiva de direitos, a sua interpretação não poderia ser expandida para incidir na hipótese em que o cargo é exercido em determinada empresa que mantém relação societária, seja como controlada, seja como controladora, com outra que mantém contratos públicos. Nesse sentido, os precedentes: REspe nº 246-18, Rel. Min. Laurita Vaz, PSESS em 17.12.2012; REspe nº 1664-24, rel. Min. Arnaldo Versiani, DJE de 6.9.2012, REspe nº 1664-24, 7.12.2011, rel. Min. Arnaldo Versiani, DJE de 8.2.2012,

A jurisprudência deste Tribunal distingue, portanto, as sociedades que participam de um mesmo grupo econômico ou que mantém entre si relações societárias para efeito de apuração da necessidade de desincompatibilização de seus dirigentes, bem como para a aferição da vedação de doações eleitorais.

Assim, da mesma forma, não há como se considerar a interligação entre empresas de um mesmo grupo para efeito de aferição dos limites das doações eleitorais.

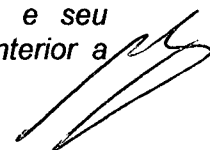
Ademais, em razão do princípio da transparência e identificação do doador, não há como se pretender considerar que a doação feita por uma empresa que detém personalidade jurídica própria possa ser realizada em nome de um grupo econômico.

Relembre-se que a teor do art. 250 da Lei das Sociedades Anônimas, das demonstrações contábeis consolidadas de empresas que mantém relação entre si devem ser excluídos os valores de tais participações, bem como os saldos e parcelas de resultados das empresas interligadas, o que demonstra, em si, a especificação das demonstrações financeiras próprias.

Diante dessas razões, em suma, para a aferição dos limites de doações eleitorais não há como ser considerado o faturamento de grupo econômico ou de empresa controladora ou controlada, devendo o cálculo ser realizado com base exclusivamente nos dados financeiros da pessoa jurídica doadora.

[...]

*Correta, portanto, a decisão regional, ao manter a sentença de parcial procedência da representação na espécie, uma vez que, conforme assentado no acórdão regional, a agravante realizou doação correspondente ao montante de R\$ 50.000,00, e seu faturamento bruto declarado à Receita Federal no ano anterior a*



*doação foi de R\$ 66.133,41 (fl. 127), excedendo, assim, o limite de 2% previsto no art. 81, § 1º, da Lei 9.504/97.*

*Anoto que não há falar em ofensa aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade na espécie, uma vez que a sanção foi aplicada no mínimo legal.*

*Vale ressaltar que “Os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade não autorizam que multa por doação ilícita seja aplicada aquém do limite mínimo estabelecido no art. 81, § 2º, da Lei 9.504/97 – cinco vezes o que se excedeu. Precedentes” (REspe nº 4185, rel. Min. Jorge Mussi, DJE de 3.8.2018, grifo nosso).*

*Na mesma linha: “É firme a jurisprudência no sentido de que os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade devem balizar a fixação da multa nos limites de que trata o § 2º do art. 81 da Lei 9.504/97, não sendo possível fixá-la abaixo do mínimo legal” (REspe nº 1281, rel. Min. Henrique Neves Da Silva, DJE de 8.11.2016, grifo nosso).*

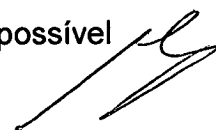
*Por fim, no tocante à suposta divergência jurisprudencial, incide o verbete sumular 30 do TSE, uma vez que, conforme acima afirmado, o acórdão regional está em conformidade com a jurisprudência desta Corte.*

Ratifico tais fundamentos acima, asseverando que eles não foram sequer infirmados objetivamente pela agravante, que se limitou a reproduzir as razões já lançadas por ocasião do manejo do recurso especial, o que atrai a incidência do verbete sumular 26 do TSE.

De qualquer modo, o agravo não poderia ser provido.

Conforme constou da decisão agravada e ao contrário do que se aduz no agravo interno, não é possível considerar, como parâmetro para o cálculo do limite legal de doação eleitoral, o ativo circulante da pessoa jurídica, seja porque o valor indicado nas razões recursais não constou do acórdão recorrido, seja porque a jurisprudência desta Corte há muito se firmou no sentido de que “o critério utilizado para aferição do limite para doações de campanha é o do faturamento bruto da pessoa jurídica no ano anterior à eleição, declarado à Receita Federal” (AgR-REspe 264-47, rel. Min. Dias Toffoli, DJe de 3.6.2014). Igualmente: AgR-REspe 157-16, rel. Min. Gilmar Mendes, DJe de 14.3.2016.

Quanto às sanções legais aplicadas, o entendimento desta Corte é no sentido de que, “conquanto devam ser observados os princípios da razoabilidade e proporcionalidade na fixação da multa, não é possível



estabelecer valor abaixo do mínimo previsto na legislação de regência' (AgR-REspe nº 1943-40/SP, Rel. Min. Laurita Vaz, DJe de 20.8.2014)" (REspe 447-92, rel. Min. Luciana Lóssio, DJe de 9.12.2015).

Por essas razões, voto no sentido de **negar provimento ao agravo regimental interposto por Solotec Engenharia SC Ltda. – EPP.**

A handwritten signature in black ink, consisting of several fluid, connected strokes, located to the right of the text block.

### EXTRATO DA ATA

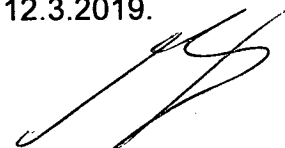
AgR-AI nº 23-78.2015.6.19.0002/RJ. Relator: Ministro Admar Gonzaga. Agravante: Solotec Engenharia SC Ltda. – EPP (Advogados: Eduardo Damian Duarte – OAB: 106783/RJ e outros). Agravado: Ministério Público Eleitoral.

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, negou provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do relator.

Composição: Ministra Rosa Weber (presidente), Ministros Luís Roberto Barroso, Edson Fachin, Jorge Mussi, Og Fernandes, Admar Gonzaga e Tarcisio Vieira de Carvalho Neto.

Vice-Procurador-Geral Eleitoral: Humberto Jacques de Medeiros.

SESSÃO DE 12.3.2019.

A handwritten signature in black ink, appearing to be the signature of Humberto Jacques de Medeiros, located at the bottom right of the page.