



TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

ACÓRDÃO

**AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 9653-11.
2010.6.13.0000 – CLASSE 6 – BELO HORIZONTE – MINAS GERAIS**

Relator: Ministro Arnaldo Versiani

Agravante: Ministério Público Eleitoral

Agravada: Maria Margarida Martins Salomão

Advogados: Rodrigo Esteves Santos Pires e outro

Prestação de contas. Campanha eleitoral. Candidato.
Fonte vedada.

1. Empresa produtora independente de energia elétrica, mediante contrato de concessão de uso de bem público, não se enquadra na vedação do inciso III do art. 24 da Lei nº 9.504/97. Precedentes.

2. Se a falha, de caráter diminuto, não compromete a análise da regularidade da prestação de contas nem se reveste de gravidade, afigura-se possível a aplicação dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, a ensejar a aprovação das contas, com ressalvas, tal como decidido pela Corte de origem.

Agravo regimental não provido.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por maioria, em desprover o agravo regimental, nos termos das notas de julgamento.

Brasília, 18 de setembro de 2012.

MINISTRO ARNALDO VERSIANI – RELATOR

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO ARNALDO VERSIANI: Senhora Presidente, o Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais, por maioria, aprovou, com ressalvas, as contas de Maria Margarida Martins Salomão, candidata ao cargo de Deputado Federal nas eleições de 2010 (fls. 290-304).

Eis a ementa do acórdão regional (fls. 290-291):

Prestação de Contas. Candidata. Deputado Federal. Eleições 2010. Parecer do órgão técnico pela desaprovação. Doação de bem que não compunha o patrimônio da doadora. Omissão de despesas. Realização de despesas antes da abertura da conta bancária específica. Doação proveniente de fonte vedada. Veiculação de publicidade em jornal impresso de empresa concessionária de serviços de radiodifusão.

Parecer da Procuradoria Regional Eleitoral pela desaprovação das contas. Recebimento de doação proveniente de empresa produtora independente de energia elétrica. Suposta concessionária de serviço público. Fonte vedada. Lei n. 9.504/97, art. 24, III.

1. Divergência doutrinária acerca da abrangência da expressão 'serviço público'. Aproveitamento de potencial hidráulico para fins de produção independente. Contrato de concessão de uso de bem público. Art. 13 da Lei n. 9.074/95. Ausência de manifestação jurisdicional definitiva sobre a questão. Intérprete não autorizado a estender o sentido de prescrição legal restritiva de direitos. Não configuração de fonte vedada.

2. Recebimento de doação de valor estimado. Veiculação de publicidade em jornal impresso. Empresa doadora concessionária de serviços públicos de radiodifusão. CF/88, Art. 49, XII. Valor estimado correspondente a 0,76% do total movimentado na campanha. Princípios da proporcionalidade e da razoabilidade. Aplicação. Precedente desta corte.

3. Demais irregularidades. Valor que corresponde a menos de 2% do total movimentado. Falhas que não comprometem a regularidade das conas apresentadas. Princípios da proporcionalidade e da razoabilidade. Aplicação. Precedentes desta corte.

Contas aprovadas com ressalvas.

O Ministério Público Eleitoral interpôs recurso especial (fls. 307-323), ao qual o Presidente do Tribunal *a quo* negou seguimento (fls. 324-327).

Ao agravo de instrumento interposto (fls. 348-362) neguei seguimento por decisão de fls. 391-398.

Daí o presente agravo regimental (fls. 401-411), no qual o Ministério Público Eleitoral alega que a empresa Arcelor Mittal Brasil S/A deve ser considerada como concessionária de serviço público.

Entende que, sendo aquela empresa signatária de contrato que tem por objeto a exploração de energia elétrica com possibilidade de venda a terceiros, estaria ela prestando um serviço público e se enquadraria na disposição do art. 21, XII, *b*, da Constituição Federal.

Acrescenta que, “sendo possibilitado à Alcelor Mittal a venda de energia elétrica a terceiros, ela está prestando um serviço que a Constituição Federal claramente classificou como público. Portanto, independe da roupagem jurídica dada ao contrato de concessão discutido nos autos, não há como negar que a referida empresa presta um serviço público, sendo, de tal forma, uma concessionária de serviço público” (fl. 410).

Afirma que a decisão agravada violou o art. 24, III, da Lei nº 9.504/97, ao considerar legal a doação efetuada por tal empresa ao candidato.

Indica violação ao art. 15, § 1º, da Res.-TSE nº 23.217/2010 por ter a decisão agravada aplicado o princípio da proporcionalidade quanto à doação efetuada pela empresa Solar Comunicação S/A, ainda que se tratando de recurso oriundo de fonte vedada.



VOTO

O SENHOR MINISTRO ARNALDO VERSIANI (relator):
Senhora Presidente, na espécie, reafirmo os fundamentos da decisão agravada (fls. 396-398):

O Ministério Público Eleitoral alega que o acórdão regional contrariou o art. 24, III, da Lei nº 9.504/97, que veda a partidos e candidatos o recebimento direto ou indireto de doações de concessionário ou permissionário de serviço público.

Aduz que as empresas doadoras – Solar Comunicação S/A e Arcelor Mittal Brasil S/A – seriam concessionárias de serviço público, bem como defende a impossibilidade da aplicação dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade à espécie.

Colho do voto condutor do acórdão regional (fls. 295-299):

Por último, apontaram-se doações provenientes de fonte vedada. Nesse sentido, o órgão técnico competente da Casa indicou a existência de doação no valor de R\$ 4.773,60 (quatro mil, setecentos e setenta e três reais e sessenta centavos), realizada pela empresa Solar Comunicação S.A. (fl. 28), que desenvolve atividades jornalísticas e de radiodifusão, ao passo que o i. Procurador Regional Eleitoral suscitou a doação da empresa Arcor Mittal Brasil (fl. 27), concessionária de produção independente de energia elétrica, no valor de R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais), em 10/9/2010.

No que tange à esta última, a questão já foi objeto de apreciação desta Corte nas PCONs nº9618-51, 9590-83 e 9562-18, todas de minha relatoria, nas quais, por maioria, afastou-se sua condição de concessionária de serviço público.

A empresa é signatária do 'Primeiro Termo Aditivo ao Contrato de Concessão n. 161/98 – ANEEL' (cópia juntada às fls. 6.783/6.784), o qual lhe transferiu, a partir de 6/9/10, uma concessão de produção independente de energia elétrica.

Tal fato levou a Procuradoria Regional Eleitoral a afirmar que, sendo a empresa concessionária para a produção independente de energia elétrica, trata-se de fonte vedada para doação a campanhas eleitorais.

Com efeito, nos termos do inciso III do art. 24 da Lei n. 9504/97, é vedado a partido e candidato receber doação procedente de 'concessionária ou permissionária de serviço público'.

Não é pacífica, porém, a classificação do objeto da concessão ora sob análise como um serviço público. Ao contrário, o art. 13 da Lei n. 9.074/95, que 'Estabelece normas e dá outras providências', prevê que 'O aproveitamento de potencial

hidráulico, para fins de produção independente, dar-se-á mediante contrato de concessão de uso de bem público'.

[...]

Não se desconhece, porém, que a doutrina majoritariamente considera que a melhor interpretação da alínea "b", do inciso XII do art. 21 da CF/88 é a que considera a exploração de energia elétrica um serviço público [...].

[...]

A referência à finalidade de satisfação da coletividade como elemento indispensável para a caracterização do serviço público se revela especialmente importante no caso dos autos, em que, por força da cláusula terceira do Contrato de Concessão n. 161/98-ANEEL,

A energia elétrica produzida no Aproveitamento Hidrelétrico Guilman-Amorim será utilizada pelas CONSORCIADAS exclusivamente nas suas próprias instalações industriais, conforme condições estabelecidas neste Contrato e nas normas legais e regulamentares específicas. (grifo nosso).

Isso leva a concluir que, não direcionada à satisfação da coletividade, a atividade sob análise não constitui serviço público.

Ressalte-se que não há manifestação definitiva do Supremo Tribunal Federal sobre a matéria. Como apontado pelo setor técnico deste TRE, na ADI n. 3.100/DF, a questão foi tangencialmente abordada, sem que se chegasse a uma conclusão. A ação tinha por objeto a constitucionalidade da Medida Provisória n. 144/03, convertida na Lei n. 10.848/04, que 'Dispõe sobre a comercialização de energia elétrica'.

Assim, considerando a divergência hermenêutica acerca da extensão do conceito de serviço público, e a impossibilidade de aplicação da interpretação extensiva a dispositivos que restringem direitos, é recomendável, no caso, a leitura estrita do texto legal, sob pena de infligir ao candidato sanção que não decorrente inequivocamente da lei.

Por fim, cuida-se da doação de recurso estimado da Solar Comunicações S.A. (fl. 28), empresa que, segundo o cadastro nacional de rádio e comunicação impressa (agência de publicidade e jornal).

A interessada alegou (fl. 269) que a doadora é proprietária do Jornal Tribuna de Minas, e 'trata-se de mera publicação, em jornal impresso, de material publicitário da campanha, como fizeram todos os candidatos a deputado federal por Juiz de Fora que igualmente receberam em doação tal espaço'.

Com efeito, repise-se, que é vedado a partido e candidato receber doação procedente de 'concessionária ou permissionária de serviço público', nos termos do inciso III do art. 24 da Lei nº 9.504/97.

Lado outro, registre-se que a proibição de recebimento de doações de fontes consideradas vedada é objetiva, pouco importando, nos casos das concessionárias, se o serviço doado tem relação com o serviço público concedido.

Assim, o fato de a empresa possuir também atividades relacionadas à divulgação de mídia escrita, ramo comercial de onde proveio a doação ora impugnada, não afasta a condição de fonte vedada da empresa que, como tal, não poderia contribuir, de forma alguma, com a campanha do candidato.

Todavia, in casu, o valor estimado da doação do serviço publicitário consiste em R\$ 4.773,60 (quatro mil setecentos e setenta e três reais e sessenta centavos), o que representa 0,76% (setenta e seis centésimos por cento) dos valores movimentados na campanha da candidata (R\$ 623.797, 38 – seiscentos e vinte e três mil setecentos e noventa e sete reais e trinta e oito centavos – fl. 257), o que denota fração irrelevante.

Diante do exposto, a meu modesto sentir, a aplicação dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade é medida salutar, que se impõe em razão da gravidade do estigma da desaprovação das contas, a macular – de forma definitiva, talvez – a imagem pública daquele que futuramente ocupará cargo eletivo a que foi conduzido por vontade popular.

No que diz respeito à doação efetuada pela empresa Arcelor Mittal Brasil S/A, o Tribunal de origem concluiu que a referida empresa se enquadra na condição de produtora independente de energia elétrica, mediante concessão de uso de bem público, não se enquadrando na vedação do inciso III do art. 24 da Lei nº 9.504/97.

Na espécie, o entendimento da Corte de origem está em consonância com a jurisprudência deste Tribunal.

Nesse sentido, cito os seguintes precedentes:

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. SEGUIMENTO NEGADO. PRAZO. TERMO INICIAL. CONHECIMENTO DO ATO LESIVO. PRESTAÇÃO DE CONTAS. PRECLUSÃO. FUNDAMENTO NÃO INFIRMADO. ART. 24, III, DA LEI Nº 9.504/97. INAPLICABILIDADE.

[...]

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.

6. Agravo regimental desprovido.

(Agravo Regimental no Recurso em Mandado de Segurança nº 558, rel. Min. Marcelo Ribeiro, de 18.6.2009).

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. ELEIÇÕES 2010. DEPUTADO FEDERAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS DE CAMPANHA. ART. 24, III, DA LEI 9.504/97.

INTERPRETAÇÃO RESTRITIVA. DOAÇÃO.
CONCESSIONÁRIA DE USO DE BEM PÚBLICO. LICITUDE.
NÃO PROVIMENTO.

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.

3. Agravo regimental não provido.

(Agravo Regimental no Recurso Especial Eleitoral nº 134-38, rel^a. Min^a. Nancy Andrichi, de 15.9.2011, grifo nosso).

Cabe destacar que neste último precedente – relativo a caso similar – assentou-se que a empresa “[...] Arcelor Mittal Brasil S/A é produtora independente de energia elétrica, cuja outorga se dá mediante concessão de uso de bem público, nos termos do art. 13 da Lei 9.074/95. Dessa forma, a empresa doadora não se enquadra no rol de proibições constante do art. 24, III, da Lei 9.504/97 – o qual deve ser interpretado restritivamente – motivo pelo qual a doação realizada à campanha do agravado é lícita”. A mesma assertiva se encontra também no Agravo Regimental no REspe Nº 137-90. 2011.6.00.0000, também de relatoria da Ministra Nancy Andrichi, de 26.10.2011.

Em relação à Empresa Solar Comunicações S.A, verifico que o Tribunal a quo concluiu que “o fato de a empresa possuir também atividades relacionadas à divulgação de mídia escrita, ramo comercial de onde proveio a doação ora impugnada, não afasta a condição de fonte vedada da empresa que, como tal, não poderia contribuir, de forma alguma, com a campanha do candidato” (fl. 299).

Todavia, a Corte de origem considerou que a irregularidade identificada na prestação de contas, alusiva à doação efetuada pela referida empresa – R\$ 4.773,60 – soma tão somente 0,76% do total de recursos arrecadados na campanha – R\$ 623.797,38 –, motivo pelo qual, aplicando os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, aprovou, com ressalvas, as contas da candidata (fl. 299).

Observo que a falha em questão não comprometeu a análise da regularidade da prestação de contas nem se reveste de gravidade suficiente para ensejar a desaprovação das contas da candidata, razão pela qual tenho como correta a aplicação dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, como entendeu o Tribunal a quo.

Ademais, cito o seguinte julgado dessa Corte Superior:

AGRAVO REGIMENTAL. AGRAVO DE INSTRUMENTO.
RECURSO ESPECIAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS. DOAÇÃO.

ATW

FONTE VEDADA. ART. 24, VI, DA LEI Nº 9.504/97. APLICAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E DA RAZOABILIDADE. AUSÊNCIA DE MÁ-FÉ. DESPROVIMENTO.

1. *Esta Corte tem aplicado os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade no julgamento das contas de campanha, quando verificadas falhas que não lhes comprometam a regularidade. Precedentes.*

2. *Considerando o pequeno valor dos recursos provenientes de fonte vedada, em relação ao montante global movimentado na campanha, bem como não se evidenciando a má-fé do candidato - que, espontaneamente, procurou reparar o erro cometido mediante pagamento de Guia de Recolhimento da União, no valor arrecadado em inobservância ao art. 24, VI, da Lei nº 9.504/97 - é de se manter o acórdão regional que aprovou com ressalvas a sua prestação de contas.*

3. *Agravo regimental desprovido.*

(Agravo Regimental no Agravo de Instrumento nº 82-42, rel. Min. Marcelo Ribeiro, DJE de 2.5.2012).

Reafirmo que, com relação à doação da empresa Arcelor Mittal Brasil S/A, este Tribunal já decidiu, em casos similares que envolvia a mesma doadora, que ela é produtora independente de energia elétrica, cuja outorga se dá mediante concessão de uso de bem público (art. 13 da Lei nº 9.074/95), motivo pelo qual a doação realizada à campanha do agravado afigura-se lícita.

De outra parte, o Ministério Público Eleitoral invoca o disposto no art. 15, § 1º, da Res.-TSE nº 23.217/2010, sustentando a vedação da doação efetuada pela empresa Solar Comunicação S/A, argumentando que, na espécie, sciria inaplicável o princípio da proporcionalidade, por se tratar de recurso oriundo de fonte vedada.

Acontece que, conforme consta do acórdão recorrido, a doação correspondeu tão somente a 0,76% do total de recursos arrecadados na campanha, razão pela qual entendi cabível a aplicação do princípio da proporcionalidade, porquanto a falha "*não comprometeu a análise da regularidade da prestação de contas nem se reveste de gravidade suficiente para ensejar a desaprovação das contas da candidata*" (fl. 398).

Pelo exposto, mantenho a decisão agravada, por seus próprios fundamentos, e **nego provimento ao agravo regimental.**



EXTRATO DA ATA

AgR-AI nº 9653-11.2010.6.13.0000/MG. Relator: Ministro Arnaldo Versiani. Agravante: Ministério Público Eleitoral. Agravada: Maria Margarida Martins Salomão (Advogados: Rodrigo Esteves Santos Pires e outro).

Decisão: O Tribunal, por maioria, desproveu o agravo regimental, nos termos do voto do relator. Vencido o Ministro Marco Aurélio.

Presidência da Ministra Cármen Lúcia. Presentes as Ministras Nancy Andrighi e Luciana Lóssio, os Ministros Marco Aurélio, Dias Toffoli, Teori Zavascki e Arnaldo Versiani, e o Procurador-Geral Eleitoral, Roberto Monteiro Gurgel Santos.

SESSÃO DE 18.9.2012.