



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS**  
**ACÓRDÃO**

RECURSO ELEITORAL NA REPRESENTAÇÃO Nº 100-61.2015.6.02.0002

Recorrente: JOÃO CALDAS DA SILVA

ADVOGADO: João Lobo, OAB/AL nº 5.032, Felipe Lins, OAB/AL nº 6.161 e outros.

RECORRIDO: MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL

Relator Originário: Des. Eleitoral EDUARDO ANTONIO DE CAMPOS LOPES.

Relator para o Acórdão: Des. Eleitoral JOSÉ DONATO DE ARAÚJO NETO.

Ementa.

Eleições 2014. Recurso em Representação. Doação em excesso. Pessoa Física. Parcial provimento ao apelo. Redução do valor da multa. Parâmetro estabelecido no Art. 23, § 3º, da Lei nº 9.504, na redação anterior à Lei nº 13.488/2017. Irretroatividade da lei civil-eleitoral. Precedentes do TSE.

Acordam os Desembargadores do Tribunal Regional Eleitoral de Alagoas, por decisão unânime, em conhecer do recurso e, no mérito, por decisão majoritária, dar parcial provimento ao apelo, reduzindo a multa aplicada ao valor de R\$ 49.585,80, que corresponde a 5 vezes a quantia em excesso doada pelo Recorrente ao então candidato JHC, nas eleições de 2014; tudo nos termos do relator designado para o acórdão.

Maceió, 23 de outubro de 2019.

Des. Eleitoral JOSÉ DONATO DE ARAÚJO NETO

Relator designado para o Acórdão

Como é cediço, no âmbito do denominado direito intertemporal, vale o postulado da irretroatividade, isto é, os fatos ocorridos sob o império da lei antiga continuam a ser por ela regidos, em homenagem ao ato jurídico perfeito e à segurança jurídica.

Efetivamente, a Lei nº 13.488/2017, embora tenha alterado o parâmetro da multa devida pela pessoa física que efetua doação a campanha de valor superior ao limite legal (art. 23, § 3º), não retroage para alcançar o momento em que a irregularidade foi praticada, posto que se trata de ato jurídico perfeito que, como tal, é regido pela norma vigente ao seu tempo - *tempus regit actum*.

A norma posterior é, indubitavelmente, mais benéfica para reger as situações como a que ocorreu nos presentes autos, mas somente ela (norma posterior) pode ser aplicada para quando a conduta glosada ocorrer a partir da sua vigência, não podendo ter efeito para atos passados.

Vale salientar que, em nenhum momento, a norma posterior (Lei nº 13.488/2017) fez menção expressa ou mesmo implícita que ela se aplicaria a fatos passados, ou seja, não foi ela editada pelo legislador para beneficiar condutas anteriores à sua vigência.

Eis o texto da lei nova (Lei nº 13.488/2017):

Art. 1º A Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, passa a vigorar com as seguintes alterações:

(...)

§ 3º A doação de quantia acima dos limites fixados neste artigo sujeita o infrator ao pagamento de multa no valor de até 100% (cem por cento) da quantia em excesso.

(...)

Art. 10. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Como se observa da leitura do texto legal, a norma posterior reduziu o parâmetro da multa, que era, na vigência da lei anterior, de 5 a 10 vezes a quantia em excesso (de 500% a 1.000%) doada a candidato. A nova norma apenas possibilita ao julgador aplicar multa até 100% da quantia em excesso doada.

Porém, a regra de hermenêutica que se impõe é que, no silêncio da lei, vale o postulado da sua irretroatividade, conforme tem entendido o egrégio Tribunal Superior Eleitoral:

Ementa:

ELEIÇÕES 2016. AGRAVO REGIMENTAL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. RECURSO ESPECIAL. DOAÇÃO ACIMA DO LIMITE LEGAL. PESSOA FÍSICA. DECISÃO AGRAVADA. FUNDAMENTOS. IMPUGNAÇÃO ESPECÍFICA. AUSÊNCIA. SÚMULA Nº 26/TSE. INCIDÊNCIA. QUEBRA DO SIGILO FISCAL. OBEDIÊNCIA AO PROCEDIMENTO DO ART. 24-C DA LEI DAS ELEIÇÕES. NATUREZA INQUISITIVA. CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA DIFERIDOS. PRECEDENTES DO TSE. AUTORIZAÇÃO JUDICIAL PRÉVIA. REGULARIDADE. ART. 23, § 3º, DA LEI Nº 9.504/97 COM REDAÇÃO DADA PELA LEI Nº 13.488/2017. RETROATIVIDADE. IMPOSSIBILIDADE. ATO JURÍDICO PERFEITO. PRINCÍPIO TEMPUS REGIT ACTUM. INFLUÊNCIA NO RESULTADO DO PLEITO. DESNECESSIDADE. MULTA. PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E DA PROPORCIONALIDADE. FIXAÇÃO NO PATAMAR MÍNIMO. REDUÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA Nº 30/TSE. DESPROVIMENTO.

(...)

3. A Lei nº 13.488/2017, que alterou o montante da multa devida pela pessoa física que efetua doação à campanha de valor superior ao limite legal (art. 23, § 3º, da Lei nº 9.504/97), não retroage para alcançar o momento em que a irregularidade foi praticada, visto tratar-se de ato jurídico perfeito que, como tal, é regido pela norma vigente ao seu tempo (tempus regit actum). Precedentes do TSE.

4. O acórdão proferido pelo TSE no REspe nº 51993-63/PI não se aplica ao caso concreto, uma vez que, embora a temática relativa à teoria da retroatividade da norma mais benéfica tenha sido ventilada no seu julgamento, esta Corte Superior concluiu pelo acolhimento da preliminar de ilicitude da prova para desprover o apelo, de modo que não houve pronunciamento de mérito quanto à tese.

(...)

6. Este Tribunal já assentou anteriormente que, "para a configuração do ilícito de doação para campanha eleitoral acima do limite previsto em lei, não se faz necessária a demonstração da sua influência no resultado das eleições. Precedente: AgR-AI nº 344-29, Rel. Min. Dias Toffoli, DJe de 6.11.2013" (AgR-AI nº 2800-86/SP, Rel. Min. Henrique Neves da Silva, DJe de 1º.4.2014).

7. Na linha da jurisprudência desta Corte Superior, "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-AI nº 23-78/RJ, Rel. Min. Admar Gonzaga, DJe de 3.4.2019. No mesmo sentido: AgR-REspe nº 1943-40/SP, Rel. Min. Laurita Vaz, DJe de 20.8.2014 e AgR-REspe nº 447-92/SP, Rel. Min. Luciana Lóssio, DJe de 9.12.2015).

8. Agravo regimental ao qual se nega provimento.

Decisão:

O Tribunal, por unanimidade, negou provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do Relator. Votaram com o Relator os Ministros Carlos Horbach, Edson Fachin, Alexandre de Moraes, Jorge Mussi, Og Fernandes e Rosa Weber (Presidente).

(TSE – Agravo Regimental em Agravo de Instrumento nº 25515 - SÃO PAULO – SP - Acórdão de 16/05/2019 – Rel. Min. Tarcísio Vieira de Carvalho Neto – DJE de 02/08/2019)

O escopo da irretroatividade das normas, além do que fora exposto, também é assegurar a igualdade de tratamento entre candidaturas, de modo que todos sejam submetidos a regras idênticas no curso de uma mesma disputa. Por oportuno, segue um outro julgado do TSE:

ELEIÇÕES 2014. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. AGRAVO REGIMENTAL. AGRAVO. REPRESENTAÇÃO. DOAÇÃO ACIMA DO LIMITE LEGAL. PESSOA FÍSICA. MULTA. OMISSÃO. CONTRADIÇÃO. OBSCURIDADE. ERRO MATERIAL. INEXISTÊNCIA. NOVA REDAÇÃO DO ART. 23, § 30, DA LEI : Nº 9.504/97. RETROATIVIDADE. IMPOSSIBILIDADE. SANÇÃO DE NATUREZA ADMINISTRATIVA. ATO JURÍDICO PERFEITO. PRINCÍPIO TEMPUS REGIT ACTUM. APLICAÇÃO. NÃO CONHECIMENTO.

[...]

Em caso análogo, esta Corte decidiu que "é impróprio afirmar a incidência do princípio da retroatividade da lei benéfica em favor da doadora, seja por não se tratar na espécie de sanção penal, seja porque a retroatividade da norma não penal pressupõe a existência de regra expressa que a determina" (AgR-REspe nº 32-80/SP, ReI. MIm. Henrique Neves da Silva, DJe de 17.11.2016).

Desse modo, por não se tratar de norma de natureza penal, não se tem como viável aplicar ao caso a norma posterior, mesmo sendo esta mais benéfica ao réu.

Ademais, até mesmo no âmbito do direito criminal, conforme o Art. 2º, caput, do Código Penal, em caso de lei posterior que deixe de considerar uma conduta como crime, apenas os efeitos penais é que são cessados, remanescendo, pois, os efeitos civis da condenação criminal.

Importa dizer, pois, que os efeitos civis, mesmo extinto o crime pela lei, persistem em sua totalidade. Afora isso, até os efeitos penais secundários são mantidos, conforme tem entendido e sumulado o STJ:

Ementa.

PENAL. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. ROUBO SIMPLES. DOSIMETRIA. PLEITO DE RECONHECIMENTO DA AGRAVANTE DA REINCIDÊNCIA. EXTINÇÃO DA PUNIBILIDADE EM OUTRA CONDENAÇÃO. INDULTO OU ANISTIA. EFEITOS SECUNDÁRIOS. PROCEDENTE. REGIME FECHADO. POSSIBILIDADE. AGRAVO CONHECIDO PARA DAR PROVIMENTO AO RECURSO ESPECIAL.

(STJ - AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1.264.349 - MG (2018/0062351-8 – Decisão Monocrática do Min. FELIX FISCHER – DJ de 13/8/2018)

No caso sob apreciação, consoante enfatizado, sequer se trata de matéria penal, ou seja, o TRE/AL está diante de matéria civil, que tem o regime jurídico da irretroatividade da lei.

Assim sendo, é de se manter a multa imposta ao Representado JOÃO CALDAS, conforme este Magistrado já votou na sessão plenária do dia 13/8/2018. Para melhor entendimento, transcrevo excertos do meu voto:

(...) quanto ao mérito, divirjo parcialmente de Sua Excelência, pois entendo que a multa deva ser mantida em parte, conforme

explico.

Quanto à doação de R\$ 20.000 (vinte mil reais), feita pelo Recorrente em benefício de sua própria campanha ao cargo de deputado estadual, no pleito de 2014 (fl. 50), entendo que esse ato de liberalidade não foi irregular.

Com efeito, segundo o art. 25, inciso III, da Resolução TSE nº 23.406, para as Eleições 2014, o candidato que utilizou recursos próprios deveria observar o limite de gastos informado em seu pedido de registro de candidatura (art. 4º da referida Resolução).

No caso em tela, ao verificar o site do TSE (<http://divulgacandcontas.tse.jus.br/divulga/#/candidato/2014/680/AL/20000000190>), constatei que o Recorrente poderia ter gastado até R\$ 1.000.000,00. Logo, aquela doação, em prol de sua própria campanha, observou o limite legal.

Assim, resta examinar se a outra doação de campanha feita pelo Recorrente, em favor da candidatura de seu filho (João Henrique Holanda Caldas, conhecido como JHC), que concorreu e logrou êxito ao cargo de deputado federal, estaria dentro dos parâmetros fixados pela legislação eleitoral.

Ressalto que a doação do Recorrente (João Caldas) ao seu filho JHC também foi de R\$ 20.000 (vinte mil reais), conforme o documento de fl. 50. Isso é fato indene de dúvidas.

Pois bem, dito isso, penso que a declaração de rendimentos confeccionada pelo Recorrente relativa ao ano de 2013 que deve ser considerada como válida para os fins deste processo é a originária, ou seja, a que foi enviada à Receita Federal em 30/4/2014, cujo rendimento bruto de 2013 do Sr. João Caldas foi de R\$ 100.828,41 (fl. 45 dos autos).

Logo, por força da norma aplicável à época (Lei nº 9.504/97, art. 23, § 3º, com a redação anterior à Lei nº 13.488/2017), deduz-se que o Recorrente poderia ter doado até 10% de seu rendimento anual de 2013, que corresponde a R\$ 10.082,84.

Então, o valor em excesso foi de R\$ 9.917,16, que é obtido do total doado menos o valor que poderia ser doado (R\$ 20.000 – R\$ 10.082,84).

Registre-se que a declaração retificadora dos rendimentos brutos de 2013 feita pelo Recorrente não tem validade para fins de retirar-lhe a responsabilidade por multa imposta pela legislação eleitoral.

Essa declaração retificadora de 2013 somente foi enviada à Receita Federal em 20/7/2017 (fl. 86), isto é, passados mais de 03 (três) anos da declaração original (enviada em 30/4/2014).

Nesse diapasão, assinala-se que o Recorrente apresentou sua contestação à presente lide em 14/12/2015 (fl. 28) e, em nenhum momento, alegou que tinha cometido equívoco em sua primeira declaração de rendimentos, ora enviada à Receita Federal em 30/4/2014.

Não bastasse isso, em 20/6/2017, em nova manifestação, em sede de alegações finais (fl. 65), mais uma vez o Recorrente nada mencionou sobre equívoco ou esquecimento de rendimentos em sua declaração de bens do ano-calendário de 2013.

Isso implica afirmar que, na fase de defesa e ao tempo de alegações finais, quando já encerrada a instrução probatória, o Recorrente não tinha promovido a retificação de seu rendimento anual de 2013.

Mas, apenas em 20/7/2017 (fl. 86) foi que o Recorrente enviou à Receita Federal uma declaração retificadora de rendimentos relativa ao ano-calendário de 2013. Esse proceder, para mim, foi intempestivo e oportunista, configurando um ardil para não apenado com sanção pecuniária.

A sentença de primeira instância foi assinada em 2/8/2017 (fl. 73), enquanto que o Recorrente manejou um requerimento a destempe em 3/8/2017 (fl. 75), juntando ao feito a malsinada declaração retificadora.

Consigne-se que a sentença foi publicada em 8/8/2017 (fl. 90), o que fez com o Recorrente opusesse embargos de declaração em 8/8/2017 (fl. 94) para o fim de juízo a quo levasse em consideração a aludida declaração retificadora de rendimentos.

Porém, o Juízo da 2ª Zona Eleitoral rejeitou os embargos (fls. 103-104), deixando de apreciar o conteúdo da declaração retificadora de rendimentos.

Daí, sobreveio o recurso em tela, no qual o Recorrente agita a tese de que a sua declaração retificadora deveria ser considerada para o fim de demonstrar que ele fez doação de campanha com observância do limite legal. Mas, isso, para mim, é uma medida de má-fé do Recorrente.

Essa declaração retificadora contém um rendimento do Recorrente no valor de R\$ 621.510,00 referente ao ano-calendário de 2013. Nessa retificadora, o Recorrente adicionou rendimentos de ganhos de capital decorrentes da venda em 25/7/2013 de 03 lotes residenciais em Brasília-DF, no valor de R\$ 661.500,00. Esses bens teriam sido adquiridos em 12/6/2007 (fl. 82).

Tal informação do Recorrente, prestada à Receita Federal mais de 3 após o prazo legal, de ter adquirido referidos lotes na Capital Federal, pelo valor de R\$ 40.000,00, em 12/6/2007, se acaso verdadeira, foi omitida à Justiça Eleitoral. Em verdade, o Sr. João Caldas, na eleição de 2014, declarou ao TRE/AL que não possuía nenhum bem, consoante de vê na internet, no caminho: <http://divulgacandcontas.tse.jus.br/divulga/#/candidato/2014/680/AL/20000000190>.

Isso, para mim, demonstra que o Recorrente não agiu de boa-fé, posto que prestou informações falsas à Justiça Eleitoral. Trata-se de um político experiente, que já foi deputado estadual e deputado federal por Alagoas. Por isso, não poderia fornecer dados falsos.

Apenas quando diante da possibilidade de vir a sofrer pena pecuniária é que o Recorrente intenta trazer aos autos suposta prova da existência de bens e rendas que suportassem a doação sob glosa.

Nesse contexto, percebo que o TSE, até pouco tempo, vinha aceitando que se pudesse promover declaração retificadora de rendimentos na instância ordinária para fins de observância do limite de doação de campanha eleitoral, a exemplo do julgado abaixo:

Ementa:

ELEIÇÕES 2012. DOAÇÃO ELEITORAL. LIMITE. PESSOA JURÍDICA. DECLARAÇÃO DE IMPOSTO DE RENDA. RETIFICADORA. ACEITAÇÃO.

1. A retificação da declaração de rendimentos consubstancia faculdade prevista na legislação tributária, cabendo ao autor da representação comprovar eventual vício ou má-fé na prática do ato, haja vista que tais circunstâncias não podem ser presumidas para fins de aplicação das sanções previstas nos arts. 23 e 81 da Lei nº 9.504/97.

2. Ainda que apresentada declaração retificadora, pelo contribuinte, à Receita Federal após decisão de primeira instância, a sua existência deve ser considerada para efeito de aferir-se a regularidade da doação, enquanto não exaurida a jurisdição ordinária.

Recurso provido parcialmente para determinar o retorno dos autos ao Tribunal Regional Eleitoral, a fim de que se verifique se a doação atendeu aos limites legais, com base nos dados constantes da declaração retificadora.

(TSE - Recurso Especial Eleitoral nº 9011 - CAPÃO BONITO - SP

Acórdão de 04/11/2014 – Rel. Min. Henrique Neves da Silva - DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 220, Data 21/11/2014, Página 9).

Ocorre que o TSE, recentemente, em 2018, veio a modificar esse entendimento em parte, sendo mai rigoroso quanto ao momento em que a declaração retificadora tenha efeito perante a Justiça Eleitoral, conforme segue:

Ementa:

ELEIÇÕES 2014. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. REPRESENTAÇÃO. DOAÇÃO ACIMA DO LIMITE LEGAL. PESSOA FÍSICA. ART. 23, § 1º, DA LEI 9.504/97. LIMITE DE 10%. INCONSTITUCIONALIDADE. PREJUDICIAL REJEITADA. DESPROPORCIONALIDADE DA MULTA. DECLARAÇÃO DO IMPOSTO DE RENDA. DOCUMENTO ESSENCIAL. RETIFICADORA JUNTADA APÓS A PROLAÇÃO DO ACÓRDÃO REGIONAL. IMPOSSIBILIDADE. OPORTUNISMO. MÁ-FÉ PROCESSUAL. REEXAME DO CONTEÚDO FÁTICO-PROBATÓRIO. SÚMULA 24/TSE. ART. 27 DA LEI 9.504/97. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 282/STF. PARCIAL CONHECIMENTO. DESPROVIMENTO.

(...)

IV) Tese jurídica adotada, por maioria, no presente julgamento

10. A declaração do imposto de renda constitui documento essencial para nortear a observância do limite fixado no art. 23, § 1º,

da Lei das Eleições, o qual deverá ser aferido no momento da doação.

11. Conquanto a declaração retificadora garanta a possibilidade de correção dos dados pelo próprio contribuinte perante o fisco, para que tal documento surta efeitos perante a Justiça Eleitoral, sua juntada deve ser apresentada na defesa ou na primeira oportunidade em que couber à parte se manifestar, ressalvada a existência de justo impedimento anterior, devidamente comprovado, consoante o disposto nos arts. 5º e 435 do CPC/2015, sob pena de preclusão. A propósito, a jurisprudência do STJ é remansosa no sentido de que a juntada de documentos só é possível quando estes não forem indispensáveis à defesa, os quais devem "[...] obrigatoriamente acompanhar a contestação" (AgInt-AREsp nº 853.985/RJ, Rel. Min. Ricardo Villas Bôas Cueva, 3ª Turma, DJe de 28.3.2017).

12. Recurso especial parcialmente conhecido e, nessa parte, desprovido, mantendo-se a multa imposta à recorrente.

(TSE Recurso Especial Eleitoral nº 13807 - SÃO PAULO – SP - Acórdão de 22/02/2018 – Rel. designado Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto - DJE de 02/05/2018)

Assim, para o TSE, o representado somente apresentar a declaração retificadora de rendimentos na primeira oportunidade que se apresentar a ele, sob pena de preclusão.

O Tribunal Superior desta Justiça Especializada veio a prestigiar o postulado da boa-fé (art. 5º do novo CPC), que é o comportamento ético de quem litiga em juízo, impondo-se o dever de não apresentar declarações falsas, a exemplo de ocultar bens em pedido de registro de candidatura, dentre outros.

No que diz respeito à juntada aos autos de documentos novos, também mencionado nesse julgado do TSE, cabe transcrever o inteiro teor do art. 435 do novo CPC:

Art. 435. É lícito às partes, em qualquer tempo, juntar aos autos documentos novos, quando destinados a fazer prova de fatos ocorridos depois dos articulados ou para contrapô-los aos que foram produzidos nos autos.

Parágrafo único. Admite-se também a juntada posterior de documentos formados após a petição inicial ou a contestação, bem como dos que se tornaram conhecidos, acessíveis ou disponíveis após esses atos, cabendo à parte que os produzir comprovar o motivo que a impediu de juntá-los anteriormente e incumbindo ao juiz, em qualquer caso, avaliar a conduta da parte de acordo com o art. 5º.

No caso em análise, não foram documentos propriamente novos que surgiram após a fase contestatória, porquanto o Recorrente já sabia da existência dos referidos lotes em Brasília/DF, de sua propriedade. Ele optou por sonegá-los da Justiça Eleitoral em duas ocasiões: a) no processo de seu registro de candidatura ao cargo de deputado estadual, em 2014; e b) nas fases de contestação e de alegações finais desta representação.

O Recorrente, neste feito, nunca indicou um motivo justo para a sonegação de tais dados à Justiça Eleitoral, agindo, pois, de má-fé, principalmente por ser um político experiente e que, por isso, deveria ter o cuidado e a cautela de sempre informar adequadamente o seu patrimônio pessoal nos processos de registro de candidatura e em eventual representação que apure o excesso de doação de campanha.

(...)

Prosseguindo, realço que mantenho meu entendimento e, em vista disso, dou parcial provimento ao apelo, reduzindo a multa aplicada ao valor de R\$ 49.585,80, que corresponde a 5 vezes a quantia em excesso doada pelo Recorrente ao então candidato JHC, nas eleições de 2014.

É como voto.

JOSÉ DONATO DE ARAÚJO

Des. Eleitoral – TRE/AL