



## TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

### ACÓRDÃO

CONSULTA Nº 0600450-55.2018.6.00.0000 – BRASÍLIA – DISTRITO FEDERAL

**Relator:** Ministro Tarcísio Vieira de Carvalho Neto

**Consulente:** Partido Progressista (PP) – Nacional

**Advogado:** Herman Ted Barbosa – OAB: 10001/DF

CONSULTA. CONHECIMENTO. REQUISITOS ATENDIDOS. QUESTIONAMENTO. LIMITE DE GASTOS. VEÍCULOS AUTOMOTORES. ISENÇÃO. PRESTAÇÃO DE CONTAS. EQUIPARAÇÃO. EMBARCAÇÃO E AERONAVES. IMPOSSIBILIDADE. AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL. BEM MÓVEL. COPROPRIEDADE. PESSOA JURÍDICA. REVOGAÇÃO ART. 81 DA LEI Nº 9.504/97. DOAÇÃO VEDADA. RESPOSTAS NEGATIVAS.

1. A presente consulta foi formulada com os seguintes questionamentos: “1. *O limite de gastos para **aluguel** de barcos e aeronaves deve ser compartilhado com o limite de gastos para aluguel de veículos automotores, nos termos do art. 26, § 1º, inciso II da Lei 9504/1997?* 2. *Tratando-se de barcos e aeronaves **alugados**, incide na espécie por analogia o art. 26, § 3º, ‘a’ e ‘b’ da Lei 9504/1997, que estabelece que não são considerados gastos eleitorais nem se sujeitam a prestação de contas as despesas pessoais do candidato com combustível e manutenção de veículos automotores usados pelo candidato na campanha, bem como remuneração, alimentação e hospedagem dos seus condutores?* 3. *No caso de barcos e aeronaves de **propriedade do candidato**, incide na hipótese por analogia o art. 28, § 6º, inciso III da Lei 9504/1997, que estabelece que fica dispensada de comprovação na prestação de contas a cessão de veículos automotores de propriedade do candidato para seu uso pessoal durante a campanha?* 4. *Na hipótese de o candidato – pessoa física – ser **co-proprietário** de um barco, aeronave ou veículo automotor em conjunto com uma pessoa jurídica, cada qual detendo determinado percentual dessa propriedade, esse meio de transporte pode ser considerado ‘...de propriedade do candidato ... para seu uso pessoal durante a campanha’, conforme o texto do art. 28, § 6º, inciso III da Lei 9504/1997?*”

2. Com esteio nos comandos legais introduzidos pelas Leis nº 12.891/2013 e 13.488/2017 e no conceito do que vem a ser veículo automotor, o limite de gastos, estabelecido no inciso II do § 1º do art. 26 da Lei nº 9.504/97, restringe-se às despesas decorrentes da locação de veículos de uso em via terrestre.

3. A Lei das Eleições excepcionou os dispêndios com combustível e manutenção de veículos automotores, a remuneração, alimentação e hospedagem dos seus condutores, para desconsiderá-los como gastos eleitorais e, por consequência, dispensá-los da prestação de contas.

4. O legislador, nas situações delimitadas, entendeu por bem ressaltar apenas as despesas contraídas em razão da utilização e condução de veículos automotores pelos candidatos. Foi enfático e determinado ao incluir única e exclusivamente o meio de transporte terrestre, aqui compreendidos quaisquer deles que se deslocam em ruas, estradas e rodovias.

5. Não há, portanto, relação de semelhança entre os meios de transporte no que concerne à dispensabilidade de comprovação na prestação de contas da cessão de automóvel, nos termos do art. 28, § 6º, III, da Lei nº 9.504/97.

6. Não é possível o uso na campanha eleitoral de bem móvel, aí consideradas as três modalidades de meio de transporte, de propriedade do candidato em coparticipação com pessoa jurídica. Os bens móveis, sejam eles veículo automotor, embarcação e/ou aeronave, seguem a lógica da sua indivisibilidade. A sua utilização, em se tratando de bem, ainda que em parte de propriedade de pessoa jurídica, configura doação vedada com a revogação do art. 81 da Lei nº 9.504/97.

7. Consulta a que se responde negativamente para os quatro questionamentos.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por maioria, em responder negativamente aos questionamentos formulados na consulta, nos termos do voto do relator.

Brasília, 12 de junho de 2018.

MINISTRO TARCISIO VIEIRA DE CARVALHO NETO – RELATOR

## RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO TARCISIO VIEIRA DE CARVALHO NETO: Senhor Presidente, cuida-se de consulta formulada pelo Diretório Nacional do Partido Progressista (PP), subscrita pelo Senador Ciro Nogueira, presidente da agremiação, e por Herman Barbosa, delegado nacional.

Eis os exatos termos da manifestação do consulente (ID nº 249903):

Considerando as grandes dimensões territoriais do estado do Amazonas, que superam em muito inúmeros países do mundo.

Considerando que por ser região de rios e florestas, é público e notório que são escassas as rodovias, sendo certo que a forma de se chegar à maioria dos municípios é unicamente de barco ou hidroavião.

Considerando que a Lei 9504/1997 não disciplina o uso na campanha eleitoral de barco ou aeronave, exceto o uso de aeronave na campanha para Presidente da República.

Considerando que a mesma Lei 9504/1997 disciplina o uso na campanha eleitoral de veículos automotores.

Considerando que são todos meios de transporte, barcos, aeronaves, veículos automotores.

Indaga-se:

1. O limite de gastos para **aluguel** de barcos e aeronaves deve ser compartilhado com o limite de gastos para aluguel de veículos automotores, nos termos do art. 26, § 1º, inciso II da Lei 9504/1997?

2. Tratando-se de barcos e aeronaves **alugados**, incide na espécie por analogia o art. 26, § 3º, 'a' e 'b' da Lei 9504/1997, que estabelece que não são considerados gastos eleitorais nem se sujeitam a prestação de contas as despesas pessoais do candidato com combustível e manutenção de veículos automotores usados pelo candidato na campanha, bem como remuneração, alimentação e hospedagem dos seus condutores?

3. No caso de barcos e aeronaves de **propriedade do candidato**, incide na hipótese por analogia o art. 28, § 6º, inciso III da Lei 9504/1997, que estabelece que fica dispensada de comprovação na prestação de contas a cessão de veículos automotores de propriedade do candidato para seu uso pessoal durante a campanha?

4. Na hipótese de o candidato – pessoa física – ser **co-proprietário** de um barco, aeronave ou veículo automotor em conjunto com uma pessoa jurídica, cada qual detendo determinado percentual dessa propriedade, esse meio de transporte pode ser considerado "...de propriedade do candidato ... para seu uso pessoal durante a campanha", conforme o texto do art. 28, § 6º, inciso III da Lei 9504/1997?

A Assessoria Consultiva (Assec) opinou em responder negativamente aos quatro questionamentos apresentados pelo consulente (ID nº 261055).

É o relatório.

## VOTO

O SENHOR MINISTRO TARCISIO VIEIRA DE CARVALHO NETO (relator): Senhor Presidente, conheço da consulta, pois estão presentes os requisitos de admissibilidade, nos termos do art. 23, XII, do Código Eleitoral[1].

*In casu*, a consulta foi apresentada pelo Diretório Nacional do Partido Progressista (PP), representado por seu presidente, Senador Ciro Nogueira (autoridade legítima), e versa sobre matéria eleitoral (pertinência temática) com contornos de abstração (formulação em tese).

A questão de fundo diz respeito à possibilidade de extensão, no caso de uso de embarcações e /ou aeronaves nas campanhas eleitorais, das alterações promovidas pelas Leis nº 12.891/2013 e 13.488/2017, no que concerne ao limite de gastos com o aluguel de veículos automotores (item 1), e da isenção de prestação de contas das despesas pessoais do candidato com combustível e manutenção de veículos automotores próprios (itens 2 e 3).

Quanto à utilização de meios de transporte, aí incluídas as três modalidades, questiona o consulente sobre a possibilidade de fazer uso de um desses meios de transporte, nas hipóteses em que o candidato tenha a copropriedade do bem em parceria com pessoa jurídica (item 4).

O consulente, antes de adentrar nos pontos específicos que pretende ver respondidos por esta Corte Eleitoral, apresenta as peculiaridades do Estado do Amazonas, no que diz respeito à sua dimensão territorial e às suas características geográficas, o que justifica e, por vezes, leva ao uso exclusivo de embarcações e aeronaves.

Entendo que os dispositivos alterados pelas Leis nº 12.891/2013 e 13.488/2017, em princípio, esgotaram as possibilidades concretas no que se refere ao uso de veículos automotores, concedendo-lhe tratamento diferenciado em relação a outros meios de locomoção.

É de relevância que o legislador, ao não prever outras hipóteses e outros meios de transportes nos dispositivos ora em análise, o fez de forma proposital.

No ponto, destaco a delimitação traçada pela Assec sobre o termo “*veículos automotores*”. Buscou aquela unidade técnica, com muita propriedade, a orientação pautada pelo Ministro Cezar Peluso, no seu voto-vista – RE nº 379.572/RJ – e na própria descrição contida no Código de Trânsito Brasileiro, conforme se vê das seguintes passagens (ID nº 261055):

A expressão “*veículos automotores*”, também encontrada na Constituição Federal (art. 155, III), foi objeto de debate no Supremo Tribunal Federal por ocasião do julgamento do RE nº 379.572/RJ, da relatoria do Ministro Gilmar Mendes, publicado no *Dje* de 1º.2.2008, quanto à possibilidade de incidência do Imposto de Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) sobre embarcações e aeronaves. Confira-se a ementa:

Recurso Extraordinário. Tributário. 2. Não incide Imposto de Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) sobre embarcações (Art. 155, III, CF/88 e Art. 23, III e § 13, CF/67 conforme EC 01/69 e EC 27/85). Precedentes. 3. Recurso extraordinário conhecido e provido.

A definição do termo “*veículos automotores*” foi um dos destaques daquele julgamento. Em seu voto-vista, o Ministro Cezar Peluso afirmou que:

[...] a definição do alcance da expressão “*veículos automotores*”, que deve ser tomada em sua acepção técnica, abrange exclusivamente os veículos de transporte viário ou terrestre; escapam de seu alcance, pois, as aeronaves (“*aparelho manobrável em voo, apto a se sustentar e circular no espaço aéreo mediante reações aerodinâmicas e capaz de transportar pessoas e coisas*”, de acordo com a legislação aeronáutica) e embarcações. Se houvesse pretendido abrangê-las, o constituinte deveria ter sido específico;

Na mesma linha, segue a definição legal prevista no Anexo I do Código de Trânsito Brasileiro (Lei nº 9.503/97):

**VEÍCULO AUTOMOTOR** – todo veículo a motor de propulsão que circule por seus próprios meios, e que serve normalmente para o transporte viário de pessoas e coisas, ou para a tração viária de veículos utilizados para o transporte de pessoas e coisas. O termo compreende os veículos conectados a uma linha elétrica e que não circulam sobre trilhos (ônibus elétrico).

Assim, com esteio nos comandos legais introduzidos pelas Leis nº 12.891/2013 e 13.488/2017 e no conceito do que vem a ser veículo automotor, nos termos do referido voto do Ministro Cezar Peluso e na definição assinalada no Código de Trânsito do Brasil, harmonizo com o parecer técnico, no sentido de **atribuir resposta negativa à primeira indagação**, por entender que o limite de gastos, estabelecido no inciso II do § 1º do art. 26 da Lei nº 9.504/97, restringe-se às despesas decorrentes da locação de veículos automotores, aí compreendidos aqueles de uso em via terrestre.

Porém, importa ressaltar que tal entendimento não significa dizer que os gastos com embarcações e/ou aeronaves sejam ilimitados, infinitos. O certame eleitoral impõe aos seus contendores o

mínimo de proporcionalidade e de razoabilidade, a impedir qualquer abuso ou privilégio que venha macular o processo eleitoral.

É certo que essa Justiça Eleitoral vem punindo de forma didática e exemplar, principalmente em sede de prestação de contas, aplicando sanções coercitivas e punitivas, ao mínimo indício de irregularidade e/ou malversação dos recursos empregados nas campanhas eleitorais, mormente se se tratarem de verbas públicas.

No que se refere às peculiaridades e características dos Estados Brasileiros, em função da sua grande extensão territorial e/ou das distinções geográficas, cada caso deverá ser analisado individualmente e possíveis mitigações poderão ser aplicadas no caso concreto, segundo suas especificidades.

Passo, então, para o segundo item da consulta, no qual o consulente indaga sobre a possibilidade de se estender para as embarcações e aeronaves a prerrogativa de que trata a exceção estabelecida pela Lei das Eleições, para desconsiderar como gastos eleitorais e, por consequência, dispensá-los da prestação de contas os dispêndios com combustível e manutenção de veículos automotores, a remuneração, alimentação e hospedagem dos seus condutores.

Versa, na hipótese, exceção estabelecida pela Lei das Eleições, para desconsiderar como gastos eleitorais e dispensá-los da prestação de contas os dispêndios com combustível e manutenção de veículos automotores, a remuneração, alimentação e hospedagem dos seus condutores. Confira-se, nesse ponto, o que dispõe o art. 26, § 3º, *a* e *b*, da Lei nº 9.504/97:

Art. 26. São considerados gastos eleitorais, sujeitos a registro e aos limites fixados nesta Lei:

[...]

3º Não são consideradas gastos eleitorais nem se sujeitam a prestação de contas as seguintes despesas de natureza pessoal do candidato:

- a) combustível e manutenção de **veículo automotor** usado pelo candidato na campanha;
- b) remuneração, alimentação e hospedagem do condutor do **veículo a que se refere a alínea a deste parágrafo**. (Grifei)

Na espécie, enquadra-se perfeitamente a máxima de que não se interpreta extensivamente uma norma restritiva de direito, ao passo que não cabe ao intérprete criar distinções que o legislador não o fez.

Verifica-se que o legislador, nas situações delimitadas, entendeu por bem ressaltar apenas as despesas contraídas em virtude da utilização e condução de veículos automotores pelos candidatos. Foi enfático e determinado ao incluir única e exclusivamente o meio de transporte terrestre, aí compreendidos quaisquer deles que se deslocam em ruas, estradas e rodovias.

Não vejo lacuna ou dúvida nos dispositivos em apreço, a reclamar uma interpretação maior do que a que se extrai do próprio texto da lei.

Como bem pontuado pela Assec, tudo indica que o objetivo da norma foi excepcionar gastos corriqueiros “*de difícil mensuração e baixo impacto orçamentário*” (fl. 6 – ID nº 261055), daí porque isentou, inclusive, da prestação de contas.

Nesse sentido, **respondo negativamente a esse segundo quesito.**

Quanto à terceira questão, o consulente esquadrinha novamente uma relação de semelhança entre os meios de transporte, no que concerne à dispensabilidade de comprovação na prestação de contas da cessão de automóvel, nos termos do art. 28, § 6º, III, da Lei nº 9.504/97.

A referida hipótese segue o mesmo raciocínio dos quesitos anteriores, no que diz respeito às técnicas de interpretação da norma. Mais uma vez, o legislador foi assertivo ao excepcionar da prestação de contas apenas a cessão de automóveis de propriedade do candidato, do cônjuge e de seus parentes até o terceiro grau para uso pessoal durante a campanha.

**A resposta à aludida pergunta também é negativa**, devendo constar da prestação de contas os custos relacionados à cessão de embarcações e/ou aeronaves de propriedade dos atores descritos no referido dispositivo da Lei das Eleições.

Quanto ao último questionamento, o Consulente indaga se é possível o uso pessoal na campanha de bem, aí consideradas as três modalidades de meio de transporte, de propriedade do candidato em coparticipação com pessoa jurídica.

A resposta a esse quesito segue a lógica da indivisibilidade do bem móvel, seja ele veículo automotor, embarcação e/ou aeronave.

Nesse sentido, **respondo negativamente ao último questionamento**, nos exatos termos consignados pela Assec, no sentido de que se trata de utilização de bem, ainda que em parte, de propriedade de pessoa jurídica, o que configura doação vedada com a revogação do art. 81 da Lei nº 9.504/97.

Com essas considerações, **respondo negativamente aos quatro questionamentos** formulados na presente consulta.

É como voto.

#### [1] Código Eleitoral

**Art. 23.** Compete, ainda, privativamente, ao Tribunal Superior:

[...]

XII – responder, sobre matéria eleitoral, às consultas que lhe forem feitas em tese por autoridade com jurisdição federal ou órgão nacional de partido político.

## ESCLARECIMENTO

O SENHOR MINISTRO ADMAR GONZAGA: Ministro Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, desculpe a minha deficiência, mas não entendi o motivo da consulta.

O SENHOR MINISTRO TARCISIO VIEIRA DE CARVALHO NETO (relator): A consulta é no sentido de saber se aquele limite de gastos para aluguel de barcos e aeronaves deve ser compartilhado com o limite de gastos para aluguel de veículos. E tratando-se de barcos e aeronaves alugados, se incide, por analogia, o art. 26, § 3º, *a* e *b*, da Lei nº 9.504/97, a estabelecer:

Art. 26 (...)

(...)

§ 3º Não são consideradas gastos eleitorais nem se sujeitam a prestação de contas as seguintes despesas de natureza pessoal do candidato:

- a) combustível e manutenção de veículo automotor usado pelo candidato na campanha;
- b) remuneração, alimentação e hospedagem do condutor do veículo a que se refere a alínea *a* deste parágrafo;

(...)

A dúvida é saber se a nossa resolução se resume a veículos automotores terrestres, o que eu entendo, ou se esses veículos automotores são também aeronaves e embarcações. Nesse caso, os pilotos dessas embarcações e aeronaves também teriam seus gastos imunizados desse controle.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (presidente): Como Vossa Excelência responde à consulta?

O SENHOR MINISTRO TARCISIO VIEIRA DE CARVALHO NETO (relator): Respondo negativamente a todas as indagações, na linha de que o legislador...

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (presidente): Vossa Excelência não aplica o regime analógico?

O SENHOR MINISTRO TARCISIO VIEIRA DE CARVALHO NETO (relator): Não. Não aplico. Entendo que a norma encerra uma exceção que não admite interpretação extensiva. E seria muito difícil aceitar esse tipo de situação, porque esses gastos podem ser tendentes a valores significativos, ou seja, gastos com aeronaves ou embarcações.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (presidente): Essa questão se resolve, realmente, durante a análise da prestação de contas.

O SENHOR MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO: Exatamente. Inclusive, os veículos automotores de vias terrestres, que também serão analisados na prestação de contas.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (presidente): Temos uma regulação básica em relação aos veículos terrestres. Na consulta, há uma aplicação analógica muito ampla. Fosse consulta feita pelo Estado do Amazonas, poderíamos até entender.

O SENHOR MINISTRO TARCISIO VIEIRA DE CARVALHO NETO (relator): Senhor Presidente, fiquei em dúvida se deveria ou não conhecer da consulta, porque há, realmente, referência à situação do Amazonas. Parece ser este um problema crônico naquela região.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (presidente): Mas mencionei o Amazonas como exemplo, porque não está escrito Amazonas no teor da consulta.

O SENHOR MINISTRO TARCISIO VIEIRA DE CARVALHO NETO (relator): A consulta é realmente muito bem fincada, é uma consulta inteligente, até porque, para efeito tributário, por exemplo, veículo automotor também envolve embarcação.

Então, a lei menciona “veículos automotores”. E a minha compreensão é que esses veículos são os terrestres, e são aquelas despesas miúdas que o candidato faz com o carro, motorista, alimentação; no entanto, estender isso a embarcações e a aeronaves pode gerar...

O SENHOR MINISTRO ADMAR GONZAGA: Ministro Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, não seria o caso de talvez não conhecer da consulta, consideradas as especificidades de cada local?

O SENHOR MINISTRO TARCISIO VIEIRA DE CARVALHO NETO (relator):Essa é uma solução.

## VOTO

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN: Senhor Presidente, a consulta foi feita por um partido político e acredito que negar a legitimidade a um partido político a formular uma consulta perante a Justiça Eleitoral, me parece um passo demasiado.

Acompanho o eminente relator e conheço da consulta, porque foi formulada por partido político. Não me sentiria confortável em não conhecer de consulta formulada por um partido político, cujo funcionamento é regular e não tem, nesse sentido, impugnação, pelo menos é a percepção que tenho.

## VOTO (vencido)

O SENHOR MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO: Senhor Presidente, entendo perfeitamente as razões ponderáveis do Ministro Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, e agora reforçadas com a observação do Ministro Edson Fachin.

Entretanto, a norma regedora da matéria dispõe “veículos automotores”.

O SENHOR MINISTRO TARCISIO VIEIRA DE CARVALHO NETO (relator): Exatamente.

O SENHOR MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO: Não há a palavra (ininteligível).

Então, automotores, vou dizer o óbvio, é tudo o que é impulsionado por um motor a explosão. Pode ser terrestre, aquaviário ou aéreo, a meu ver. Tudo é motor a explosão, propulsão por essa via.

Peço vênia aos eminentes Ministros Tarcisio Vieira de Carvalho e Edson Fachin para conhecer da consulta e respondê-la afirmativamente. O Partido Progressista (PP) é um partido de âmbito nacional, tem problemas para locomoção e movimentação em todo o território nacional e, por isso, penso que tem total legitimidade para engajar-se na Amazônia.

Evidentemente, se imaginarmos que os candidatos amazonenses só podem se comportar, com relação a essas despesas, por via terrestre, significa impossibilitar. Temos de admitir as vias fluviais, aéreas, até arbóreas e quaisquer outras.

Senhor Presidente, eu me manifesto favoravelmente ao conhecimento e à resposta positiva. Se houver uma exorbitância das despesas, isso será glosado aqui, como é glosado se houver uma exorbitância da despesa terrestre.

#### **VOTO**

O SENHOR MINISTRO JORGE MUSSI: Senhor Presidente, peço vênia ao Ministro Napoleão Nunes Maia Filho para acompanhar o voto do eminente relator.

#### **VOTO**

O SENHOR MINISTRO ADMAR GONZAGA: Senhor Presidente, eu também peço vênia ao Ministro Napoleão Nunes Maia Filho.

No caso, inclino-me pelo não conhecimento da consulta, porque entendo que, da forma como foi formulada, não me dá aparência de consulta em tese, mas consulta dirigida a uma situação específica que, a meu juízo, pode caracterizar uma mais-valia daqueles que têm meios de locomoção mais caros, que causem um tipo de despesa mais elevada.

No caso do conhecimento da consulta, parece-me que já temos a maioria. Eu adoto o voto trazido pelo ilustre relator.

#### **VOTO**

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER: Senhor Presidente, com as vênia de estilo, eu acompanho os fundamentos e a conclusão do eminente relator.

## VOTO

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (presidente): Senhores Ministros, eu também peço vênia à divergência acompanho o relator.

## EXTRATO DA ATA

CTA (11551) nº 0600450-55.2018.6.00.0000/DF. Relator: Ministro Tarcisio Vieira de Carvalho Neto. Consultante: Partido Progressista (PP) – Nacional (Advogado: Herman Ted Barbosa – OAB: 10001/DF)

Decisão: O Tribunal, por maioria, respondeu negativamente aos questionamentos formulados na consulta, nos termos do voto do relator. Vencido o Ministro Napoleão Nunes Maia Filho.

Composição: Ministros Luiz Fux (presidente), Rosa Weber, Edson Fachin, Napoleão Nunes Maia Filho, Jorge Mussi, Admar Gonzaga e Tarcisio Vieira de Carvalho Neto.

Vice-Procurador-Geral Eleitoral: Humberto Jacques de Medeiros.

SESSÃO DE 12.6.2018.

Sem revisão das notas de julgamento dos Ministros Luiz Fux, Napoleão Nunes Maia Filho e Edson Fachin.