



TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

ACÓRDÃO

**AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ORDINÁRIO Nº 5-10.2011.6.26.0000
– CLASSE 37 – SÃO PAULO – SÃO PAULO**

Relator: Ministro João Otávio de Noronha

Agravante: Ministério Público Eleitoral

Agravado: José de Filippi Júnior

Advogados: Elaine D'Ávila Coelho e outros

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ORDINÁRIO. ELEIÇÕES 2010. DEPUTADO FEDERAL. REPRESENTAÇÃO. CAPTAÇÃO E GASTOS ILÍCITOS DE RECURSOS. DOAÇÃO REALIZADA POR CONCESSIONÁRIA DE USO DE BEM PÚBLICO. NÃO ENQUADRAMENTO NO ART. 24, III, DA LEI 9.504/97. DESPROVIMENTO.

1. O art. 24, III, da Lei 9.504/97 veda aos partidos políticos e candidatos o recebimento, direta ou indiretamente, de doação em dinheiro ou estimável em dinheiro proveniente de concessionário ou permissionário de serviço público.

2. A doação realizada por concessionária de uso de bem público – que, no caso dos autos, atua na exploração, desenvolvimento e produção de petróleo e gás natural – não se enquadra na vedação contida no mencionado dispositivo, pois normas que encerrem exceção ou mitigação de direitos devem ser interpretadas restritivamente. Precedentes.

3. Agravo regimental desprovido.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por maioria, em desprover o agravo regimental, nos termos do voto do Relator.

Brasília, 22 de abril de 2014.

MINISTRO JOÃO OTÁVIO DE NORONHA – RELATOR

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO JOÃO OTÁVIO DE NORONHA: Senhor Presidente, trata-se de agravo regimental interposto pelo Ministério Público Eleitoral contra decisão monocrática que negou provimento ao recurso ordinário em sede de representação pela prática de captação e gastos ilícitos de recursos de campanha (art. 30-A da Lei 9.504/97).

Na decisão agravada (fls. 365-371), assentou-se que a doação de R\$ 150.000,00 realizada pela UTC Engenharia S/A à campanha do agravado José de Filippi Júnior – candidato ao cargo de deputado federal nas Eleições 2010 – não se enquadra na vedação do art. 24, III, da Lei 9.504/97¹, pois referida empresa detém concessão de uso de bem público, e não de serviço público.

Ademais, consignou-se que a doação de R\$ 3.000,00 efetuada pelo Centro Cultural Okinawa do Brasil não encontra óbice no art. 24, IX, da Lei 9.504/97², dispositivo que veda doações provenientes de entidades esportivas.

Nas razões do regimental, o Ministério Público Eleitoral impugnou somente a doação da empresa UTC Engenharia S/A e, nesse contexto, reiterou as razões contidas no recurso ordinário, aduzindo o seguinte (fls. 374-379):

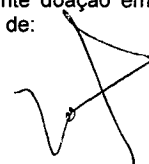
a) “o objetivo do legislador ao proibir que qualquer forma de financiamento seja originado de pessoas jurídicas detentoras de contratos com a Administração Pública foi impedir a intervenção, nas campanhas eleitorais, daqueles que possuem interesse direto nas atividades estatais” (fl. 377);

¹ Art. 24. É vedado, a partido e candidato, receber direta ou indiretamente doação em dinheiro ou estimável em dinheiro, inclusive por meio de publicidade de qualquer espécie, procedente de:
[...]

III – concessionário ou permissionário de serviço público; [...].

² Art. 24. É vedado, a partido e candidato, receber direta ou indiretamente doação em dinheiro ou estimável em dinheiro, inclusive por meio de publicidade de qualquer espécie, procedente de:
[...]

IX – entidades esportivas; [...].



b) o conceito de serviço público disposto no art. 24, III, da Lei 9.504/97 deve ser entendido em sua acepção mais ampla, de modo a contemplar toda e qualquer atividade prestada pela Administração Pública e seus delegados. Conseqüentemente, as atividades exercidas pela empresa UTC Engenharia S/A – exploração e produção de petróleo e gás natural – devem ser consideradas como serviço público;

c) não se trata, no caso dos autos, de se conferir interpretação extensiva a norma restritiva, mas de interpretar teleologicamente o dispositivo em comento em consonância com a finalidade da legislação eleitoral;

d) o montante total das irregularidades é extremamente elevado e permite a cassação do diploma de José de Filippi Júnior em observância ao princípio da proporcionalidade.

Ao fim, pugnou pela reconsideração da decisão agravada ou pela submissão da matéria ao Colegiado.

É o relatório.

VOTO

O SENHOR MINISTRO JOÃO OTÁVIO DE NORONHA (Relator): Senhor Presidente, conforme assentado na decisão agravada, a empresa UTC Engenharia S/A doou à campanha do agravado José de Filippi Júnior o montante de R\$ 150.000,00.

Segundo o Ministério Público Eleitoral, a referida doação se enquadraria na restrição do art. 24, III, da Lei 9.504/97, o qual estabelece que aos partidos políticos e candidatos é vedado receber, direta ou indiretamente, doação em dinheiro ou estimável em dinheiro proveniente de concessionário ou permissionário de serviço público. Confira-se:



Art. 24. É vedado, a partido e candidato, receber direta ou indiretamente doação em dinheiro ou estimável em dinheiro, inclusive por meio de publicidade de qualquer espécie, procedente de:

[...]

III – concessionário ou permissionário de serviço Público; [...]

Todavia, reitera-se que não se está, no caso dos autos, diante de doação realizada por concessionária de serviço público, mas por **concessionária de uso de bem público**.

Com efeito, a empresa UTC Engenharia S/A detém o direito de exploração, desenvolvimento e produção de petróleo e gás natural, que constituem bens pertencentes à União (art. 20, IX, da CF/88³).

Por sua vez, a Lei 9.478/97 – que, entre outros aspectos, estabelece diretrizes acerca do monopólio do petróleo e de outros hidrocarbonetos fluidos – dispõe em seu art. 23⁴ que o contrato para o desempenho das atividades econômicas relativas a esses recursos minerais dar-se-á mediante concessão⁵.

A concessão prevista no mencionado diploma legal não objetiva a prestação de serviço público, mas sim o **uso de bem público pela concessionária visando a exploração de atividade econômica específica**.

Em linhas gerais, a doutrina pátria diferencia a concessão de serviço público da concessão de uso de bem público. Enquanto a primeira espécie objetiva conferir mais agilidade e qualidade na prestação de serviços públicos à coletividade mediante descentralização administrativa, a concessão de uso compreende a utilização privativa do bem público em proveito da própria pessoa jurídica de direito privado que obteve a concessão⁶.

³ Art. 20. São bens da União:

[...]

IX – os recursos minerais, inclusive os do subsolo; [...]

⁴ Art. 23. As atividades de exploração, desenvolvimento e produção de petróleo e de gás natural serão exercidas mediante contratos de concessão, precedidos de licitação, na forma estabelecida nesta Lei, ou sob o regime de partilha de produção nas áreas do pré-sal e nas áreas estratégicas, conforme legislação específica.

⁵ Possibilidade, ainda, de exercício dessas atividades econômicas mediante regime de partilha de produção, conforme previsão expressa do art. 23 da Lei 9.478/97.

⁶ CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 19ª Edição. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008, p. 172-173, 329-332 e 1.030-1.032.

Constata-se, portanto, que os institutos não se confundem e que a UTC Engenharia S/A, na qualidade de concessionária de uso de bem público, não se enquadra no rol de proibições constante do art. 24, III, da Lei 9.504/97, motivo pelo qual a doação realizada à campanha do recorrido é lícita.

Essa conclusão é reforçada pela regra de hermenêutica jurídica de que normas que encerrem exceção ou mitigação de direitos devem ser interpretadas restritivamente.

O Tribunal Superior Eleitoral, em caso idêntico julgado na sessão de 23.4.2013, concluiu pela licitude de doação realizada por empresa detentora de concessão de uso de bem público. Confira-se:

[...] 1. Consoante o art. 24, III, da Lei 9.504/97 – o qual deve ser interpretado restritivamente – os partidos políticos e candidatos não podem receber, direta ou indiretamente, doação em dinheiro ou estimável em dinheiro proveniente de concessionário ou permissionário de serviço público.

2. Na espécie, a empresa doadora é produtora independente de energia elétrica, cuja outorga se dá mediante concessão de uso de bem público (art. 13 da Lei 9.074/95), motivo pelo qual a doação realizada à campanha do agravado é lícita. [...]

(AgR-RO 947/SP, Rel. Min. Nancy Andrighi, *DJe* de 4.6.2013) (sem destaque no original).

Seguem, ainda, outros precedentes aplicáveis ao caso dos autos:

[...] **2. A doação feita por empresa autorizatória de serviço público não se enquadra na vedação prevista no art. 16, III, da Res.-TSE nº 22.715/2008, que se refere a concessionário ou permissionário de serviço público. [...]**

(AgR-REspe 9603285-76/AC, Rel. Min. Arnaldo Versiani, *DJe* de 11.4.2011) (sem destaque no original).

[...] **5. A vedação prevista no art. 24, III, da Lei nº 9.504/97, por se tratar de norma restritiva, não pode ser estendida à empresa licenciada para explorar serviço público que não é concessionária. [...]**

(ARMS 558/SP, Rel. Min. Marcelo Ribeiro, *DJe* de 1º.9.2009) (sem destaque no original).



Desse modo, considerando a licitude da doação efetuada pela UTC Engenharia S/A, a decisão agravada não merece reparos.

Ante o exposto, **nego provimento** ao agravo regimental.

É o voto.

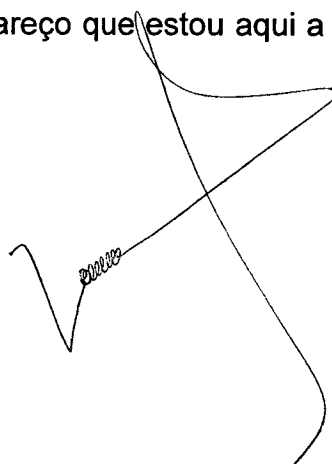
VOTO (vencido)

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA:
Senhor Presidente, peço vênias ao relator para dele divergir. Eu entendo que o petróleo é monopólio da União. A exploração por terceiros, por particulares, se dá na forma da lei, por concessão; sendo concessionária, aplica-se a vedação do artigo 24, inciso III, da Lei nº 9.504/97, independentemente da caracterização de ser concessionária de uso de bem público ou de serviço público – na linha do que já votei, inclusive, nos casos de concessão de produção de energia elétrica para fins próprios.

No caso, a produção de petróleo sequer é para fins próprios, pode ser repartida. Acredito que as concessionárias que exploram petróleo não podem doar para as campanhas eleitorais.

Peço vênias para ficar vencido neste agravo.

O SENHOR MINISTRO JOÃO OTÁVIO DE NORONHA
(Relator): Senhor Presidente, esclareço que estou aqui a aplicar exatamente a jurisprudência da Corte.



EXTRATO DA ATA

AgR-RO nº 5-10.2011.6.26.0000/SP. Relator: Ministro João Otávio de Noronha. Agravante: Ministério Público Eleitoral. Agravado: José de Filippi Júnior (Advogados: Elaine D'Ávila Coelho e outros).

Decisão: O Tribunal, por maioria, desproveu o agravo regimental, nos termos do voto do Relator. Vencido o Ministro Henrique Neves da Silva.

Presidência do Ministro Dias Toffoli. Presentes as Ministras Laurita Vaz e Luciana Lóssio, os Ministros Teori Zavascki, João Otávio de Noronha e Henrique Neves da Silva, e o Vice-Procurador-Geral Eleitoral, Eugênio José Guilherme de Aragão. Ausente o Ministro Marco Aurélio.

SESSÃO DE 22.4.2014.