



# Informativo TSE

Assessoria Especial (Aesp)

Ano XII – Nº 19

Brasília, 7 a 13 de junho de 2010

## SESSÃO ORDINÁRIA

### **Habeas corpus. Assistência judiciária gratuita.**

O Tribunal entendeu que o *habeas corpus* impetrado com o objetivo de proteger direito à assistência judiciária gratuita não se enquadra nas hipóteses de cabimento dispostas no inciso LXVIII do art. 5º da

Constituição, quais sejam, lesão ou ameaça de lesão ao direito de locomoção do paciente.

Nesse entendimento, o Tribunal, por unanimidade, não conheceu do *habeas corpus*.

*Habeas Corpus nº 670/PI, rel. Min. Aldir Passarinho Junior, em 10.6.2010.*

## SESSÃO ADMINISTRATIVA

### **Repasse. Valor. Restos a pagar. Exercício 2010. Previsão. Orçamento 2009.**

A consulta versava sobre a possibilidade de repasse de bens e valores a entidades privadas beneficentes e sem fins econômicos, no exercício de 2010, relativos a restos a pagar de valores empenhados no exercício 2009, em face da vedação contida nos §§ 10 e 11 do art. 73 da Lei nº 9.504/97. O Tribunal entendeu que, por se tratar de repasse de valores previstos no orçamento do ano anterior ao das eleições, configura-se a exceção prevista na parte final do § 10 do art. 73 da Lei nº 9.504/97, devendo ser observada a limitação do inciso que se segue, ou seja, o programa não pode ser executado por entidade nominalmente vinculada a candidato ou por esse mantida.

Nesse entendimento, o Tribunal, por unanimidade, respondeu afirmativamente à consulta, com ressalvas constantes do voto do relator.

*Consulta nº 951-39/DF, rel. Min. Marco Aurélio, em 8.6.2010.*

### **Aplicação. Lei Complementar nº 135/2010. Eleições 2010.**

Trata-se de consulta formulada pelo Senador da República Arthur Virgílio Neto questionando a aplicabilidade para as eleições de 2010 de lei que disponha sobre inelegibilidade que entre em vigor antes do dia 5 de julho.

Inicialmente, o Ministro Relator Hamilton Carvalhido ponderou que, embora iniciado o período para a realização das convenções, quando o Tribunal não mais conhece das consultas formuladas, tal entendimento comporta exceção, caracterizado na espécie, tendo em vista tratar da aplicação da nova Lei de Inelegibilidade - Lei Complementar nº 135, publicada em 7.6.2010. Ressalvou que o conhecimento das consultas pelo Tribunal Superior Eleitoral tem a função precípua de orientar os tribunais regionais eleitorais, os juízes eleitorais e os jurisdicionados quanto à aplicação da Lei Eleitoral, absolutamente necessária no caso em tela.

No mérito, o eminente relator assentou que a nova lei, denominada "Lei da Ficha Limpa", não deixa dúvida em seus termos quanto à sua aplicação alcançar situações anteriores ao início de sua vigência e, conseqüentemente, as eleições de 2010. Nesse sentido destacou o disposto no art. 3º da nova lei.

---

O **Informativo TSE**, elaborado pela Assessoria Especial, contém resumos não oficiais de decisões do TSE ainda não publicadas e acórdãos já publicados no *Diário da Justiça Eletrônico*.

Disponível na página principal do TSE, no **link Publicações**: [www.tse.jus.br/internet/midia/informativo.htm](http://www.tse.jus.br/internet/midia/informativo.htm)

Em sequência, afirmou a inexistência de óbice à incidência imediata da norma quanto ao princípio da anualidade estatuído no art. 16 da Constituição Federal. Nesse ponto, destacou que as inovações trazidas pela LC nº 135/2010 têm a natureza de norma eleitoral material e em nada se identificam com as do processo eleitoral. Ressaltou, ainda, o entendimento firmado pelo TSE no julgamento da Consulta 11.173/DF, Rel. Min. Octávio Gallotti, ocasião em que o Tribunal assentou a aplicabilidade imediata da Lei Complementar nº 64/90 para as eleições que se realizariam naquele ano.

Prosseguindo o seu voto, o Ministro Hamilton Carvalhido examinou a norma contida no art. 14, § 9º e a relacionou ao art. 5º, LVII, ambos da Constituição Federal. Assentou, nesse ponto, que a regra política visa, acima de tudo, ao futuro, função eminentemente protetiva e, assim, alcança restritivamente a garantia da presunção de não culpabilidade, impondo-se a ponderação de valores para o estabelecimento dos limites resultantes da norma de inelegibilidade. Concluiu o seu voto, com o entendimento de que o legislador, ao editar a LC nº 135/2010, o fez com o menor sacrifício possível da presunção de não culpabilidade, ao ponderar os valores protegidos, dando eficácia apenas aos antecedentes já consolidados em julgamento colegiado, sujeitando-os, ainda, à suspensão cautelar, quanto à inelegibilidade.

O presidente do TSE, Ministro Ricardo Lewandowski, destacou o julgamento da ADI nº 3.345, Rel. Min. Celso de Mello, e da ADI nº 3.741, de sua relatoria, acolhida à unanimidade pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal, quando se assentou as hipóteses em que há o rompimento do princípio da anualidade, disposto no art. 16 da Constituição Federal.

O Ministro Arnaldo Versiani, ressaltando o seu ponto de vista no sentido de que o art. 16 da Constituição se aplica a toda alteração no processo eleitoral, quer seja feita por lei ordinária, complementar ou emenda constitucional, acompanhou o voto do relator.

A Ministra Cármen Lúcia, ao proferir seu voto, ressaltou que o questionamento limita-se em saber se a LC nº 135/2010 é aplicável ou não às Eleições 2010. Por tal razão, afirmou que a consulta merece ser conhecida, pois não versa sobre a validade da norma e, dessa forma, não invade a competência do Supremo Tribunal Federal. No mérito, entendeu que a lei em questão não é casuística, ou seja, não tem a finalidade de tratar caso a caso para atingir pessoas ou situações determinadas, tendo em vista que lei que emana da sociedade não pode ser considerada como tal. Em continuidade ao seu voto, a eminente ministra assentou que a LC nº 135/2010 pretende dar máxima efetividade constitucional e, nesse caso, a maior legitimidade eleitoral obtida através do desdobramento do mandamento contido no art. 14, § 9º, da Constituição. Afirmou que não há

qualquer antagonismo na aplicação da norma e que esta deve ser entendida no contexto de um fluxo ético constitucional que não se rompe com a sua aplicação imediata e sim com o diferimento do início da sua aplicação. Destacou, por fim, que a intenção do legislador é a aplicação imediata da lei, haja vista o art. 3º da LC nº 135/2010, que permite o aditamento dos recursos interpostos antes da vigência da lei para os fins que dispõe o art. 26-C da lei, eximindo-se, assim, qualquer hipótese de casuísmo.

O Ministro Marco Aurélio não conheceu da consulta por entender que já se iniciou o período das convenções partidárias e a aplicação da lei reflete na escolha dos candidatos. Ressaltou as implicações que a lei trará, principalmente, no que tange à sua aplicação normativa no tempo, considerada a inelegibilidade pelo período de 8 anos e os fatores já existentes. Afirmou que a LC nº 135/2010 traz alteração ao processo eleitoral, tendo em vista que interfere no ato de registro de candidatos ao gerar novas situações de inelegibilidade. Concluiu que a nova lei não deve ser aplicada para as eleições a serem realizadas neste ano, aplicando-se, assim, o disposto no art. 16 da Constituição Federal.

Em sequência, o Ministro Aldir Passarinho, acompanhando o voto do relator, assentou que não há direito adquirido, considerando que as condições de elegibilidade e as inelegibilidades somente são aferidas no momento do registro de candidatura, que acontecerá no próximo dia 5 de julho, bem assim que a alteração trazida pela nova lei é linear, incidindo sobre todos os partidos e candidatos de maneira uniforme.

O Ministro Marcelo Ribeiro, ressaltando o seu ponto de vista quanto à aplicabilidade do art. 16 da Constituição ao caso em questão, também, acompanhou o voto do relator.

Por fim, o ministro presidente reafirmou que a nova lei não provoca o rompimento do princípio da isonomia entre partidos e candidatos, criação de deformação que afete a normalidade das eleições, introdução de fator de perturbação do pleito ou alteração motivada por propósito casuístico, razão pela qual não deve ser aplicado o disposto no art. 16 da Constituição.

Nesse entendimento, o Tribunal, por maioria, conheceu da consulta, vencido o Ministro Marco Aurélio. No mérito, também por maioria, o Tribunal respondeu afirmativamente à indagação.

*Consulta nº 1.120-26/DF, rel. Min. Hamilton Carvalhido, em 10.6.2010.*

**Consulta. Ilegitimidade. Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão (Abert). Recebimento. Petição. Regras. Debates. Definição. Candidatos aptos. Representação. Câmara dos Deputados.**

Inicialmente, a consulta foi conhecida como petição, tendo em vista que a consulente não é autoridade

federal, tampouco órgão nacional de partido político. No mérito, o Tribunal assentou que, para os fins do art. 46, § 5º, da Lei nº 9.504/97, são aptos os candidatos filiados a partido político com representação na Câmara dos Deputados e que tenham requerido o registro de candidatura na Justiça Eleitoral. Entendeu-se, ainda, que julgado o registro, permanecem aptos apenas os

candidatos com registro deferido ou, se indeferido, esteja *sub judice*.

Nesse entendimento, o Tribunal, por unanimidade, conheceu da consulta como petição e a respondeu nos termos do voto do relator.

*Consulta nº 1.210-34/DF, rel. Min. Aldir Passarinho Junior, em 8.6.2010.*

## PUBLICADOS NO DJE

### **Agravo Regimental no Agravo de Instrumento nº 10.419/SP**

**Relator: Ministro Aldir Passarinho Junior**

**Ementa:** AGRAVO REGIMENTAL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. PROPAGANDA ELEITORAL EXTEMPORÂNEA. ADESIVO FIXADO EM VEÍCULO. VEREADOR. ELEIÇÕES 2008. NÃO PROVIMENTO.

1. A divulgação de adesivos em que se veicula logomarca com a sigla e símbolo do partido, cargo público, nome do candidato e slogan funcionam como mecanismo de aproximação do pré-candidato ao eleitor, o que configura propaganda eleitoral. (Precedentes: REspe nº 26.164/MG, Rel. Min. José Delgado, DJ de 8.11.2006; e REspe nº 26.164/MG, Rel. Min. José Delgado, DJ de 8.11.2006).

2. Agravo regimental não provido.

**DJE de 10.6.2010.**

**Noticiado no informativo nº 15/2010.**

### **Agravo Regimental no Agravo de Instrumento nº 256-85/MS**

**Relator: Ministro Aldir Passarinho Junior**

**Ementa:** AGRAVO REGIMENTAL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. PENAL. CRIME DO ART. 353 DO CÓDIGO ELEITORAL. FIXAÇÃO DA PENA-BASE. AÇÕES PENAIS EM CURSO, SEM TRÂNSITO EM JULGADO, E INQUÉRITOS POLICIAIS. INVIABILIDADE DE SUA UTILIZAÇÃO PARA O AGRAVAMENTO DA PENA-BASE, SEJA PELOS ANTECEDENTES, SEJA PELA PERSONALIDADE DO ACUSADO. PRECEDENTES DO STF E DO STJ. AUSÊNCIA DE ELEMENTOS QUE PERMITAM, DESDE LOGO, O CÁLCULO DA PENA-BASE PELA INSTÂNCIA EXTRAORDINÁRIA. RETORNO DOS AUTOS À ORIGEM. PRECEDENTES DO STJ.

1. Na espécie, o agravante, condenado pelo crime do art. 353 do Código Eleitoral, seria réu em ação penal pela suposta prática de tráfico de drogas, ainda sem trânsito em julgado. Tal circunstância foi considerada pelas instâncias ordinárias como maus antecedentes e utilizada na majoração da pena-base, além de ter influenciado na avaliação negativa da personalidade do acusado.

2. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal rechaça a possibilidade de inquéritos policiais ou

ações penais em curso sem sentença condenatória transitada em julgado serem utilizados para o fim de majoração da pena-base do condenado em vista de supostos maus antecedentes. Precedentes. Também, nesse sentido, a Súmula nº 444 do c. STJ.

3. Além de não poderem ser considerados como maus antecedentes, é igualmente inviável a utilização de inquéritos e ações penais em curso para fins de agravação da pena-base pela avaliação negativa da personalidade do acusado. Precedentes do STJ.

4. Em razão da existência de elementos utilizados para a agravação da pena-base não impugnados nas razões de recurso especial eleitoral e, ainda, em face da ausência de critério expresso acerca da parcela de aumento pela qual foi responsável cada uma dessas circunstâncias, não há meios para sua fixação, desde logo, por esta instância extraordinária, devendo, pois, os autos retornarem à origem para que lá seja realizado novo cálculo da pena-base do agravante.

5. Agravo regimental provido.

**DJE de 9.6.2010.**

**Noticiado no informativo nº 16/2010.**

### **Mandado De Segurança nº 3.555/AL**

**Relator: Ministro José Delgado**

**Ementa:** MANDADO DE SEGURANÇA. QUOCIENTE ELEITORAL. ART. 109, § 2º, DO CÓDIGO ELEITORAL. RECEPÇÃO PELA CF/88. AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO. SEGURANÇA DENEGADA.

1. No mandado de segurança pleiteia-se a distribuição das “sobras” das vagas para o cargo de Deputado Federal de Alagoas pelo critério da maior média, sem a aplicação do art. 109, § 2º, do Código Eleitoral, ou seja, com a participação dos partidos/coligações que não atingiram o quociente eleitoral. Alega-se que o referido artigo é incompatível com o ordenamento jurídico vigente, pois fere diversos princípios constitucionais e democráticos.

2. A pretensão do impetrante depende da conjunção de dois eventos:

a) da declaração de não receptividade do art. 109, § 2º, do Código Eleitoral, pela CF/88, o que vai de encontro com a sua presunção de constitucionalidade, por vir

sendo aplicado em todas as eleições realizadas desde a promulgação da Carta Magna de 1988;

b) procedente o seu pleito, realizar-se-ia novo cálculo dos votos para o cargo de Deputado Federal no Estado de Alagoas.

3. O § 2º do art. 109 do Código Eleitoral foi recepcionado pela Constituição Federal de 1988.

4. Inexistência de conflito entre o § 2º do art. 109 do Código Eleitoral e os arts. 1º, V, e parágrafo único; 3º, I; 5º, LIV, 14, *caput*; e 45, *caput*, da CF/88, interpretados sistematicamente.

5. O sistema proporcional adotado pelo art. 45 da CF/88, de modo preciso, tornou-se eficaz pelo regramento imposto pelo § 2º do art. 109 do Código Eleitoral.

6. Não é absoluto, no que se refere à eficácia quantitativa, em um sistema proporcional para o preenchimento das cadeiras do Poder Legislativo, o princípio da igualdade do voto.

7. A técnica do quociente eleitoral adotada pelo legislador infraconstitucional homenageia os ditames constitucionais, especialmente o art. 45 da Carta Magna.

8. Precedentes jurisprudenciais: TSE: MS nº 3.109/ES, Rel. Min. Sálvio de Figueiredo Teixeira, julgado em 17.12.2002; RCED nº 644/ES, Rel. Min. Francisco Peçanha Martins, julgado em 12.8.2004; REspe nº 11.249/RS, Rel. Min. Ilmar Galvão, julgado em 17.8.1995. STF: RE nº 140.386/MT, Rel. Min. Carlos Velloso, DJ de 20.4.2001.

9. Segurança denegada.

**DJE de 8.6.2010.**

### **Recurso Especial Eleitoral nº 25.669/DF**

**Relator: Ministro José Delgado**

**Ementa:** RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. MANDADO DE SEGURANÇA. DIREITO ADMINISTRATIVO. INCORPORAÇÃO DE “QUINTOS” REFERENTES A CARGOS EM COMISSÃO E FUNÇÕES DE CONFIANÇA. MEDIDA PROVISÓRIA Nº 2.225/45-2001. NÃO REVOGAÇÃO DA LEI Nº 9.597/97. REPRISTINAÇÃO DA LEI Nº 8.911/94 NÃO CONFIGURADA. IMPOSSIBILIDADE DE CONCESSÃO DA VANTAGEM PECUNIÁRIA APÓS 8.4.1998. AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL.

1. Recurso especial eleitoral interposto pela União contra acórdão que concedeu a segurança para garantir aos servidores, ora recorridos, o direito à incorporação da parcela de “quintos” até 4.9.2001, data em que entrou em vigor a Medida Provisória 2.225-45/2001.

2. Inicialmente, indefiro o pedido de desistência do mandado de segurança formulado pelo SINDJUS/DF. O sindicato impetrou o mandado de segurança, obtendo provimento favorável no TRE/DF. Agora, ante a existência de recurso da União e de suposta concessão administrativa dos “quintos” pelo citado tribunal, o recorrido pretende simplesmente

suprimir o recurso especial da AGU. Não se está a julgar, nesta instância, o mandado de segurança, mas o recurso contra a concessão da ordem. Por essa razão, ao caso dos autos aplicam-se os dispositivos relativos à desistência do recurso, e não à desistência da ação.

3. Homologar o pedido de desistência do recorrido significaria violar o direito de a parte vencida se insurgir contra o provimento jurisdicional que lhe foi desfavorável, acarretando-lhe inaceitável cerceamento de defesa e violação ao direito que possui ao devido processo legal.

4. A pretensão de estender a incorporação dos “quintos” após 8.4.1998 somente seria possível com supedâneo em lei autorizadora. Tratando-se de matéria de natureza estatutária, a concessão não pode ser feita por meio de interpretação jurisprudencial.

5. A incorporação de valores recebidos por servidores ocupantes de cargos e funções comissionados foi instituída pela Lei nº 6.732/79. O art. 62, § 2º, da Lei nº 8.112/90 estabeleceu que a incorporação ocorreria na proporção de 1/5 (um quinto) para cada doze meses de efetivo exercício.

6. A Lei nº 8.911/94 estabeleceu o limite de 5/5 (cinco quintos) para a incorporação.

7. A Lei nº 9.527/97, extinguiu as incorporações e transformou os valores até então recebidos em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada (VPNI).

8. A Lei nº 9.624/98 inovou o sistema, transformando os “quintos” em “décimos” ( $1/5 = 2/10$ ) a partir de 11.11.1995 até 10.11.1997, conforme ditames da Lei nº 9.527/97.

9. Visando à regulamentação de situações pretéritas e específicas, a Lei nº 9.624/98 estabeleceu, em seu art. 2º, § 3º, que: 1) os servidores que completaram o interstício de doze meses entre 19 de janeiro e 28 de fevereiro de 1995, incorporarão parcela correspondente a 1/5 ou 2/10 (inciso I); 2) se o interstício se completou entre 1º de março e 26 de outubro de 1995, a incorporação é de 2/10 (dois décimos) (inciso II); 3) se o interstício se completou a partir de 27 de outubro até 10 de novembro de 1997, incorporar-se-á “décimo” (1/10) (parágrafo único).

10. A Lei nº 9.624/98 não revogou implicitamente a Lei nº 9.527/97, que extinguiu os quintos; apenas regulamentou situações pretéritas, respeitando direitos adquiridos. A incorporação de novas parcelas de “quintos” ou “décimos” findou em 8.4.1998, data da vigência e eficácia da Lei nº 9.624/98.

11. Registro, para guardar fidelidade ao processo jurisprudencial sobre o assunto, que o STJ, no julgamento do REsp nº 781.798/DF, dissentiu do posicionamento que estou a apregoar. Não participei desse julgamento. Não integro o órgão fracionário que proferiu a mencionada decisão.

12. Recurso especial eleitoral provido.

**DJE de 11.6.2010.**

**Recurso Especial Eleitoral nº 35.502/PB****Relator: Ministro Hamilton Carvalho****Ementa:** RECURSO ESPECIAL. CRIME DE CORRUPÇÃO ELEITORAL. COMPRA DE VOTO. REEXAME DE PROVA. IMPOSSIBILIDADE. NULIDADE DO ACÓRDÃO. NÃO OCORRÊNCIA. VIOLAÇÃO DO ARTIGO 59 DO CÓDIGO PENAL. CARACTERIZAÇÃO. RECURSO CONHECIDO EM PARTE E PARCIALMENTE PROVIDO.

1. Não há falar em falta de fundamentação pela inexistência de relatório e voto escritos, quando perfeitamente documentados pela transcrição das notas taquigráficas.

2. A invocação abstrata da objetividade jurídica do crime, ínsita no tipo, não pode ser considerada como circunstância judicial.

3. Substituída a pena privativa de liberdade não superior a 1 ano nem inferior a 6 meses, impositiva a fixação de uma restritiva de direito, conforme artigo 44, § 2º, do Código Penal.

4. A pena de multa, no seu valor unitário, deve atender às condições pessoais e econômicas do réu, reclamando adequada fundamentação.

5. Recurso especial conhecido em parte e parcialmente provido. *Habeas corpus* concedido de ofício.

**DJE de 10.6.2010.****Noticiado no informativo nº 16/2010.****Recurso Especial Eleitoral nº 3.965.643/PI****Relator: Ministro Marcelo Ribeiro****Ementa:** RECURSO ESPECIAL. REGISTRO DE CANDIDATO. PREFEITO. INELEGIBILIDADE. REJEIÇÃO DE CONTAS. TCU. CONVÊNIOS FEDERAIS. DANO AO ERÁRIO. DESPROVIMENTO.

1. Indefere-se o pedido de registro de candidatura se presentes, simultaneamente, os três requisitos do art. 1º, inciso I, alínea g, da LC nº 64/90, quais sejam, contas rejeitadas por irregularidade insanável, decisão irrecorrível do órgão competente e que não haja provimento judicial a afastar os efeitos da decisão que rejeitou as contas.

2. A decisão do Tribunal de Contas da União que assenta dano ao erário configura irregularidade de natureza insanável.

3. Recurso especial desprovido.

**DJE de 10.6.2010.****Noticiado no informativo nº 15/2010.****Resolução nº 23.258, de 6.5.2010****Consulta nº 540-93/DF****Relator: Ministro Marcelo Ribeiro****Ementa:** CONSULTA. INELEGIBILIDADE. REJEIÇÃO DE CONTAS. CHEFE DO PODER EXECUTIVO. DECRETO LEGISLATIVO. REVOGAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. AUSÊNCIA. REFLEXOS. REGISTRO DE CANDIDATURA. PARCIAL CONHECIMENTO.

1. Não podendo haver mera revogação, por critérios de oportunidade e conveniência, do decreto legislativo que aprecia as contas de Chefe do Poder Executivo, na linha dos precedentes desta Corte, não há se falar em produção de efeitos de tal ato sobre o registro do candidato atingido, o que afrontaria o art. 31, § 2º, da CF.

2. Consulta conhecida e respondida negativamente quanto ao segundo questionamento.

3. Primeiro e terceiro questionamentos não conhecidos em razão de sua falta de especificidade.

**DJE de 7.6.2010.****Noticiado no informativo nº 15/2010.**

## DESTAQUE

**Recurso Especial Eleitoral nº 36.552/SP****Relator originário: Ministro Felix Fischer****Redator para o acórdão: Ministro Marcelo Ribeiro****Ementa:** RECURSO ESPECIAL. DOAÇÃO DE CAMPANHA ACIMA DO LIMITE LEGAL. REPRESENTAÇÃO. AJUIZAMENTO. PRAZO. 180 DIAS. ART. 32 DA LEI Nº 9.504/97. INTEMPESTIVIDADE. RECURSO DESPROVIDO.

- O prazo para a propositura, contra os doadores, das representações fundadas em doações de campanha acima dos limites legais é de 180 dias, período em que devem os candidatos e partidos conservar a documentação concernente às suas contas, a teor do que dispõe o art. 32 da Lei nº 9.504/97.

- Uma vez não observado o prazo de ajuizamento referido, é de se reconhecer a intempestividade da representação.

- Recurso desprovido.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por maioria, em desprover o recurso, nos termos das notas taquigráficas.

Brasília, 6 de maio de 2010.

RICARDO LEWANDOWSKI – PRESIDENTE  
MARCELO RIBEIRO – REDATOR PARA O ACÓRDÃO

**RELATÓRIO**

O SENHOR MINISTRO FELIX FISCHER: Senhor Presidente, o Ministério Público Eleitoral interpõe

recurso especial eleitoral (fls. 115-116/v) contra v. acórdão do e. Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo, assim ementado (fl. 75):

REPRESENTAÇÃO ELEITORAL – DOAÇÃO – CAMPANHA DE 2006 – ALEGAÇÃO DE EXCESSO AO LIMITE LEGAL (ARTS. 23, § 1º, I E 81, § 1º, DA LEI 9.504/97 – LEI DAS ELEIÇÕES) – LIMITAÇÃO LEGAL QUE OBJETIVA RESGUARDAR A LISURA DOS PLEITOS, COIBINDO O ABUSO DO PODER ECONÔMICO – POR DECORRÊNCIA DA DIPLOMAÇÃO DOS ELEITOS – INUTILIDADE DA IMPOSIÇÃO DAS SANÇÕES DEPOIS DE FINDO O PROCESSO ELEITORAL – FALTA DE INTERESSE PROCESSUAL – CARÁTER SUBSTANCIAL DO JULGAMENTO – RECONHECIMENTO DA IMPROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO – EXTINÇÃO DO PROCESSO COM RESOLUÇÃO DO MÉRITO – ARTIGO 269, I, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL.

Trata-se, na origem, de representação proposta pelo Ministério Público Eleitoral, com fundamento no **artigo 81 da Lei nº 9.504/97**<sup>1</sup>, em desfavor de **Votorantim Cimentos Brasil S/A**.

O e. TRE/SP, reconhecendo a falta de interesse de agir do representante, extinguiu o processo, nos termos da ementa transcrita.

Contra essa decisão, o **Ministério Público Eleitoral**, com base no **artigo 276, I, a e b**, interpôs **recurso especial eleitoral**, alegando, em síntese, que:

a) o e. TRE/SP divergiu de julgados de outras Cortes regionais, uma vez que reconheceu a falta de interesse de agir do representante, que ajuizou a representação após a diplomação do candidato beneficiado pela doação de recursos de campanha acima do limite legal;

b) a e. Corte *a quo* violou os **arts. 81 e 96 da Lei nº 9.504/97** ao extinguir o processo, considerando que estes dispositivos legais **não fixam prazo para a propositura de ação neles fundada, tampouco estabelecem a diplomação como marco final para o ajuizamento de tal expediente**.

Ao fim, pugna pelo provimento do apelo especial para que se determine o retorno dos autos à origem para o julgamento do mérito da demanda ou, “estando o feito apto para julgamento, requer a procedência do pedido, fixando-se ao recorrido(a) a sanção proporcional à ofensa perpetrada” (fl. 116/v).

Nas contrarrazões de fls. 128-136, aduz-se, em resumo, que:

a) não houve afronta aos arts. 81 e 96 da Lei nº 9.504/97, pois o julgado não cuidou de **prescrição ou intempestividade da representação**, mas tão somente reconheceu a inexistência de uma **condição da ação, a saber, interesse de agir**;

b) não houve demonstração do dissídio jurisprudencial, ante a ausência de cotejo analítico entre os acórdãos por divergentes. De todo modo, consigna-se que,

no v. acórdão paradigma, é equivocada o pressuposto de que a norma que trata das multas pelo excesso de doações não deve ser apreciada isoladamente. Dever-se-ia analisá-la em conjunto com as regras eleitorais que visam à proteção do pleito contra a influência do poder econômico, já que a Justiça Eleitoral não é órgão arrecadador de multas. Em suma, afirma-se que “o excesso de doação não constitui uma falta em si mesma, devendo ser compreendido dentro do arcabouço jurídico eleitoral como ilícito passível de representar abuso de poder econômico tendente a afetar o desequilíbrio do pleito” (fl. 133).

A d. Procuradoria-Geral Eleitoral opina (fls. 140-145) pelo provimento do recurso.

É o relatório.

## VOTO

O SENHOR MINISTRO FELIX FISCHER (relator): Senhor Presidente, não obstante as alegações contidas nas contrarrazões, **conheço do recurso especial eleitoral, tanto com fundamento na alínea a, quanto na alínea b do inciso I do artigo 276 do Código Eleitoral**<sup>2</sup>.

Em primeiro lugar, **houve a indicação de violação aos arts. 81 e 96 da Lei nº 9.504/97, matéria devidamente prequestionada**.

Em segundo lugar, **o cotejo analítico foi efetivamente realizado, tendo sido confrontadas as teses expostas no acórdão recorrido e no aresto paradigma**.

Ademais, **a similitude fática entre os julgados divergentes foi demonstrada, pois ambos trataram do lapso temporal para o exercício do direito de ação fundada no artigo 81 da Lei nº 9.504/97**.

Dito isso, passo à análise do mérito recursal.

A legislação eleitoral veda a doação de recursos de pessoas jurídicas para campanhas eleitorais em valores que ultrapassem **dois por cento do faturamento bruto do ano anterior ao da eleição**.

O desrespeito à norma implica o pagamento de multa, por parte do doador, no valor de cinco a dez vezes a quantia em excesso, **além da proibição de participar de licitações e de celebrar contratos com o Poder Público pelo período de cinco anos**.

Nesse sentido, o **artigo 81 da Lei nº 9.504/97**:

Art. 81. As doações e contribuições de pessoas jurídicas para campanhas eleitorais poderão ser feitas a partir do registro dos comitês financeiros dos partidos ou coligações.

§ 1º As doações e contribuições de que trata este artigo ficam limitadas a dois por cento do faturamento bruto do ano anterior à eleição.

§ 2º A doação de quantia acima do limite fixado neste artigo sujeita a pessoa jurídica **ao pagamento de multa no valor de cinco a dez vezes a quantia em excesso**.

§ 3º Sem prejuízo do disposto no parágrafo anterior, a pessoa jurídica que ultrapassar o

limite fixado no § 1º estará sujeita à **proibição de participar de licitações públicas e de celebrar contratos com o Poder Público pelo período de cinco anos**, por determinação da Justiça Eleitoral, em processo no qual seja assegurada ampla defesa.

§ 4º As representações propostas objetivando a aplicação das sanções previstas nos §§ 2º e 3º observarão o rito previsto no art. 22 da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, e o prazo de recurso contra as decisões proferidas com base neste artigo **será de 3 (três) dias**, a contar da data da publicação do julgamento no Diário Oficial. (Incluído pela Lei nº 12.034/2009)

Até o advento da **Lei nº 12.034/2009**, o artigo 81 não previa expressamente sequer o rito processual a ser adotado para apuração do ilícito cível-eleitoral, razão pela qual se observava o procedimento do artigo 96 da Lei nº 9.504/97, que assim dispõe:

**Art. 96. Salvo disposições específicas em contrário desta Lei, as reclamações ou representações relativas ao seu descumprimento** podem ser feitas por qualquer partido político, coligação ou candidato, e devem dirigir-se:

I - aos Juízes Eleitorais, nas eleições municipais;

II - aos Tribunais Regionais Eleitorais, nas eleições federais, estaduais e distritais;

III - ao Tribunal Superior Eleitoral, na eleição presidencial.

§ 1º As reclamações e representações devem relatar fatos, indicando provas, indícios e circunstâncias.

§ 2º Nas eleições municipais, quando a circunscrição abranger mais de uma Zona Eleitoral, o Tribunal Regional designará um Juiz para apreciar as reclamações ou representações.

§ 3º Os Tribunais Eleitorais designarão três juízes auxiliares para a apreciação das reclamações ou representações que lhes forem dirigidas.

§ 4º Os recursos contra as decisões dos juízes auxiliares serão julgados pelo Plenário do Tribunal.

§ 5º Recebida a reclamação ou representação, a Justiça Eleitoral notificará imediatamente o reclamado ou representado para, querendo, apresentar defesa em quarenta e oito horas.

§ 6º (Revogado pela Lei nº 9.840, de 28.9.99)

§ 7º Transcorrido o prazo previsto no § 5º, apresentada ou não a defesa, o órgão competente da Justiça Eleitoral decidirá e fará publicar a decisão em vinte e quatro horas.

§ 8º Quando cabível recurso contra a decisão, este deverá ser apresentado no prazo de vinte e quatro horas da publicação da decisão em cartório ou sessão, assegurado ao recorrido

o oferecimento de contra-razões, em igual prazo, a contar da sua notificação.

§ 9º Os Tribunais julgarão o recurso no prazo de quarenta e oito horas.

§ 10. Não sendo o feito julgado nos prazos fixados, o pedido pode ser dirigido ao órgão superior, devendo a decisão ocorrer de acordo com o rito definido neste artigo.

Contudo, **tanto na redação original, quanto após o acréscimo do § 4º ao artigo 81, não se prevê prazo para o ajuizamento da representação decorrente da doação de recursos para campanhas eleitorais acima do limite legal.**

O e. TRE/SP concluiu que, não obstante a ausência expressa de termo final para o ajuizamento da representação, **a diplomação encerraria o interesse de agir do representante, uma vez que o excesso da doação deveria ser analisado sob a ótica do abuso de poder econômico e não como ato ilícito isolado.**

Para fixação de tal prazo, argumentou, ainda, que a Justiça Eleitoral não constitui órgão arrecadador de multa, mas objetiva a pacificação social das eleições. **Assim, finalizado o pleito eleitoral, não haveria coincidência entre o interesse do representante e o interesse que norteia a atuação jurisdicional.**

**Contudo, entendo que a diplomação não constitui o termo final para ajuizamento das representações que investigam a violação ao artigo 81 da Lei 9.504/97.**

Em que pesem os bem colocados fundamentos da e. Corte *a quo*, **a leitura do artigo 81 denota que o conteúdo da norma não se dirige aos candidatos, partidos políticos ou coligações, mas às pessoas jurídicas doadoras de recursos financeiros a campanhas eleitorais.**

**Nesse sentido, cabe destacar, inicialmente, que a norma não exige, para a configuração do ilícito, a ocorrência de abuso de poder econômico.**

Nesse sentido, *mutatis mutandis*, destaco excerto de decisão monocrática do eminente **Ministro Marcelo Ribeiro**:

**(...) Como se pode constatar, as normas referidas, do art. 23<sup>3</sup>, não se destinam a candidatos; dirigem-se aos eleitores.**

Quanto à apuração da responsabilidade dos doadores, por suposto descumprimento do limite estabelecido no dispositivo legal, conforme alega o próprio recorrente, já foram ajuizadas as representações pertinentes.

Por outro lado, **os dispositivos supramencionados não exigem, necessariamente, que os candidatos beneficiados com doações irregulares para sua campanha eleitoral sejam condenados por abuso do poder econômico**, cabendo à Justiça Eleitoral analisar o caso concreto, valorando as provas e decidindo pela existência ou não da prática do abuso do poder econômico, consoante entendimento

já firmado em caso análogo. (REspe nº 35.595/SP, DJe de 27.5.2009)

Ademais, no que se refere à suposta divergência existente entre os **interesses do representante e da Justiça Eleitoral**, o próprio texto legal, §§ 2º e 3º, rechaça a assertiva, na medida em que as sanções decorrentes do excesso de doação são impostas “por determinação da Justiça Eleitoral, em processo no qual seja assegurada ampla defesa”.

Ainda como amparo ao argumento, poder-se-ia indagar se há **similitude entre esta representação e as demais ações cujo interesse deixa de existir após a diplomação**.

Como ressaltei nos autos do RO nº 1.540, DJe de 1º.6.2009, o rito previsto no artigo 22 da Lei Complementar nº 64/90 não estabelece prazo decadencial para o ajuizamento da ação de investigação judicial eleitoral.

Por construção jurisprudencial, no âmbito desta c. Corte Superior – posicionamento sedimentado pela Lei 12.034/2009, entende-se que as **ações de investigação judicial eleitoral** que tratam de abuso de poder econômico e político podem ser propostas até a data da diplomação porque, após esta data, restaria, ainda, o ajuizamento da **Ação de Impugnação de Mandato Eletivo** (AIME) e do Recurso Contra Expedição do Diploma (RCED). (REspe nº 12.531/SP, Rel. **Min. Ilmar Galvão**, DJ de 1º.9.1995/RO nº 401/ES, Rel. **Min. Fernando Neves**, DJ de 1º.9.2000, RP nº 628/DF, Rel. **Min. Sálvio de Figueiredo**, DJ de 17.12.2002).

**O mesmo argumento é utilizado nas ações de investigação fundadas no artigo 41-A da Lei nº 9.504/97**, em que também assentou-se que o interesse de agir persiste até a data da diplomação (REspe 25.269/SP, Rel. **Min. Caputo Bastos**, DJ de 20.11.2006).

Entretanto, **entendo que tal construção não pode ser estendida à presente hipótese**.

Tal afirmação fundamenta-se no fato de que para apuração das infrações ao artigo 81 da Lei 9.504/97 **não há outras ações passíveis de ajuizamento após à diplomação (como AIME e RCED) além da representação**. Ademais, **o destinatário da norma é o doador de campanha que desrespeita os parâmetros legais, não sendo cabível, na espécie, a discussão de prática de eventual abuso de poder econômico por candidato**.

O mesmo pode se dizer quanto a eventual pretensão de se adotar **prazo semelhante ao que se aplica à apuração das condutas vedadas** (artigo 73 da Lei nº 9.504/97). Neste caso, para se evitar o denominado “armazenamento tático de indícios”, estabeleceu-se que o interesse de agir persistiria até a data das eleições. (QO nº RO 748/PA, Rel. **Min. Luiz Carlos Madeira**, DJ de 26.8.2005 REspe 25.935/SC, Rel. **Min. José Delgado**, Rel. designado **Min. Cezar Peluso**, DJ de 20.6.2006).

Ocorre que no caso em apreço, **descabe falar em “armazenamento tático de indícios”, pois a sanção**

**recai exclusivamente sobre o doador de recursos a campanha eleitoral que infringiu a legislação pertinente. Não há reflexos para o candidato donatário, que continuará a exercer o mandato para o qual foi eleito. Assim, não encontro amparo para que tal interpretação seja analogicamente estendida à representação fundada no artigo 81 da Lei 9.504/97.** É bem verdade que há uma decisão monocrática da lavra do eminente **Ministro Ricardo Lewandowski**, nos autos do AI nº 9.175/GO, DJe de 21.10.2009, segundo a qual **não há falar em ausência de interesse de agir do representante em casos como o dos autos**. Destaco excerto do julgado:

(...) Analiso, inicialmente, a alegação de inadequação do rito adotado para apuração da suposta infração ao disposto no § 1º do art. 81 da Lei 9.504/97. Nesse ponto, transcrevo do parecer da Procuradoria-Geral Eleitoral:

“O procedimento a ser adotado para o julgamento das representações que versem sobre o descumprimento da Lei 9.504/97 (no caso art. 81) está previsto no seu próprio texto, mais especificamente no art. 96, vejamos o seu *caput*:

‘Art. 96. Salvo disposições específicas em contrário desta Lei, as reclamações ou representações relativas ao seu descumprimento podem ser feitas por qualquer partido político, coligação ou candidato, e devem dirigir-se: (...)’.

É claro o dispositivo legal que fixa o procedimento a ser seguido no caso, procedimento este rigorosamente observado pelo Tribunal *a quo*. Estanque de dúvidas, portanto, que a adoção do art. 96 no presente processo está legalmente respaldada” (fl. 303).

Afasto, no caso concreto, a alegação de inobservância da ampla defesa prevista no § 3º do art. 81 da Lei 9.504/97, com fundamento nas razões assentadas no acórdão regional:

“A prova da suposta infração já foi trazida aos autos no momento do ajuizamento da representação, e a prova da representada na oportunidade de defesa. De resto, não foi sequer solicitada pela representada qualquer produção de prova” (grifos nossos) (fl. 171).

**No que tange à alegada intempestividade da representação eleitoral por falta de interesse de agir, adoto como razão de decidir o que consta no parecer da Procuradoria-Geral Eleitoral:**

“Como bem salientou o TRE/GO, na legislação eleitoral não existe dispositivo legal que estabeleça prazo para o ajuizamento de representação fundada no art. 81 da Lei 9.504/97. Também a jurisprudência não fixou tal prazo. (...) De forma semelhante já se manifestou o TSE:

**‘2. A representação proposta pelo Parquet é tempestiva, uma vez que o art. 96, § 5º, da Lei nº 9.504/97 não fixa prazo para o ajuizamento das representações ali previstas: (TSE. REspe 26.199. Rel. Min. José Delgado. DJ de 11.4.2007, p. 199)’ (fl. 307).**

À primeira vista, penso que o raciocínio de Sua Excelência é plausível, uma vez que: a) não há prazo legal fixado em Lei para a propositura da representação proposta com fundamento no artigo 81 da lei nº 9.504/97; b) o destinatário da norma é a pessoa jurídica doadora de recursos financeiros a campanhas eleitorais, pouco importando a ocorrência de abuso de poder econômico; c) não existe outra ação passível de ajuizamento para verificar a ocorrência do ilícito, senão esta representação; d) descabe falar em “armazenamento tático de indícios”, pois a sanção recai exclusivamente sobre o doador de recursos a campanha eleitoral que infringiu a legislação pertinente.

Não obstante, entendo ser necessário estabelecer **um limite temporal para o ajuizamento da representação, em nome da estabilização das relações jurídicas.**

**Como a lei eleitoral não estabeleceu tal marco, cheguei a cogitar da aplicação do prazo de cento e oitenta dias da diplomação contido no artigo 32 da Lei nº 9.504/97, que assim prescreve:**

Art. 32. Até cento e oitenta dias após a diplomação, os candidatos ou partidos conservarão a documentação concernente a suas contas.

Parágrafo único. Estando pendente de julgamento qualquer processo judicial relativo às contas, a documentação a elas concernente deverá ser conservada até a decisão final.

**Todavia, examinando melhor a questão, concluí que as razões para o estabelecimento de tal prazo não guardam pertinência com o caso dos autos.**

**Aqui, tratamos de norma cujo conteúdo não se dirige aos candidatos, partidos políticos ou coligações,** mas às pessoas jurídicas doadoras de recursos financeiros a campanhas eleitorais, não se relacionando diretamente à prestação de contas.

**O artigo 32, no entanto, não só se dirige a candidatos e partidos políticos, quanto está intimamente ligado ao processo de prestação de contas.**

Entendo, pois, que o **prazo de quinze dias da ação proposta com esteio no artigo 30-A da Lei nº 9.504/97** é de ser aplicado, **analogicamente,** na espécie.

Como já destacado, o objetivo da representação fundada no artigo 81, da Lei 9.504/97 é sancionar às pessoas jurídicas que tenham feito doações para campanhas eleitorais acima do limite legal. Busca-se com tal norma **assegurar a legitimidade, transparência e moralidade da disputa eleitoral** restando eventual abuso que pode ser cometido **pelos candidatos.**

**Também esse o objetivo da ação proposta com esteio do artigo 30-A da Lei das Eleições.**

Assim, à míngua de previsão do prazo prescricional para a propositura desta representação, inafastável a incidência da analogia *legis*, recomendando o prazo quinzenal tal como ocorre com a prescritibilidade da ação fundada no artigo 30-A da Lei das Eleições, porquanto *ubi eadem ratio ibi eadem legis dispositio*. Em tempo, ressalto que, **embora os arts. 30-A e 81 da Lei nº 9.504/97 tenham objetivos próximos, a verificação do ilícito do artigo 81 é de relativa facilidade, o que nem sempre ocorre com as irregularidades vedadas pelo artigo 30-A.**

Além disso, **a sanção do artigo 30-A** (cassação ou negativa de outorga de diploma) **é sobremaneira mais grave** do que a do artigo 81 (multa e proibição de contratar com a Administração).

Desse modo, **não há razão para que, no segundo caso, (artigo 81 da Lei nº 9.504/97), o prazo para o ajuizamento da ação seja mais dilatado que o do artigo 30-A.**

Outrossim, considero que tal prazo guarda **razoabilidade** uma vez que, **a partir da prestação de contas de campanha,** os ilícitos já poderão ser detectados.

Explico.

O artigo 23 e o artigo 81 da Lei nº 9.504/97 prescrevem que pessoas físicas e jurídicas, respectivamente, podem doar recursos financeiros para **campanhas eleitorais.** Assim, em última análise, **as doações ou contribuições podem ser feitas até as eleições.**

Por este motivo, as Resoluções-TSE nº 22.250/2006, artigo 19, *caput*, e 22.715/2008, artigo 21, *caput*, estabeleceram que, em regra, candidatos e comitês financeiros **poderão arrecadar recursos até o dia da eleição.**

**Todavia,** o artigo 19, § 1º, da Resolução-TSE nº 22.250/2006 e o artigo 21, § 1º, da Resolução-TSE nº 22.715/2008 **permitem a arrecadação de recursos após as eleições excepcionalmente nos casos em que houver despesas contraídas antes do pleito e não quitadas.**

Logo, **a partir da efetiva apresentação das contas já se torna possível a aferição do eventual excesso de doação de campanha,** pois as contribuições podem ser parciais e feitas até a prestação de contas excepcionalmente.

Com isso, **considerando que esta representação, relativa às eleições 2006, foi ajuizada em 2009, não persiste o interesse de agir do representante.**

Com essas considerações, **nego provimento ao recurso.**

É o voto.

## PEDIDO DE VISTA

O SENHOR MINISTRO AYRES BRITTO (presidente):  
Senhores Ministros, peço vista antecipada dos autos.

## VOTO-VISTA

**O SENHOR MINISTRO AYRES BRITTO (presidente):** Senhores Ministros, pedi vista destes autos para verificar a possibilidade de a Justiça Eleitoral fixar data-limite para a propositura da representação fundada no artigo 81 da Lei nº 9.504/97<sup>4</sup>.

O Ministro Felix Fischer, relator do processo, entendeu que sim. E o fez mediante aplicação analógica do prazo estabelecido no artigo 30-A da Lei nº 9.504/97, redação dada pela Lei nº 12.034/09, pois *“a inexistência, na legislação eleitoral, de previsão do prazo para a propositura da representação não implica que poderá ser apresentada a qualquer tempo”*.

Pois bem, peço vênia ao Min. Felix Fischer para divergir. Tenho sustentado, desde o julgamento do REspe nº 25.935/SC (DJU 25.8.2006), que não cabe ao Poder Judiciário fixar, por via de interpretação, prazo decadencial para a propositura de representações que possam redundar em cassação de registro ou de diploma.

Mais especificamente, afirmei, no RO nº 1.453/PA, que a falta de explícita referência da Lei nº 9.504/97 quanto a prazo decadencial para o ajuizamento de determinadas representações não implica anomia ou omissão legislativa, mas, isto sim, constitui o chamado *“silêncio eloqüente”*. Não é ausência de palavra, mas a palavra que se faz intencionalmente faltante para poder melhor dizer as coisas. É o silêncio que, nas palavras do Min. Moreira Alves, *“traduz que a hipótese contemplada é a única a que se aplica o preceito legal, não se admitindo, portanto, aí o emprego da analogia”* (RE nº 130.552/DF). Noutros termos, o caso não era de lacuna normativa, a exigir interpretação integrativa, mas de norma que deixou intencionalmente em aberto o prazo para o ajuizamento da representação, desde que ajuizada antes do término do mandato do agente representado<sup>5</sup>.

Convergente é o voto do Ministro Marco Aurélio no julgamento do RO nº 748/PA<sup>6</sup>, a saber:

“(…)”

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO: E nós sabemos, Sr. Presidente, o que ocorre com uma eleição em si: a fixação de um prazo, principalmente um prazo exíguo, para atuação do Ministério Público e pelo Judiciário, levará praticamente à impunidade, ao afastamento da glosa que objetiva a própria Lei nº 9.504/97. Creio que precisamos refletir sobre o esvaziamento.

O que nos vem da Lei nº 9.504/97, em seu § 4º? Que o descumprimento do disposto nesse artigo acarretará suspensão imediata da conduta vedada, quando for o caso e sujeitará os responsáveis à multa no valor de 5 a 100 mil UFIRs. E o § 5º versa, relativamente ao candidato beneficiado, a cassação do registro ou do diploma. Evidentemente, pressupõe-se o interregno entre a prática vedada pelo art. 73 e a diplomação. Imagino que a prática vedada ocorra antes do próprio pleito. Do

pleito à diplomação, já se tem espaço de tempo bem maior do que o que se pretende assinar para iniciativa do Ministério Público ou de quem quer que seja.

Não sei qual o critério para essa fixação, pois não me lembro bem do voto de S. Exa., o ministro relator. A dificuldade que encontro é a de atuar nesse vazio deixado pelo legislador e criar um prazo, como se legislador fosse, e o fazer inclusive em cima de caso concreto. Não se trata de uma resolução para disciplinar as eleições em si: Tenho muita dificuldade em partir para a fixação do prazo.

(…)

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO: De duas, uma: ou o § 5º do art. 96 da Lei nº 9.504/97 é aplicável, ou não. Não sendo aplicável, não posso tomar de empréstimo o prazo exíguo nele previsto para glosar, o que seria praticamente uma negligência, a atuação do Ministério Público.

(…)

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO: Senhor Presidente, estou diante de uma perplexidade, porque a um só tempo se assevera inaplicável o § 5º do art. 96 da Lei nº 9.504/97 e, analogicamente, se parte para a estipulação de outro prazo, ou de prazos diversos. Penso que ou bem incide a regra do § 5º do art. 96, ou não incide, e tenho de observar o silêncio da lei.

(…)

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO: Preceitua a cabeça do art. 96:

‘Art. 96. Salvo disposições específicas em contrário desta Lei, as reclamações ou representações relativas ao seu descumprimento podem ser feitas por qualquer partido político, coligação ou candidato, e devem dirigir-se:

(…)

§ 5º Recebida a reclamação ou representação, a Justiça Eleitoral notificará imediatamente o reclamado ou representado para, querendo, apresentar defesa em quarenta e oito horas. (…).’

O prazo para a apresentação de defesa. Indaga-se: posso estender esse prazo à iniciativa do Ministério Público, à iniciativa daqueles mencionados na cabeça do art. 96? A resposta é desenganadamente negativa. Muito menos posso criar outro prazo que leve, num contexto mais complexo, tendo em conta o número de infrações em todo o Estado, a uma verdadeira impunidade.

(…)

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO: Senhor Presidente, perdoem-me os colegas o arroubo de retórica – ainda não estou no Congresso Nacional, peço vênia para não

caminhar no sentido de fixar prazo. Ocorre, no caso, uma verdadeira fixação de prazo. Não somos convocados para aplicar a lei, porque a lei a respeito é silente, e o Tribunal sempre a observou, tal como ela se contém hoje. Eleger e pinçar por este ou aquele critério, ainda que repousando na razoabilidade, um prazo, é passo demasiadamente largo. Peço vênia para entender que não cabe ao Tribunal a fixação, sob pena de olvidar-se a separação de poderes e veja envolvimento de matéria constitucional no caso. (...)"

**Ora, se nas ações eleitorais regidas pela Lei nº 9.504/97, que acarretam a cassação de mandato ou diploma (sanção político-eleitoral), não podemos fixar, por meio de construção jurisprudencial, prazo para a propositura das ações, com maior razão é a impossibilidade de criarmos prazo decadencial para o ajuizamento das representações com fundamento no artigo 81 da Lei nº 9.504/97, que resultam em multa e na proibição de licitar com o Poder Público, assim como celebrar contratos com esse mesmo Poder. Que são sanções de natureza administrativo-eleitoral<sup>7</sup>. Tanto é assim que o novo § 4º do artigo 81 da Lei nº 9.504/97 (incluído pela Lei nº 12.034/2009) define tão somente o rito processual a ser observado no ajuizamento das representações por violação a ele próprio, artigo 81 da Lei das Eleições. Nada dispôs o legislador ordinário quanto ao prazo para o exercício dessas ações, ao contrário da nova redação do artigo 30-A da Lei nº 9.504/97, na qual o legislador estabeleceu o prazo de 15 (quinze) dias da diplomação. Por isso que transcrevo a decisão monocrática do Min. Ricardo Lewandowski no AG nº 9.175/GO:**

"(...)

**Afasto, no caso concreto, a alegação de inobservância da ampla defesa prevista no § 3º do art. 81 da Lei 9.504/971, com fundamento nas razões assentadas no acórdão regional: 'A prova da suposta infração já foi trazida aos autos no momento do ajuizamento da representação, e a prova da representada na oportunidade de defesa. De resto, não foi sequer solicitada pela representada qualquer produção de prova' (grifos nossos) (fl. 171).**

**No que tange à alegada intempestividade da representação eleitoral por falta de interesse de agir, adoto como razão de decidir o que consta no parecer da Procuradoria-Geral Eleitoral: 'Como bem salientou o TRE/GO, na legislação eleitoral não existe dispositivo legal que estabeleça prazo para o ajuizamento de representação fundada no art. 81 da Lei 9.504/97. Também a jurisprudência não fixou tal prazo. (...) De forma semelhante já se manifestou o TSE: 2. A representação proposta pelo Parquet é tempestiva, uma vez que o art. 96, § 5º, da Lei nº 9.504/97 não fixa prazo**

**para o ajuizamento das representações ali previstas (TSE. REspe 26.199. Rel. Min. José Delgado. DJ de 11.4.2007, p. 199) (fl. 307). (...)" (Grifei)**

Avanço para dizer que o prazo de 15 (quinze) dias contados da diplomação, proposto pelo relator, inviabiliza a função institucional do Ministério Público Eleitoral de zelar pelo efetivo cumprimento das regras impostas pela Lei das Eleições, sabido que: a) somente quando da prestação de contas é que se indica os nomes dos doadores e respectivos valores dados; b) a apresentação das contas de campanha pode se dar, legalmente, em data próxima à diplomação; c) não há necessidade de constar da prestação de contas o valor do faturamento bruto da pessoa jurídica doadora, embora constituindo-se em requisito para os fins do artigo 81<sup>8</sup>; d) o gigantesco número de doações a ser verificadas – uma a uma – pelo Procurador Regional Eleitoral em cada Estado<sup>9</sup>; e) a necessidade de se ter acesso ao valor do faturamento bruto para a verificação do cumprimento do limite legal permitido para doações, seja por meio de requisição direta à Secretaria da Receita Federal do Brasil, seja através de autorização judicial; penso que se torna totalmente inexecutável a defesa daqueles interesses dentro do prazo sugerido pelo Relator deste processo.

Acresce que o Tribunal Superior Eleitoral, ao expedir as Instruções para as Eleições de 2010, dispôs no parágrafo único do artigo 20 da Resolução nº 23.193/2010 que as representações fundadas no artigo 81 da Lei nº 9.504/97 poderão ser propostas até o encerramento do mandato para o qual concorreu o candidato destinatário da doação irregular<sup>10</sup>. Solução que, a meu ver, é de ser aplicada para os processos alusivos às eleições 2006. Por fim, remarco a importância da matéria de fundo discutida nos presentes autos. É que, segundo o Ministério Público Eleitoral, a empresa doadora declarou à Receita Federal do Brasil que não auferiu faturamento no ano de 2005 e, ainda assim, realizou doação para campanha eleitoral (aproximadamente R\$ 250.000,00 – duzentos e cinquenta mil reais – fls. 2). O que, sem antecipar qualquer juízo de mérito, é incompatível com a própria condição de doador.

Com estes fundamentos, dou provimento ao recurso e determino o imediato retorno dos autos ao Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo para julgamento do mérito da presente representação, o que faço com as vênias devidas ao Ministro Relator Felix Fischer.

É como voto.

## PEDIDO DE VISTA

O SENHOR MINISTRO ARNALDO VERSIANI: Senhor Presidente, peço vista antecipada dos autos.

## VOTO-VISTA

O SENHOR MINISTRO ARNALDO VERSIANI: Senhor Presidente, o Ministério Público Eleitoral ajuizou

representação, em virtude do descumprimento do artigo 81, § 1º, da Lei nº 9.504/97, porque a Votorantim Cimentos Brasil S.A. efetuou doações para campanhas nas eleições de 2006, no valor total de R\$ 265.000,00 (duzentos e sessenta e cinco mil reais), embora não tivesse auferido faturamento bruto no ano calendário anterior (2005).

O Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo, por maioria, julgou improcedente a representação, por considerar que a multa não seria mais exigível depois “da diplomação ou mesmo depois de extinto o prazo para a manutenção dos documentos relativos às contas (...)” (fls. 91).

O Ministério Público Eleitoral interpôs recurso especial, em que alega ofensa aos arts. 81 e 96 da Lei nº 9.504/97, em suma, porque tais dispositivos “não fixam prazo para a propositura de ação neles fundada e a adoção do marco estipulado pelo E. TRE/SP – dia da diplomação – inviabiliza o exercício do direito de ação (art. 5º, XXXV, Constituição Federal), em razão do exíguo lapso temporal existente entre a data limite para apresentação das contas de campanha e o dia da diplomação dos candidatos eleitos. Somente com a obtenção dos dados fiscais é que se mostra possível o ajuizamento da ação” (fls. 116 verso).

Iniciado o julgamento, na sessão de 9.3.2010, o relator, Ministro Felix Fischer, negou provimento ao recurso especial, entendendo que a “inexistência, na legislação eleitoral, de previsão do prazo para a propositura da representação não implica que poderá ser apresentada a qualquer tempo. Neste caso, em nome da estabilização das relações jurídicas, deve ser aplicado, analogicamente, o prazo de quinze dias previsto no art. 30-A da Lei nº 9.504/97”.

Pediu vista o então Presidente do Tribunal, Ministro Ayres Britto, tendo Sua Excelência trazido o seu voto na sessão de 20.4.2010, divergindo do relator, para dar provimento ao recurso especial. Apesar de observar, em essência, que “não cabe ao Poder Judiciário fixar, por via de interpretação, prazo decadencial para a propositura de representações (...)”, Sua Excelência propendeu pela aplicação de prazo consistente em “até o encerramento do mandato para o qual concorreu o candidato destinatário da doação irregular”.

Pedi vista dos autos e trago-os para retomada do julgamento.

Também peço vênias ao relator, para acompanhar a divergência.

A questão dos autos é a seguinte: efetuada doação para campanha relativa às eleições de 2006, qual seria o prazo para ajuizamento da respectiva representação que pretendesse aplicar as sanções do artigo 81 da Lei nº 9.504/97, na hipótese de não observância do limite ali previsto de dois por cento do faturamento bruto do ano anterior à eleição?

No caso, o Ministério Público Eleitoral ajuizou a representação no dia 6.5.2009.

Julgou o TRE/SP que o prazo seria até a data da diplomação e que também não seria admissível a representação mesmo depois de extinto o prazo para a manutenção dos documentos relativos às contas, ou seja, o prazo de 180 (cento e oitenta) dias, objeto do artigo 32 da Lei nº 9.504/97.

Já o relator, Ministro Felix Fischer, aplicou, por analogia o prazo de 15 (quinze) dias a contar da diplomação (artigo 30-A, *caput*).

O Ministro Ayres Britto, porém, assinalou que “o Tribunal Superior Eleitoral, ao expedir as Instruções para as Eleições de 2010, dispôs no parágrafo único do artigo 20 da Resolução nº 23.193/2010 que as representações fundadas no art. 81 da Lei nº 9.504/97 poderão ser propostas até o encerramento do mandato para o qual concorreu o candidato destinatário da doação irregular”, solução que, para Sua Excelência, “é de ser aplicada para os processos alusivos às eleições 2006”.

Esse também é o meu entendimento, o qual, aliás, firmara quando propus ao Tribunal a expedição das instruções relativas às eleições de 2010, fixando, exatamente, aquele prazo de “até o encerramento do mandato para o qual concorreu o candidato a quem se destinou a doação e contribuição irregular de pessoa jurídica” (parágrafo único do artigo 20 da Res.-TSE nº 23.193).

Se fosse para levar o debate ao exame de eventual prescrição da cobrança da multa prevista no artigo 81 da Lei nº 9.504/97, não teria dúvida em afirmar ser de cinco anos o respectivo prazo. Embora não tenha essa multa natureza tributária, penso que toda multa, tenha ela natureza tributária ou não, prescreve em cinco anos, dada a sua conceituação como dívida ativa da Fazenda Pública, nos termos do artigo 2º da Lei nº 6.830/80.

A questão dos autos, entretanto, não foi examinada sob o enfoque de prescrição, mas sim de falta de interesse de agir, que teria desaparecido no tempo, segundo o acórdão recorrido, caso não exercitado, em determinado prazo, o direito de ação.

Este Tribunal já assentara, antes, o entendimento de que é possível fixar prazos para o ajuizamento de representações. Inicialmente, fixou-se o prazo de cinco dias para algumas espécies delas (v. RO nº 748). Posteriormente, adotou-se o marco do dia das eleições ou o da diplomação.

Tal entendimento, no entanto, tinha em mira a realização em si das eleições, de modo, inclusive, que se impedisse o conhecido “armazenamento tático de indícios”.

Não existe, contudo, essa possibilidade de armazenamento na espécie, de que cuidam os autos. É que, na verdade, saber se a doação tanto da pessoa jurídica, quanto da pessoa física, observou os limites legais não tem repercussão direta na obtenção do mandato eletivo, nem na sua eventual licitude, visto que, em caso de não observância daqueles limites, o donatário, ou seja, o candidato ou o partido, não é

punido. Apenas o doador é que sofre a punição, qual seja, o pagamento de multa que, em sendo pessoa jurídica, varia de cinco a dez vezes a quantia em excesso, além da proibição de participar de licitações e de celebrar contratos com o Poder Público pelo período de cinco anos (§§ 2º e 3º do artigo 81 da Lei nº 9.504/97).

Por isso mesmo, não me parece possível procurar estender à hipótese dos autos, por analogia, prazos aplicáveis a outras espécies de representação, que visam a punir os candidatos, tais como o da data da eleição, ou da diplomação, ou de quinze dias da diplomação, ou da prestação de contas, ou mesmo de cento e oitenta dias da diplomação.

Não se trata, aqui, a meu ver, de examinar, sobretudo diretamente, a regularidade da prestação de contas dos candidatos ou partidos. A prestação pode ser absolutamente regular e ser aprovada pela Justiça Eleitoral e mesmo assim haver irregularidade da doação por não observância dos limites legais.

Essa não observância, insisto, não acarretará sanção ao candidato ou ao partido, mas sim ao doador, sem que essa irregularidade possa macular aquela prestação de contas.

Para essa finalidade é indispensável o conhecimento de alguns dados, especialmente, o de que a pessoa jurídica ou física efetuou a doação e qual o faturamento bruto ou o rendimento referente ao ano anterior às eleições.

Acontece que, para saber esses dados, não basta a prestação de contas do candidato ou do partido. É preciso, também, que a própria pessoa forneça a informação de que efetuou doações e em que valores. Essa informação, todavia, não é fornecida à Justiça Eleitoral, mas tão somente à Receita Federal, quando se apresenta a respectiva declaração anual.

No caso de pessoa jurídica, a Declaração de Informações Econômico-Fiscais da Pessoa Jurídica (DIPJ) deve ser entregue até o último dia útil do mês de junho de cada ano, declaração que contém campo específico destinado ao preenchimento dos valores doados a campanhas eleitorais.

Logo, se se considerasse aplicável à espécie o prazo de quinze dias da diplomação, que, em regra, ocorre no mês de dezembro do ano das eleições, ou mesmo o prazo de cento e oitenta dias da diplomação, certo é que tais prazos se expirariam antes mesmo de se ter a informação oficial de que a pessoa jurídica doou recursos a campanhas eleitorais.

Em outras palavras, o exercício da própria representação seria manifestamente inviabilizado, à falta de informações imprescindíveis para o seu ajuizamento.

Por outro lado, e até mesmo como reforço de argumentação, pode até acontecer de a pessoa jurídica ou física sequer apresentar a declaração ou mesmo não informar que efetuou a doação, o que revela as

dificuldades que podem daí surgir caso se fixe qualquer prazo de curta duração.

O Ministro Ayres Britto, aliás, apontou, com precisão, várias circunstâncias que podem inviabilizar o ajuizamento da representação em prazo exíguo.

Ademais, vale lembrar que os dados relativos a declarações de renda devem ser guardados pelo prazo de cinco anos.

Por tudo isso, penso ser mais consentâneo com a realidade dos fatos o prazo já fixado por este Tribunal para as eleições de 2010, qual seja, as *“representações de que trata o (...) art. 81 (...) poderão ser propostas (...) até o encerramento do mandato para o qual concorreu o candidato a quem se destinou a doação e contribuição irregular de pessoa jurídica”* (parágrafo único do artigo 20 da Res.-TSE nº 23.193).

Esse prazo de duração do mandato não é novo e já foi estabelecido pelo Tribunal para hipóteses como, por exemplo, de quitação eleitoral, se houvesse rejeição de contas.

Com efeito, a Res.-TSE nº 22.715 previu, em seu § 3º do artigo 41, que a decisão que desaprovasse as contas de candidato implicaria *“o impedimento de obter a certidão de quitação eleitoral durante o curso do mandato ao qual concorreu”*.

Por último, não me parece razoável, com a devida vênia, fixar prazo para o ajuizamento de representação, quando esse prazo já estaria vencido, ou seja, o representante, no caso, o Ministério Público Federal, sequer sabia da existência desse prazo, fosse ele qual fosse, mas que não fora fixado para as eleições de 2006.

Assim, o procedimento de adotar-se prazo exíguo agora, de forma retroativa, quando já vencido, causa evidente surpresa para as partes e deve ser sempre evitado.

Pelo exposto, pedindo vênia ao relator, acompanho a divergência no sentido de prover, em parte, o recurso e determinar o retorno dos autos ao Tribunal *a quo*, para, afastada a falta de interesse de agir, prosseguir-se no exame do mérito da representação.

## VOTO

O SENHOR MINISTRO MARCELO RIBEIRO: Senhor Presidente, o cerne da presente controvérsia diz respeito ao prazo cabível para a propositura das representações fundadas em doações acima dos limites legais, visando à aplicação de penalidades aos doadores de campanha.

O Ministro Felix Fischer, relator do feito, baseando-se no artigo 30-A da Lei nº 9.504/97<sup>11</sup>, manifestou-se pela aplicação do prazo de 15 dias, a contar da diplomação, para o ajuizamento das mencionadas representações. Os Ministros Ayres Britto e Arnaldo Versiani, por outro lado, entenderam que tais ações seriam cabíveis até o final do mandato do candidato eleito, o que implicaria

a possibilidade de seu ajuizamento em até quatro anos para os mandatos em geral, e em até oito anos, em se tratando de mandato de senador.

Não obstante os argumentos até aqui sustentados, proponho a adoção de uma solução intermediária, com fundamento no artigo 32 da Lei das Eleições, segundo o qual, até 180 dias após a diplomação, devem os candidatos ou partidos conservar a documentação concernente a suas contas.

A meu ver, essa é a melhor interpretação da lei, pois, com fundamento no citado artigo 32, confere-se tempo adequado ao manejo das representações em tela, sem que se adote prazo muito extenso, como o de quatro ou oito anos, ou muito exíguo, como o de 15 dias.

Com efeito, o argumento sustentado pelo ilustre Ministro Arnaldo Versiani em seu voto-vista – de que a data da entrega da declaração de renda do doador à Receita Federal, verificada apenas no ano seguinte ao da eleição, inviabilizaria a propositura de tais ações no prazo de 180 dias, no meu entender, não prospera. É que, para a obtenção das informações relativas **ao montante doado**, não é indispensável a declaração entregue pelo doador à Fazenda Pública, sendo suficiente a verificação dos **valores consignados na prestação de contas** do partido ou candidato, entregues à Justiça Eleitoral antes mesmo da diplomação dos eleitos.

Basta, portanto, realizar-se o cotejo entre o valor das doações recebidas, informado na prestação de contas do candidato ou partido, e o **rendimento** da pessoa física ou o **faturamento** da empresa **do ano anterior à eleição** – nos moldes em que determinam os artigos 23, § 1º, I, e 81, § 1º, da Lei nº 9.504/97<sup>12</sup> – cujos valores já constarão do banco de dados da Receita Federal.

Assim, a dilação do prazo de ajuizamento das representações em tela para todo o curso do mandato, sob o referido argumento, afigura-se desnecessária, porquanto é viável a obtenção de todos os dados necessários para o ingresso de tais ações dentro do prazo de 180 dias a contar da diplomação, com arrimo no que prevê o já mencionado artigo 32 da Lei nº 9.504/97.

É o voto.

## ESCLARECIMENTO

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO: O Tribunal Regional Eleitoral não chegou a apontar prazo?

O SENHOR MINISTRO ARNALDO VERSIANI: Sim. Determinou que seria a data da diplomação e considerou como hipótese alternativa o prazo de 180 dias, contados da diplomação. Mas o marco preciso realmente indicado pelo acórdão foi o dia da diplomação.

O Ministro Felix Fischer considerou que o prazo seria de 15 dias da diplomação, o mesmo do artigo 30-A da Lei das Eleições.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO: Mas com base em legislação posterior.

O SENHOR MINISTRO ARNALDO VERSIANI: Exato, já aplicando-a por analogia, pois a legislação, em sua versão original, não continha o prazo. Inclusive, quando começamos a julgar casos de prestação de contas com base no artigo 30-A, levávamos em consideração o prazo de duração do mandato, mas houve modificação legislativa, apenas para as eleições de 2010, fixando o prazo de 15 dias.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO: Chegamos a fixar prazo?

O SENHOR MINISTRO ARNALDO VERSIANI: Não chegamos a fixar prazo porque nesses precedentes específicos o Ministro Marcelo Ribeiro entendia ser o prazo de 15 dias da diplomação; eu entendia que era de 180 dias esse prazo e alguns Ministros entendiam que era o prazo do mandato.

O problema é que, naquele caso específico, a representação foi ajuizada nos 15 da diplomação, e não chegamos a definir o prazo.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO: O que me preocupa nesse caso é o sistema, a dinâmica do processo eleitoral – porque se tem o mandato ligado ao processo eleitoral –, ou seja, há doação feita acima do limite previsto em lei e há apenação da pessoa jurídica doadora.

Indaga-se: a qualquer tempo pode haver a representação?

O SENHOR MINISTRO MARCELO RIBEIRO: Senhor Presidente, o Ministro Felix Fischer fixou o prazo em 15 dias, por analogia, porque o artigo 30-A prevê que o candidato que comete alguma irregularidade na prestação de contas, ou na administração financeira...

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO: Nele se sugere que a representação seja contra o candidato.

O SENHOR MINISTRO MARCELO RIBEIRO: A lei atual prevê, para essa outra hipótese, que são 15 dias contados da diplomação. Quanto à punição aplicada à empresa que doa acima do limite legal, a lei não estabelece prazo algum. O Ministro Felix Fischer, então, afirmou que, se para o candidato o prazo é 15 dias, para a empresa teria de ser também esse prazo, em nome de, vamos dizer assim, uma coerência.

Agora, entendem o presidente e o Ministro Arnaldo Versiani, que a punição eventual da empresa deve ser pleiteada em todo o curso do mandato, ou seja, quatro anos para os mandatos em geral e oito anos para o de senador.

Com base nas discussões que tivemos sobre outro caso, o Ministro Arnaldo Versiani trouxe à baila o artigo 32 da Lei nº 9.504/97, que determina que, nos 180 dias após a diplomação, os candidatos ou partidos conservarão os documentos relativos às suas contas. Não compreendi bem o argumento de Sua Excelência quanto ao fato de que a declaração de renda não teria ainda sido entregue, pois, a meu ver, não é importante

a declaração de renda, mas a própria prestação de contas do partido, que deve relacionar as doações recebidas.

O SENHOR MINISTRO ARNALDO VERSIANI: Não há a declaração do doador.

O SENHOR MINISTRO MARCELO RIBEIRO: Sim, mas se deve dizer o quanto recebeu.

O SENHOR MINISTRO ARNALDO VERSIANI: Não se sabe ainda qual o rendimento da pessoa física ou o faturamento da empresa.

O SENHOR MINISTRO MARCELO RIBEIRO: Mas esse rendimento é do ano anterior. Basta, portanto, requisitá-lo à Receita Federal, como já decidimos.

O SENHOR MINISTRO ARNALDO VERSIANI: O rendimento é do ano anterior, mas a empresa somente apresenta a declaração no ano seguinte.

O SENHOR MINISTRO MARCELO RIBEIRO: Em princípio, parece-me que o prazo de 15 dias é muito pouco e quatro ou oito anos é demais.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO: É uma demasia, considerada a segurança jurídica.

O SENHOR MINISTRO MARCELO RIBEIRO: Assim, temos de, interpretando a lei, encontrar um meio-termo.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO: De qualquer forma o ato da pessoa jurídica tem ligação com a prestação de contas, porque o candidato informa o quanto ela doou. Assim, o prazo de 180 dias, conforme o parágrafo único do artigo 32, seria mais próximo da situação, como ressaltou o Ministro Marcelo Ribeiro.

O SENHOR MINISTRO MARCELO RIBEIRO: Vejamos o que estabelece o § 1º do artigo 81:

Art. 81. [...]

§ 1º As doações e contribuições de que trata este artigo ficam limitadas a dois por cento do faturamento bruto do ano anterior à eleição. [...]

Assim, a declaração de renda já estaria apresentada, pois o limite é referente ao ano anterior à eleição.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA: Senhor Presidente, mostrou-nos o Ministro Arnaldo Versiani que o doador somente apresentou as contas para conhecimento dessa informação.

O SENHOR MINISTRO MARCELO RIBEIRO: Mas essa informação já está na prestação de contas do partido, apresentada imediatamente.

O SENHOR MINISTRO ARNALDO VERSIANI: São duas informações diferentes.

O SENHOR MINISTRO MARCELO RIBEIRO: Exatamente. O limite é apurado com base na declaração do ano anterior: então, quanto a isso, não há problema. Quanto ao valor da doação, constará da prestação de contas do partido.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO: É indispensável saber o valor da doação indicada pelo candidato.

O SENHOR MINISTRO MARCELO RIBEIRO: Sim. Esse valor estará na prestação de contas do partido, e para saber se está dentro ou fora do limite, basta cotejá-la com a declaração de renda do ano anterior. Dessa forma, não vejo necessidade dessa dilação.

O SENHOR MINISTRO ARNALDO VERSIANI: O que há nessa declaração de renda: se efetuamos doação? Esse é um dado que a Receita Federal leva em conta quando apresentamos a declaração de que ano? Certamente não seria entregue no ano de 2006 a declaração relativa a 2005, mas na de 2007, constando as doações feitas no ano da eleição.

Tendo essa informação de que houve doações em 2006, a Receita verificará o rendimento do doador no ano de 2005. Essas informações, para pessoa física, são prestadas até 30 de abril; já para pessoas jurídicas o prazo é até o último dia de junho. Logo, se fixarmos em 180 dias, o prazo já terá expirado. Isso sem considerar as dificuldades de tramitação, de obtenção de dados, de informações, como por exemplo, se houve doação ou não, se foi apresentada a declaração de renda, o que poderia postergar a verificação das informações.

O SENHOR MINISTRO MARCELO RIBEIRO: De qualquer maneira, essa informação do valor da doação já estará na prestação de contas. Não é preciso esperar a declaração na Receita Federal, pois o candidato ou o partido tiveram de declará-lo à Justiça Eleitoral. E a declaração de renda também, porque é do ano anterior.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO: Se bem que o sistema para as pessoas jurídicas é diverso. Temos, inclusive, a possibilidade de adoção até do trimestre para o recolhimento.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (presidente): Sim, para a publicação do balanço.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO: A meu ver, o § 1º do artigo 81 não remete necessariamente à declaração alusiva ao imposto de renda.

O SENHOR MINISTRO MARCELO RIBEIRO: De qualquer maneira, a declaração do ano anterior à eleição já estará apresentada.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (presidente): O Ministro Hamilton Carvalhido será o próximo a votar. Apenas para conduzir a discussão e eventual votação, assento haver três posições muito definidas colocadas em Plenário.

A primeira posição é aquela do Ministro Ayres Britto, a entender que essa representação é cabível até o final do mandato do candidato eleito. Há outra, mais restritiva, que se baseia no artigo 30-A, de que o Ministério Público só tem 15 dias para ingressar com uma representação. E, agora, o Ministro Marcelo Ribeiro traz uma terceira perspectiva, fundada no artigo 32-A, de uma solução intermediária, em que Sua Excelência indica que o prazo seria de 180 dias. Essas são as três posições colocadas à Mesa.

## VOTO

O SENHOR MINISTRO HAMILTON CARVALHIDO: Senhor Presidente, Senhores Ministros, tal interpretação deve estar ligada efetivamente aos fundos usados na campanha, à prestação de contas, de modo que me parece que a proposta do Ministro Marcelo Ribeiro, dos 180 dias, é a mais consentânea com os princípios constitucionais.

É nesse sentido que estou a votar, Senhor Presidente.

## VOTO

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA: Senhor Presidente, até tenho muita simpatia pela posição adotada pelo Ministro Ayres Britto na última sessão, que é mais alargada, mas, se o critério for mandato, realmente nos deparamos com o que o Ministro Marcelo Ribeiro agora enfatiza: o mandato de senador é de oito anos e ultrapassa, inclusive, aquela questão posta no voto de Sua Excelência, que seria o prazo de cinco anos, que ultrapassa tudo.

Com as vênias dos Ministros Arnaldo Versiani, Felix Fischer e Ayres Britto, voto para ter como fundamento o artigo 32 e seu parágrafo, porque são informações acopladas, conjugadas, para que não se tenha tão exíguo prazo que impeça o exercício dessa verificação, desse cotejo, nem tão alargado prazo que a empresa, num determinado momento, por ter sido doadora, fique permanentemente sem condições de estabilizar e dar como acertada, pelo sim e pelo não, a sua doação.

Por essa razão, acompanho a divergência iniciada pelo Ministro Marcelo Ribeiro.

## VOTO

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO: Senhor Presidente, multa é pena e é indispensável que se tenha, quanto à iniciativa de quem de direito, balizamento temporal. Não se pode imaginar, principalmente no âmbito do processo eleitoral, que alguém fique com a espada de Dâmocles sobre a cabeça de forma indeterminada.

Há também o aspecto ligado ao que os antigos já diziam: a virtude está no meio-termo. E vem a lume, à balha, o artigo 32 da Lei nº 9.504/97: a doação superior ao previsto na lei é indicada na prestação do candidato, que, evidentemente, não vai reconhecer, na prestação de contas, o vício. Mas, se a lei apenas compele à guarda dos documentos durante 180 dias, passa-se a ter um prazo ligado ao episódio, ou seja, um prazo que se aproxima mais, em termos de interpretação sistemática, teleológica, da situação concreta.

Peço vênias para acompanhar a divergência inaugurada pelo Ministro Marcelo Ribeiro, desprovendo o recurso, mas por um fundamento diverso, porque Sua Excelência aplicou o artigo 30-A da Lei nº 9.504/97, norma posterior à situação.

## ESCLARECIMENTO

O SENHOR MINISTRO ARNALDO VERSIANI: Senhor Presidente, a conclusão é a mesma, porque o Tribunal de origem julgou improcedente a representação, alegando ter sido ajuizada após o prazo.

O SENHOR MINISTRO MARCELO RIBEIRO: Já havia passado mais de 180 dias também?

O SENHOR MINISTRO ARNALDO VERSIANI: O ajuizamento deu-se no dia 6 de maio de 2009, ou seja, quase três anos depois.

O SENHOR MINISTRO MARCELO RIBEIRO: Três anos depois. Então, por outros fundamentos, desprovejo também o recurso.

O SENHOR MINISTRO ARNALDO VERSIANI: Mas seria interessante, pela fundamentação, que fosse o Ministro Marcelo Ribeiro o redator para o acórdão.

O SENHOR MINISTRO MARCELO RIBEIRO: Somente para o acórdão, porque o mais importante na verdade não foi o caso e sim a tese.

O SENHOR MINISTRO ARNALDO VERSIANI: Porque a conclusão de todos, Senhor Presidente, à exceção do Ministro Ayres Britto e da minha conclusão, porque províamos em parte o recurso, foi no sentido do desprovimento ao recurso, embora por fundamentos diferentes dos assentados pelo Ministro Felix Fischer e pela maioria que se formou agora.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (presidente): O importante é que estamos fixando, por votação majoritária, o prazo de 180 dias como limite para o ingresso com a representação, fundado no artigo 32 da Lei 9.504/97.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO: Levando-se em conta o descompasso entre o que poderia ser doado e o que foi realmente doado.

O SENHOR MINISTRO ARNALDO VERSIANI: Senhor Presidente, se o Tribunal me permite, já que estão para ser republicadas todas as instruções, por erro material, então vou alterar a instrução que fixa o prazo da duração do mandato, até para maior divulgação, inclusive para o Ministério Público Eleitoral, em todos os seus níveis, já que é, em princípio, o único que oferece essa espécie de representação.

Assim, será alterada a redação do parágrafo único do artigo 20 da Resolução a que me referi, fixando o prazo que o Tribunal deliberou agora, ou seja, 180 dias a contar da diplomação; com isso torna-se mais transparente essa decisão do Tribunal.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (presidente): Perfeito. Creio que podemos até já aprovar a indicação para que o Ministro Arnaldo Versiani faça essa alteração.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO: Trata-se de representação contra o doador e não contra o candidato. Em relação a este, há prazo específico.

**DJE de 28.05.2010.**

1. Art. 81. As doações e contribuições de pessoas jurídicas para campanhas eleitorais poderão ser feitas a partir do registro dos comitês financeiros dos partidos ou coligações.

§ 1º As doações e contribuições de que trata este artigo ficam limitadas a dois por cento do faturamento bruto do ano anterior à eleição.

§ 2º A doação de quantia acima do limite fixado neste artigo sujeita a pessoa jurídica ao pagamento de multa no valor de cinco a dez vezes a quantia em excesso.

§ 3º Sem prejuízo do disposto no parágrafo anterior, a pessoa jurídica que ultrapassar o limite fixado no § 1º estará sujeita à proibição de participar de licitações públicas e de celebrar contratos com o Poder Público pelo período de cinco anos, por determinação da Justiça Eleitoral, em processo no qual seja assegurada ampla defesa.

§ 4º As representações propostas objetivando a aplicação das sanções previstas nos §§ 2º e 3º observarão o rito previsto no art. 22 da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, e o prazo de recurso contra as decisões proferidas com base neste artigo será de 3 (três) dias, a contar da data da publicação do julgamento no Diário Oficial. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

2. Art. 276. As decisões dos Tribunais Regionais são terminativas, salvo os casos seguintes em que cabe recurso para o Tribunal Superior:

I - especial:

- a) quando forem proferidas contra expressa disposição de lei;
- b) quando ocorrer divergência na interpretação de lei entre dois ou mais tribunais eleitorais.

3. Art. 23. Pessoas físicas poderão fazer doações em dinheiro ou estimáveis em dinheiro para campanhas eleitorais, obedecido o disposto nesta Lei. (Redação dada pela Lei nº 12.034, de 2009)

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

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

II - no caso em que o candidato utilize recursos próprios, ao valor máximo de gastos estabelecido pelo seu partido, na forma desta Lei.

§ 2º Toda doação a candidato específico ou a partido deverá ser feita mediante recibo, em formulário impresso ou em formulário eletrônico, no caso de doação via internet, em que constem os dados do modelo constante do Anexo, dispensada a assinatura do doador. (Redação dada pela Lei nº 12.034, de 2009)

§ 3º A doação de quantia acima dos limites fixados neste artigo sujeita o infrator ao pagamento de multa no valor de cinco a dez vezes a quantia em excesso.

§ 4º As doações de recursos financeiros somente poderão ser efetuadas na conta mencionada no art.

22 desta Lei por meio de: (Redação dada pela Lei nº 11.300, de 2006)

I - cheques cruzados e nominais ou transferência eletrônica de depósitos; (Incluído pela Lei nº 11.300, de 2006)

II - depósitos em espécie devidamente identificados até o limite fixado no inciso I do § 1º deste artigo. (Incluído pela Lei nº 11.300, de 2006)

III - mecanismo disponível em sítio do candidato, partido ou coligação na internet, permitindo inclusive o uso de cartão de crédito, e que deverá atender aos seguintes requisitos: (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

a) identificação do doador; (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

b) emissão obrigatória de recibo eleitoral para cada doação realizada. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

§ 5º Ficam vedadas quaisquer doações em dinheiro, bem como de troféus, prêmios, ajudas de qualquer espécie feitas por candidato, entre o registro e a eleição, a pessoas físicas ou jurídicas. (Incluído pela Lei nº 11.300, de 2006)

§ 6º Na hipótese de doações realizadas por meio da internet, as fraudes ou erros cometidos pelo doador sem conhecimento dos candidatos, partidos ou coligações não ensejarão a responsabilidade destes nem a rejeição de suas contas eleitorais. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

§ 7º O limite previsto no inciso I do § 1º não se aplica a doações estimáveis em dinheiro relativas à utilização de bens móveis ou imóveis de propriedade do doador, desde que o valor da doação não ultrapasse R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais). (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

4. "Art. 81. As doações e contribuições de pessoas jurídicas para campanhas eleitorais poderão ser feitas a partir do registro dos comitês financeiros dos partidos ou coligações.

§ 1º As doações e contribuições de que trata este artigo ficam limitadas a dois por cento do faturamento bruto do ano anterior à eleição.

§ 2º A doação de quantia acima do limite fixado neste artigo sujeita a pessoa jurídica ao pagamento de multa no valor de cinco a dez vezes a quantia em excesso.

§ 3º Sem prejuízo do disposto no parágrafo anterior, a pessoa jurídica que ultrapassar o limite fixado no § 1º estará sujeita à proibição de participar de licitações públicas e de celebrar contratos com o Poder Público pelo período de cinco anos, por determinação da Justiça Eleitoral, em processo no qual seja assegurada ampla defesa.

§ 4º As representações propostas objetivando a aplicação das sanções previstas nos §§ 2º e 3º observarão o rito previsto no art. 22 da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, e o prazo de recurso contra as decisões proferidas com

base neste artigo será de 3 (três) dias, a contar da data da publicação do julgamento no Diário Oficial. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)”.

5. Obviamente que, após o término do exercício do cargo, não há que se falar em interesse de agir. Como sabido, o interesse de agir ou interesse jurídico-processual se traduz no binômio utilidade e necessidade. Vale dizer: há desinteresse jurídico (os legitimados seriam carecedores da ação) quando a parte postulante não se acha em situação de necessidade ou de utilidade para pleitear a tutela jurisdicional, “*seja porque não há resistência da parte contrária, seja porque não há utilidade e adequação do pedido, seja porque não há vedação legal ao exercício do direito voluntariamente reclamado*” (Ricardo de Oliveira Paes Barreto - Direito Processual Civil. Editora Renovar, 3ª Edição, pág. 72-73.). No caso, ultrapassado o período do mandato, ausente estará requisito da utilidade.

6. Nesse sentido, o voto do Min. José Delgado no REspe nº 25.890/GO:

“(…)

Não acolho a pretensão. A decadência é instituto de direito que tem por fim, quando consumada, extinguir os efeitos produzidos pelo direito material. Na doutrina de Humberto Theodoro Júnior, *in* ‘Comentários ao Novo Código Civil’, Vol. III, Tomo II, Editora Forense, p. 346, ‘(…) pode-se definir a decadência como o fenômeno que faz extinguir os direitos potestativos, cujas faculdades nascem com um prazo de duração limitado’.

O instituto, em Direito Eleitoral, não tem configuração diferente da conceituada pelo Direito Privado. Ela atua como objeto de firmar a certeza do direito, por ser ‘de interesse público que as situações jurídicas submetidas a esse tipo de prazo fiquem definidos de uma vez para sempre, com o seu transcurso’ (Manuel A. Domingues de Andrade, em ‘Teoria Geral da Relação Jurídica’. Coimbra. Almedina, 1983, v. 2, cit. por Humberto Theodoro Júnior, obra já referida, p. 351, nota de rodapé nº18).

O prazo para a consumação da decadência, em consequência da função do referido instituto, deve ser fixado em lei. É ao legislador que o ordenamento jurídico brasileiro outorga competência para fixar lapso temporal determinador de extinção de direito por omissão da parte interessada.

A única exceção a esse proceder, isto é, a do prazo da fixação da decadência ser necessariamente fixada em lei, ocorre no campo dos negócios jurídicos privados, quando a lei permite que as partes fixem prazo desta natureza. Neste caso, diferentemente das outras relações jurídicas, o juiz não pode reconhecer, de ofício, a sua ocorrência.

Estabelecida a sistematização acima pregada para a fixação do prazo decadencial, não lhe reconhecemos a sua criação por meio de vontade jurisprudencial, como é o caso dos autos.

(…)”.

7. Nesse sentido, em relação à multa eleitoral, as Resoluções-TSE nº 21.823/2004 e 21.975/2004, e, ainda, a CTA nº 1.576, rel min. Felix Fischer, *in verbis*: “(…) Portanto, embora a multa eleitoral não possua natureza tributária, sua cobrança, quando não satisfeita, administrativamente, fica a cargo da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, segundo o procedimento estabelecido na lei nº 6.830/1980 (Lei de Execução Fiscal). Nesse sentido, colaciono o seguinte precedente, de relatoria do e. Min. **Caputo Bastos**, no Acórdão nº 5.764, DJ de 30.9.2005 (Agravo Regimental no Agravo de instrumento nº 5.764). ‘Agravo regimental. Agravo de instrumento. Legitimidade. Procuradoria da Fazenda Nacional. Execução fiscal. Multa eleitoral. Dívida ativa não tributária. Agravo improvido.’ NE: ‘A Procuradoria da Fazenda Nacional é parte legítima para ajuizar ação de execução fiscal para a cobrança de crédito decorrente de multas eleitorais, as quais se constituem em dívida ativa não tributária da União.’”

8. Veja-se: § 4º do artigo 28, inciso III do artigo 29.

9. Exemplificadamente, realço que foram realizadas, por pessoas físicas e jurídicas, aproximadamente, **22.569 (vinte e duas mil quinhentas e sessenta e nove) doações** para candidatos do Estado de Minas Gerais nas eleições de 2006. Já no Distrito Federal, foram realizadas **7.136 (sete mil cento e trinta e seis) doações** para candidatos a cargo eletivo naquele ano. Fonte: <[http://www.tse.jus.br/internet/eleicoes/2006/prest\\_contas\\_blank.htm](http://www.tse.jus.br/internet/eleicoes/2006/prest_contas_blank.htm)>. Acesso em 26.3.2010.

10. “Art. 20. As representações que visarem à apuração das hipóteses previstas nos arts. 30-A, 41-A, 73 e 81 da Lei nº 9.504/97 observarão o rito estabelecido pelo art. 22 da Lei Complementar nº 64/90, sem prejuízo da competência regular do Corregedor Eleitoral.

Parágrafo único. As representações de que trata o *caput* deste artigo poderão ser ajuizadas até a data da diplomação, exceto as do art. 30-A e do art. 81, que poderão ser propostas, respectivamente, no prazo de 15 (quinze) dias a partir da diplomação e até o encerramento do mandato para o qual concorreu o candidato a quem se destinou a doação e contribuição irregular de pessoa jurídica.”

11. Lei nº 9.504/97.

Art. 30-A. Qualquer partido político ou coligação poderá representar à Justiça Eleitoral, no prazo de 15 (quinze) dias da diplomação, relatando fatos e indicando provas, e pedir a abertura de investigação judicial para apurar condutas em desacordo com as normas desta Lei, relativas à arrecadação e gastos de recursos.

12. Lei nº 9.504/97.

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

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

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

Art. 81. As doações e contribuições de pessoas jurídicas para campanhas eleitorais poderão ser feitas a partir do registro dos comitês financeiros dos partidos ou coligações.

§ 1º As doações e contribuições de que trata este artigo ficam limitadas a dois por cento do faturamento bruto do ano anterior à eleição.

---

O **Informativo TSE**, elaborado pela Assessoria Especial, contém resumos não oficiais de decisões do TSE ainda não publicadas e acórdãos já publicados no *Diário da Justiça Eletrônico*.

Disponível na página principal do TSE, no **link Publicações**: [www.tse.jus.br/internet/midia/informativo.htm](http://www.tse.jus.br/internet/midia/informativo.htm)