



JUSTIÇA ELEITORAL DO ESTADO DE SÃO PAULO
JUÍZO DA 1ª ZONA ELEITORAL DE SÃO PAULO

Av. Brigadeiro Luís Antônio, 453 – Bela Vista - CEP 01317-000
Tel.: 3106-5397 – FAX: 3105-8768
SÃO PAULO – CAPITAL

Processo nº 134/2009

Representante: JUSTIÇA PÚBLICA ELEITORAL

Representados: GILBERTO KASSAB E ALDA MARCO ANTONIO

Vistos.

Trata-se de representação oferecida pelo Ministério Público Eleitoral, objetivando a revisão da prestação de contas dos representados e, ao final, sujeitando-o às sanções previstas no art. 30-A, § 2º da Lei nº 9.504/97, além da inelegibilidade prevista no art. 1º, inc. I alínea “d” da Lei Complementar nº 64/90, por meio da qual sustenta, em suma, que 93,64% da arrecadação para a campanha provieram do Comitê Financeiro Municipal Único dos Democratas, além de percentual menor advindo do Diretório Nacional dos Democratas, constatando-se doações de fontes vedadas no percentual de 31,01% sobre o total arrecadado, identificadas na representação como as empresas Construções e Comércio Camargo Corrêa e Serveng Civilisan S.A. Empresas Associadas de Engenharia que integra o grupo CCR, a CR Almeida S.A. Engenharia de Obras, a Construtora OAS Ltda., a Associação Imobiliária Brasileira, além do Banco Itaú S.A. , nos termos do disposto no art. 24, inc. III e VI e 81, § 2º da Lei nº 9.504/97.

A representação foi aditada a fls. 390/395, com o fim de incluir como fontes vedadas, as doações das empresas S.A. Paulista, Carioca Christiani Nielsen e Engeform.

Regularmente citados, os representados ofereceram defesa (fls. 157/210 e fls. 425/435 em razão do aditamento), alegando, em suma, como matéria preliminar, a inadequação do rito, ilegitimidade passiva “ad causam”, inépcia da inicial, ausência de pressuposto de desenvolvimento válido do processo, decadência, preclusão por ausência de fato novo e preclusão lógica. No mérito, sustentam, em suma que se extrai do longo arrazoado da defesa, a licitude das doações, ante a inexistência de fontes vedadas, não estando as



JUSTIÇA ELEITORAL DO ESTADO DE SÃO PAULO
JUÍZO DA 1ª ZONA ELEITORAL DE SÃO PAULO

Av. Brigadeiro Luís Antônio, 453 – Bela Vista - CEP 01317-000
Tel.: 3106-5397 – FAX: 3105-8768
SÃO PAULO – CAPITAL

Processo nº 134/2009

Representante: JUSTIÇA PÚBLICA ELEITORAL

Representados: GILBERTO KASSAB E ALDA MARCO ANTONIO

peças jurídicas que participam de concessionárias impedidas, por serem delas distintas invocando em seu prol jurisprudência do TSE sobre a matéria, daí porque propugnam pela improcedência da representação, caso não reconhecidas as preliminares. Subsidiariamente pugna pela manutenção do mandato, afastando-se a pena de inelegibilidade.

Informação técnica contábil a fls. 361/363 e 440/441.

Alegações finais a fls. 456/469 e 481/493.

É o relatório. **D E C I D O.**

Primeiramente consigno que tanto as contas apresentadas pelos candidatos como a presente representação para revisá-las são julgadas conjuntamente e sem prejuízo do exame das contas do Comitê Financeiro que serão julgadas oportunamente.

Afasto a defesa processual indireta.

A petição inicial e aditamento não são ineptos e estão suficientemente instruídos de informações obtidas tanto em sítios da “internet” de responsabilidade das doadoras, além das informações extraídas dos autos das prestações de contas mencionadas na inicial. A presente representação resultou do exame da prestação de contas dos candidatos em conjunto com as contas do Comitê Financeiro que repassou recursos aos candidatos e objetiva, além da rejeição das contas, a declaração de inelegibilidade dos candidatos em razão da captação ilícita de recursos.

Por essa razão, rejeita-se, também, a arguição de carência de ação por falta de interesse de agir quanto a declaração de inelegibilidade em razão de procedência de representação por abuso de poder econômico ou político



JUSTIÇA ELEITORAL DO ESTADO DE SÃO PAULO
JUIZO DA 1ª ZONA ELEITORAL DE SÃO PAULO

Av. Brigadeiro Luís Antônio, 453 – Bela Vista - CEP 01317-000
Tel.: 3106-5397 – FAX: 3105-8768
SÃO PAULO – CAPITAL

Processo nº 134/2009

Representante: JUSTIÇA PÚBLICA ELEITORAL

Representados: GILBERTO KASSAB E ALDA MARCO ANTONIO

(art. 1º, inc. I, alínea “d” da Lei Complementar 64/90), na medida em que, sendo a representação do art. 96 da Lei nº 9.504/97 necessária e adequada para esse fim, a pretensão deduzida decorre mais como consequência do acolhimento da representação em si do que propriamente o seu pedido ou mesmo o seu objeto.

O conceito jurídico de fato novo, a toda evidência, deve ser entendido como vinculado a uma situação jurídica relevante pretérita não revelada em sua plenitude, como se deu ao tempo da aprovação das contas pelo Juízo Eleitoral que, premido pela exiguidade do calendário, não tinha como realizar investigação para apurar aquela situação jurídica pretérita.

Rejeita-se, também, a alegação de falta de pressuposto processual por inadequação de rito, na medida em que, sendo a representação fundada no art. 96 da Lei nº 9.504/97 e por se tratar de revisão de contas, o procedimento a que alude o art. 30-A, § 1º da Lei nº 9.504/97 é aquele previsto no art. 22 da Lei Complementar nº 64/90, **no que couber**, o que foi observado na espécie.

Salvo melhor juízo, o Ministério Público Eleitoral, ao oferecer a presente representação, quer a revisão de contas como meio de provar a captação ilícita de recursos que leva à sua rejeição, com as sanções previstas no art. 30-A da Lei nº 9.504/97 e art. 1º, inc. I, alínea “d” da Lei Complementar 64/90.

A redação do art. 30-A da Lei nº 9.504/97, vigente ao tempo da representação e agora recentemente modificado pela Lei nº 12.034 de 29.09.2009, não deixa qualquer margem à dúvida quanto a possibilidade de apuração de captação ou gastos ilícitos de recursos para fins eleitorais,



JUSTIÇA ELEITORAL DO ESTADO DE SÃO PAULO
JUÍZO DA 1ª ZONA ELEITORAL DE SÃO PAULO

Av. Brigadeiro Luís Antônio, 453 – Bela Vista - CEP 01317-000
Tel.: 3106-5397 – FAX: 3105-8768
SÃO PAULO – CAPITAL

Processo nº 134/2009

Representante: JUSTIÇA PÚBLICA ELEITORAL

Representados: GILBERTO KASSAB E ALDA MARCO ANTONIO

que reclama a adoção do procedimento da lei de inelegibilidades (art. 30-A, § 1º), justamente para possibilitar não só a sanção nele prevista (cassação de diploma, inaplicável ao candidato não eleito) como a inelegibilidade prevista no art. 1º, inc. I, alínea “d” da Lei Complementar 64/90.

Se essa apuração ocorre por meio da revisão da prestação de contas ou por qualquer outro meio de cunho probatório, pouco importa. Basta que um dos legitimados ativos traga fatos e indique as provas para que se proceda ou a investigação judicial eleitoral ou para fundamentar a representação prevista no art. 96 da Lei nº 9.504/97.

Na espécie, o Ministério Público Eleitoral nada mais fez do que exercer sua atribuição constitucional, ao tomar conhecimento de fatos reveladores de situações pretéritas vinculadas a doação das campanhas dos candidatos a prefeito.

E, apesar da correlação das contas dos candidatos com as contas do Comitê Financeiro, já que 93,64% do total por eles arrecadado dele proveio, tal fato não lhes retira o dever de prestar as contas, submetendo-as ao crivo da Justiça Eleitoral. Se o dever permanece, os candidatos se vinculam por captação indireta a eventuais fontes vedadas, emergindo daí a legitimidade passiva para figurarem como representados e para que suas contas venham a sofrer influência daquelas fontes.

E não há como reconhecer a decadência apontada pelos representados. A prevalecer tal tese estar-se-ia emprestando ao ato de diplomação, ainda que em nome da segurança jurídica, efeito jurídico imutável que não se



JUSTIÇA ELEITORAL DO ESTADO DE SÃO PAULO
JUÍZO DA 1ª ZONA ELEITORAL DE SÃO PAULO

Av. Brigadeiro Luís Antônio, 453 – Bela Vista - CEP 01317-000
Tel.: 3106-5397 – FAX: 3105-8768
SÃO PAULO – CAPITAL

Processo nº 134/2009

Representante: JUSTIÇA PÚBLICA ELEITORAL

Representados: GILBERTO KASSAB E ALDA MARCO ANTONIO

coaduna com a interpretação sistemática que se reclama no capítulo da prestação de contas de campanha.

Assim é porque não haveria então a menor razão de existir a norma cogente prevista no art. 32, “caput” e parágrafo único da Lei nº 9.504/97 que obriga os candidatos e partidos a conservarem a documentação concernente a suas contas até 180 (cento e oitenta) dias após a diplomação ou até final decisão, se pendente julgamento de qualquer processo judicial relativo às contas, se houvesse efetivamente um prazo decadencial como preconizado pelos representados.

Ora, se os candidatos e partidos são obrigados ao dever de guarda da documentação relativa as suas respectivas contas pelo prazo de 180 dias após a diplomação, fica patenteado que se trata de preservação do direito a eventual apuração sobre a ocorrência de captação ilícita de recursos. Essa a “ratio essendi”.

Vai daí que o art. 30-A, § 2º da Lei nº 9.504/97 (revogado pela Lei nº. 12.034 de 29.09.2009 com vigência para fatos futuros) prevê a cassação de diploma se este já estiver outorgado.

Dessa forma, se é possível cassar o diploma, isso significa que é possível a apuração posterior à diplomação, a afastar a tese da decadência.

Numa palavra: A rejeição de contas, pela via da revisão, é decorrência da apuração da existência de captação ilícita de recursos e pode ser reconhecida no bojo do procedimento adotado nesta representação, sem prazo decadencial ou preclusão lógica.

Superadas essas questões, passa-se ao mérito.



JUSTIÇA ELEITORAL DO ESTADO DE SÃO PAULO
JUIZÓ DA 1ª ZONA ELEITORAL DE SÃO PAULO

Av. Brigadeiro Luís Antônio, 453 – Bela Vista - CEP 01317-000
Tel.: 3106-5397 – FAX: 3105-8768
SÃO PAULO – CAPITAL

Processo nº 134/2009

Representante: JUSTIÇA PÚBLICA ELEITORAL

Representados: GILBERTO KASSAB E ALDA MARCO ANTONIO

Da análise das contas dos candidatos verifica-se que 93,64% foram provenientes de repasses do Comitê Financeiro Único dos Democratas, além do Diretório Nacional daquele Partido e de doação direta do Banco Itaú S.A..

Se sob o aspecto meramente formal as contas dos candidatos não sofreriam contaminação de fontes vedadas, o mesmo não se pode afirmar sob o enfoque da percepção indireta que também configura a captação ilícita de recursos, sujeita às sanções do art. 30-A da Lei nº 9.504/97, mesmo em se tratando de candidatos não eleitos, pois receberiam a pena de inelegibilidade a que alude o art. 1º, inc. I, alínea “d” da Lei Complementar 64/90.

O art. 24, em seu “caput” da Lei nº 9.504/97 proíbe a captação **direta ou indireta** de doação de fontes vedadas, dentre elas, o concessionário ou permissionário de serviço público (inciso III) ou entidade de classe ou sindical (inciso VI).

Como interpretação razoável do rol de proibição, parece lógico que o recebimento indireto de recursos para fins de campanhas eleitorais de fontes vedadas, inibe também a doação de quem a estas se equipare, sob pena de fazer letra morta a vedação de captação indireta de recursos.

O que não é possível é imaginar que o legislador, ao criar fontes vedadas para fins de doação de campanha eleitoral, proibindo a captação indireta de recursos, não estivesse também proibindo quem também se vinculasse indiretamente a tais fontes como doadores, pois do contrário, a própria lei estimularia a sua violação, bastando que interpostas pessoas, travestidas de acionistas



JUSTIÇA ELEITORAL DO ESTADO DE SÃO PAULO
JUÍZO DA 1ª ZONA ELEITORAL DE SÃO PAULO

Av. Brigadeiro Luís Antônio, 453 – Bela Vista - CEP 01317-000
Tel.: 3106-5397 – FAX: 3105-8768
SÃO PAULO – CAPITAL

Processo nº 134/2009

Representante: JUSTIÇA PÚBLICA ELEITORAL

Representados: GILBERTO KASSAB E ALDA MARCO ANTONIO

minoritários de empresa exploradora de concessionária de serviço público ou entidades sem fins lucrativos, sem sede, sem funcionários ou arrecadação, cujos associados coincidem com os filiados de certa entidade sindical, como já se reconheceu por este juízo em outras representações ao equiparar como fontes vedadas as pessoas jurídicas participantes, direta ou indiretamente de concessionárias de serviço público ou simulacro de associação representativa de entidade sindical, doassem recursos advindos daquelas fontes vedadas, o que, em última análise, representa a forma indireta de captação de recursos de campanha.

Com isso, os candidatos, ao receberem por meio de repasses do Comitê Financeiro, cerca de 93,64% dos recursos arrecadados, não estão imunes à violação indireta da lei eleitoral.

Esse juízo tem adotado em outras representações a tese esposada em voto proferido pelo Ministro Cezar Peluzo na sessão de julgamento do TSE em 12.12.2006 (Pet. nº 2.594/DF) que desaprovou as contas do Comitê Financeiro Nacional do Partido dos Trabalhadores (PT) ao ensejo da publicação da Resolução TSE nº 22.499, ao alertar para a figura jurídica da fraude à lei decorrente da prática da violação indireta da norma proibitiva, justamente para reconhecer como fontes vedadas, por equiparação, a Associação Imobiliária Brasileira e as pessoas jurídicas que participam, direta ou indiretamente, de consórcios exploradores de concessionárias de serviço público.

Isso significa que, sob o aspecto da violação indireta é possível identificar as fontes vedadas que, de alguma forma, contribuíram indiretamente na campanha dos candidatos, com vistas a traçar pelo menos uma correlação percentual do total arrecadado.



JUSTIÇA ELEITORAL DO ESTADO DE SÃO PAULO
JUÍZO DA 1ª ZONA ELEITORAL DE SÃO PAULO

Av. Brigadeiro Luís Antônio, 453 – Bela Vista - CEP 01317-000
Tel.: 3106-5397 – FAX: 3105-8768
SÃO PAULO – CAPITAL

Processo nº 134/2009

Representante: JUSTIÇA PÚBLICA ELEITORAL

Representados: GILBERTO KASSAB E ALDA MARCO ANTONIO

Se o Comitê Financeiro repassou cerca de 93,64% aos candidatos, é possível afirmar que estes receberam indiretamente naquela proporção, recursos provenientes de fontes vedadas identificadas nas contas do Comitê.

Vale dizer: basta uma análise proporcional de volume de recursos arrecadados, para verificar que os candidatos se beneficiaram de recursos de fontes vedadas, por equiparação, captando recursos ilícitos de forma indireta, ainda que não seja possível em termos de exame das contas, sob aspecto meramente formal, identificá-las para fins de rejeição.

Na espécie, além da Associação Imobiliária Brasileira, que foi reconhecida como fonte vedada, por equiparação a entidade sindical em outras representações formuladas em face de vereadores, por este juízo, cujos fundamentos ratifico como razão de decidir nesta representação, pode-se também adotar o mesmo fundamento com relação às pessoas jurídicas apontadas pelo Ministério Público Eleitoral como fontes vedadas também por equiparação, já que todas elas, sem exceção, participaram ao tempo das doações, sejam por si ou por seus acionistas, de grupos econômicos exploradores de diversas concessionárias de serviço público, não se podendo adotar entendimento mais benéfico quanto ao fato de terem personalidades distintas das fontes explicitamente vedadas, o que seria ignorar a forma indireta de captação ilícita de recursos.

É inescandível que tais doadores, em verdade, nada mais fazem do que “adiantar” ou “apostar”, a título de investimento, vultosas quantias no maior número de candidatos com viabilidade para se elegerem, parte das quais oriundas de atividade que deveria ser exercida pelo Poder Público, já que, é forçoso reconhecer, no mínimo,



JUSTIÇA ELEITORAL DO ESTADO DE SÃO PAULO
JUÍZO DA 1ª ZONA ELEITORAL DE SÃO PAULO

Av. Brigadeiro Luís Antônio, 453 – Bela Vista - CEP 01317-000
Tel.: 3106-5397 – FAX: 3105-8768
SÃO PAULO – CAPITAL

Processo nº 134/2009

Representante: JUSTIÇA PÚBLICA ELEITORAL

Representados: GILBERTO KASSAB E ALDA MARCO ANTONIO

uma parte dos lucros que possibilitam tais doações, advém da distribuição do que decorre diretamente da exploração da concessionária de serviço público, obviamente, por regra mas nem sempre, na proporção da participação acionária da empresa integrante do grupo econômico controlador, com aquelas nuances já apontadas no voto do Ministro Cezar Peluso, a seguir transcritas:

“(…)

*“O problema das ligações entre as empresas, sobretudo do ponto de vista das chamadas coligações societárias, cujas modalidades podem se dar em forma de rede, mas comumente se dão mediante relações entre empresas controladores, ou **holdings**, e empresas controladas, que, na verdade, se reduzem, de moto típico, as empresas que detêm a maioria das ações de outras empresas ditas subsidiárias ou controladas, e que centralizam o controle dessas empresas, seja pela preponderância do capital social e, portanto, nas deliberações sociais, seja pelo poder que elas têm comumente de nomear administradores”.*

“O fundamental, nessas chamadas coligações societárias, é o aspecto da chamada razão instrumental, razão pela qual essas empresas se coligam – evidentemente para a obtenção de maiores lucros para dominar certas áreas de ofertas de produtos ou de serviços ou de serviços. Portanto, são meios, ou modos, de aumentar o lucro de determinados investidores, e por isso mesmo se caracterizam por investimentos nessas chamadas empresas controladas.”

“(…)



JUSTIÇA ELEITORAL DO ESTADO DE SÃO PAULO
JUIZO DA 1ª ZONA ELEITORAL DE SÃO PAULO

Av. Brigadeiro Luís Antônio, 453 – Bela Vista - CEP 01317-000
Tel.: 3106-5397 – FAX: 3105-8768
SÃO PAULO – CAPITAL

Processo nº 134/2009

Representante: JUSTIÇA PÚBLICA ELEITORAL

Representados: GILBERTO KASSAB E ALDA MARCO ANTONIO

“Elas apresentam a particularidade de a empresa controladora ter volume de recursos oriundos do lucro das controladas, está na própria razão instrumental das coligações e na razão de ser dos investimentos nas controladas!”

*“Temos, portanto, o fenômeno econômico do qual não se pode fugir: não se poder distinguir, nos recursos da controladora, o que seja oriundo do exercício de atividades próprias, isto é, das chamadas controladoras, que não são **holdings** simples, por não prestarem outras atividades, mas por destinarem, pura e simplesmente, a controlar outras.”*

E por se tratar de forma indireta, prescinde-se de uma investigação que levasse a uma conciliação contábil entre as pessoas jurídicas e concessionárias para se reconhecer a violação da norma proibitiva, o que, ademais, se mostraria como prova diabólica e contraproducente, o que não se coaduna com a celeridade da Justiça Eleitoral.

Dessa forma, outra conclusão não há que não seja a interpretação extensiva e proibitiva da captação de fontes vedadas, que, portanto, se aplica a todas as empresas que participam, direta ou indiretamente, de grupo econômico controlador de concessionária de serviço, pouco importando a participação acionária de tais empresas, para fins de aplicação da vedação contida no art. 24, III da Lei nº 9.504/97.

Além dessas pessoas jurídicas apontadas pelo Ministério Público Eleitoral nesta representação, os candidatos apenas receberam de forma direta a quantia de R\$ 550.000,00 do Banco Itaú S.A., fonte essa que deve ser considerada vedada por ter firmado contrato com a Prefeitura Municipal de São Paulo para administrar parte da



JUSTIÇA ELEITORAL DO ESTADO DE SÃO PAULO
JUÍZO DA 1ª ZONA ELEITORAL DE SÃO PAULO

Av. Brigadeiro Luís Antônio, 453 – Bela Vista - CEP 01317-000
Tel.: 3106-5397 – FAX: 3105-8768
SÃO PAULO – CAPITAL

Processo nº 134/2009

Representante: JUSTIÇA PÚBLICA ELEITORAL

Representados: GILBERTO KASSAB E ALDA MARCO ANTONIO

folha de pagamento ao tempo da doação, seja pela violação ao princípio geral da moralidade administrativa seja pela violação indireta do art. 24 da Lei nº 9.504/97 e que no mínimo afeta a aprovação das contas, com ressalvas.

As doações captadas indiretamente por meio de repasses do Comitê Financeiro Único e Diretório Nacional dos Democratas, ainda que supostamente de forma ilícita, pela adoção da fraude à lei pelos candidatos, independentemente de boa-fé ou dolo, somadas com a doação direta de fontes vedadas perfazem a quantia de R\$ 10.090.000,00, que corresponde ao percentual de **33,87%** do montante total declarado pelos candidatos na prestação de contas no valor de R\$ 29.788.531,56, conforme se extrai das informações do setor técnico de fls. 361/363 e 440/441.

Esse percentual, correspondente a mais de **1/3 (um terço)** do montante arrecadado e declarado pelos candidatos na prestação de contas, teve o condão de contaminar o processo eleitoral ou ainda influenciar efetivamente na vontade do eleitor por representar abuso de poder econômico que implica na cassação do diploma do candidato, de sorte que, com o reconhecimento da violação indireta da norma prevista no art. 24, III e VI da Lei nº 9.504/97 a sanção deve ser aplicada, bem como a declaração de inelegibilidade a que aludem os arts. 1º, inc. I, alínea “d” e 22, inc. XIV, ambos da Lei Complementar 64/90.

Não é necessário nenhum esforço de interpretação para divisar no vultoso montante de recursos repassados aos candidatos a expressão objetiva do abuso do poder econômico daquelas pessoas jurídicas que por lei estão proibidas de doar, seja direta ou indiretamente, com influência reflexa no processo eleitoral, no resultado das



JUSTIÇA ELEITORAL DO ESTADO DE SÃO PAULO
JUIZO DA 1ª ZONA ELEITORAL DE SÃO PAULO

Av. Brigadeiro Luís Antônio, 453 – Bela Vista - CEP 01317-000
Tel.: 3106-5397 – FAX: 3105-8768
SÃO PAULO – CAPITAL

Processo nº 134/2009

Representante: JUSTIÇA PÚBLICA ELEITORAL

Representados: GILBERTO KASSAB E ALDA MARCO ANTONIO

eleições e – quiçá – nos rumos da futura administração do orçamento público municipal, com reflexos na manutenção de contratos, renovação de concessões e aquisições de novas em favor das mesmas pessoas jurídicas que doaram irregularmente, com o registro de que este Juízo adotou como critério objetivo, o percentual de 20% sobre o valor total arrecadado como piso definidor do abuso pelo cotejo entre a sanção imposta no art. 30-A, § 2º da Lei nº 9.504/97 e a potencialidade do dano, como parâmetro para verificar se a captação ilícita de recursos assim reconhecida repercutiu ou não no resultado do processo eleitoral, considerando o princípio da razoabilidade ou proporcionalidade ou proibição do excesso.

Diante do exposto, **JULGO PROCEDENTE A REPRESENTAÇÃO**, com o fim de revisar as contas apresentadas pelos candidatos **GILBERTO KASSAB e ALDA MARCO ANTONIO e REJEITÁ-LAS**. Por conseguinte, com fundamento no disposto no art. 30-A, § 2º da Lei nº 9.504/97 e artigos 1º, inc. I, alínea “d” e 22, XIV, ambos da Lei Complementar 64/90, casso o ato de diplomação dos candidatos, declarando-os inelegíveis para as eleições que se realizarem nos 3 (três) anos subseqüentes à eleição em que se verificou a captação ilícita de recursos (campanha municipal de 2008 a prefeito e vice-prefeito), observado o enunciado da Súmula 19 do TSE.

P.R. e I.

São Paulo, 18 de fevereiro de 2010.

ALOÍSIO SÉRGIO REZENDE SILVEIRA
Juiz Eleitoral