



Centro de Apoio Operacional Eleitoral – CAOPEL

Memorando n.º: 0007/2022/CAOPEL

A Sua Senhoria o Senhor
Alexandre de Oliveira Alcântara
Promotor de Justiça e Coordenador Auxiliar do CAOCIDADANIA
Procuradoria-Geral de Justiça
Ministério Público do Estado do Ceará

Assunto: Em resposta ao Ofício n. 0243/2022/CAOCIDADAN

Senhor Coordenador,

Cumprimentando-o cordialmente, fazendo menção ao Ofício em epígrafe, venho responder à consulta formalizada acerca da legitimidade de repasses dos recursos do Fundo Estadual do Idoso do Ceará (FEICE) e do Fundo Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa do Município de Fortaleza (FMDPI) em favor de organizações da sociedade civil em ano eleitoral, nos termos adiante explicitados.

Inicialmente, cumpre ressaltar que a proibição aos mencionados repasses poderia ter como justificativa o artigo 73, inciso VI, "a" e § 10, da Lei nº 9.504/97, nos seguintes termos:

Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

(...)

VI - nos três meses que antecedem o pleito:

a) realizar transferência voluntária de recursos da União aos Estados e Municípios, e dos Estados aos Municípios, sob pena de nulidade de pleno direito, ressalvados os recursos destinados a cumprir obrigação formal preexistente para execução de obra ou serviço em andamento e com cronograma prefixado, e os destinados a atender situações de emergência e de calamidade pública;

(...)

§ 10. No ano em que se realizar eleição, fica proibida a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, exceto nos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior, casos em que o Ministério Público poderá promover o acompanhamento de sua execução financeira e administrativa.

Em relação à vedação prevista no artigo 73, VI, "a", da Lei nº 9.504/97, entendo que esta vedação não se aplica a repasses dos recursos do Fundo Estadual do Idoso do Ceará (FEICE) e do Fundo Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa do Município de Fortaleza (FMDPI) em favor de organizações da sociedade civil, senão vejamos.

Conceitua-se como transferência voluntária a entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou os destinados ao Sistema Único de Saúde (cf. art. 25 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000).

De acordo com a Lei Eleitoral, a União está proibida de efetuar transferências voluntárias a Estados ou a Municípios, incluindo os órgãos da

Administração direta e as entidades da Administração Indireta. O objetivo da norma é claro: evitar a cooptação de apoio político pelo gestor.

A proibição não alcança os repasses dos recursos do Fundo Estadual do Idoso do Ceará (FEICE) e do Fundo Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa do Município de Fortaleza (FMDPI) em favor de organizações da sociedade civil, primeiro por se tratar de obrigação decorrente de lei; segundo, porque os recursos não são destinados a entes públicos, mas a entidades de Direito Privado.

Nesse caso, cabe mencionar que a autorização de repasse de recursos a Entidades Privadas Sem Fins Lucrativos (EPSFL), aí compreendidas as Organizações Não Governamentais (ONGs) e outras entidades do terceiro setor, embora não sejam vedadas (conforme TSE, ARCL nº 266, Acórdão de 09/12/2004, relator Ministro Carlos Mário da Silva Velloso; e REspe nº 16.040, Acórdão de 11/11/1999, relator Ministro Walter Ramos da Costa Porto), comporta a verificação prévia, caso a caso, se a transferência de recursos não afeta a igualdade entre os candidatos ao pleito eleitoral, sob pena de poder ser considerada ilícita, o que sujeitaria o ato administrativo e o agente público às sanções prescritas no art. 22 da Lei Complementar nº 64, de 1990. Em resumo, caso as entidades não tenham qualquer vinculação a candidato nas eleições, não há vedação nessas transferências.

Sobre o assunto, o TSE já decidiu que:

ELEITORAL. AGRAVO REGIMENTAL. RECLAMAÇÃO. LIMINAR INDEFERIDA. CONDUTA VEDADA. TRANSFERÊNCIA VOLUNTÁRIA DE RECURSOS DOS ESTADOS AOS MUNICÍPIOS. ART. 73, VI, a, DA LEI Nº 9.504/97. VIOLAÇÃO À DECISÃO NA CONSULTA TSE Nº 1.062. NÃO CONFIGURAÇÃO. IMPROCEDÊNCIA.

1. A transferência de recursos do governo estadual a comunidades carentes de diversos municípios não caracteriza

violação ao art. 73, VI, a, da Lei nº 9.504/97, porquanto os destinatários são associações, pessoas jurídicas de direito privado.

2. A regra restritiva do art. 73, VI, a, da Lei nº 9.504/97 não pode sofrer alargamento por meio de interpretação extensiva de seu texto. (Ac nº 16.040, Rel. Min. Costa Porto).

3. Agravo Regimental não provido.

4. Reclamação julgada improcedente (AGRAVO REGIMENTAL EM RECLAMAÇÃO nº 266, Acórdão nº 266 de 09.12.2004, Rel. Min. Carlos Mário da Silva Velloso. Publicação J, Volume I, data 04.03.2005, pág. 115).

Da mesma forma, a norma do artigo 73, § 10, da Lei nº 9.504/97 não se aplica a repasses dos recursos do Fundo Estadual do Idoso do Ceará (FEICE) e do Fundo Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa do Município de Fortaleza (FMDPI) em favor de organizações da sociedade civil.

A vedação não incide praticamente pelos mesmos motivos, primeiro porque não se trata de distribuição gratuita de bens ou valores, já que as entidades que recebem os recursos de obrigam a cumprir uma contrapartida prevista no convênio; segundo, porque os recursos são destinados a entidades privadas; e terceiro, porque os repasses ocorrem na forma estabelecida na lei que regulamenta os mencionados Fundos, não se tratando de ato discricionário do gestor.

Cabe salientar que o TSE já autorizou, em consulta feita pelo Banco do Brasil, doação feita à Unesco para o Projeto Criança Esperança, entendendo que: “a) trata se de iniciativa compatível com o caráter de absoluta prioridade constitucional à criança, a ser concretizado mediante atuação do Estado, dentre outros atores sociais, de sorte a revelar até mesmo o cumprimento de uma obrigação tão permanente quanto grave e urgente; b) a inexistência de qualquer viés eleitoral no ato em apreço.” (Resolução nº 22.323, de 03/08/2006, relator Ministro Carlos Augusto

Ayres de Freitas Britto). Compete aos órgãos consultivos sujeitos à orientação da Advocacia Geral da União a análise em concreto ou em abstrato de consultas jurídicas em tema eleitoral, sem prejuízo da faculdade da Administração formular consulta ao Tribunal Superior Eleitoral, nos termos do inciso XII do art. 23 da Lei n. 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral).

Cumpre mencionar algumas decisões do TSE sobre a matéria:

“A assinatura de convênios e o repasse de recursos financeiros a entidades públicas e privadas para a realização de projetos na área da cultura, do esporte e do turismo não se amoldam ao conceito de distribuição gratuita, previsto no art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/97, sobretudo quando os instrumentos preveem a adoção de contrapartidas por parte das instituições.” (TSE, REspe nº 282.675, Acórdão de 24/04/2012, relator Ministro Marcelo Henriques Ribeiro de Oliveira).

RECURSO ORDINÁRIO. INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. CONDUTA VEDADA. ART. 73, § 10, DA LEI Nº 9.504/97. SENADOR. DEPUTADO ESTADUAL. REPASSE. RECURSOS FINANCEIROS. SUBVENÇÃO SOCIAL. ENTIDADES PRIVADAS. FOMENTO. TURISMO. ESPORTE. CULTURA. CONTRATO ADMINISTRATIVO. CONTRAPARTIDA. GRATUIDADE. DESCARACTERIZAÇÃO. DESPROVIMENTO.

[...]

2. A assinatura de convênios e repasses de recursos financeiros a entidades privadas para realização de projetos na área da cultura, do esporte e do turismo não se amoldam ao conceito de distribuição gratuita, previsto no art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/97.

3. Compete à Justiça Eleitoral apreciar a ocorrência de abuso do poder político ou econômico com interferência no equilíbrio das eleições. As práticas que consubstanciem, tão somente, atos de improbidade administrativa, devem ser conhecidas e julgadas pela Justiça Comum.

4. Recurso a que se nega provimento. (TSE, RO - Recurso Ordinário nº 1717231 - FLORIANÓPOLIS – SC, Relator(a) Min. Marcelo Ribeiro Publicação: DJE - Diário da justiça eletrônico, Tomo 106, Data 06/06/2012, Página 31).

Em face do exposto, entende este Centro de Apoio Operacional Eleitoral, sem caráter vinculativo, que o repasse de recursos do Fundo Estadual do Idoso do Ceará (FEICE) e do Fundo Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa do Município de Fortaleza (FMDPI) em favor de organizações da sociedade civil, nos termos da legislação específica que os rege, não viola o disposto no artigo 73, inciso VI, a, e § 10, da Lei nº 9.504/97.

Sem mais para este momento, renovamos votos de elevada estima e consideração.

Fortaleza , 29 de junho de 2022

Emmanuel Roberto Girão De Castro Pinto
Procurador de Justiça - Coordenador do Caopel
02.2022.00031395-7