



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DESEMBARGADOR ELEITORAL RELATOR  
EGRÉGIO TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL**

**Consulta nº 0600111-04.2024.6.21.0000**

**Consulente:** ILDO ROBERTO LEMOS SALLABERY - PREFEITO

**Relator:** DES. ELEITORAL VOLTAIRE DE LIMA MORAES

**P A R E C E R**

**CONSULTA FORMULADA POR PREFEITO. ART. 30, INC. VIII, DO CÓDIGO ELEITORAL. PRELIMINAR. RISCO DE ANTECIPAÇÃO DE PRONUNCIAMENTO SOBRE CASO CONCRETO. MÉRITO. CONTINUIDADE DE PROGRAMAS SOCIAIS DA UNIÃO E DO ESTADO. EXECUÇÃO DIRETA PELO MUNICÍPIO MEDIANTE CONVÊNIO. POSSIBILIDADE. ALCANCE DA RESTRIÇÃO IMPOSTA NO § 10, ART. 73, DA LEI Nº 9.504/1997. PARECER PELO NÃO CONHECIMENTO, COM OS QUESTIONAMENTOS RESPONDIDOS.**

**I - RELATÓRIO.**

Trata-se de consulta formulada por ILDO ROBERTO LEMOS SALLABERY, Prefeito de Herval/RS, com base no artigo 30, inc. VIII, do Código Eleitoral, apresentando os seguintes questionamentos:



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

- a) O disposto no art. 73, § 10, da Lei 9504/97 alcança sua restrição aos projetos e programas governamentais, com origem na União e no Estado do Rio Grande do Sul, nos casos de execução direta pelos Municípios, mediante convênio firmado e delegação de competência executiva entre os entes federados?
- b) Nos casos em que o Estado ou a União tenham executado diretamente determinado programa social no exercício de 2023, esta situação pretérita pode ser estendida ao ente municipal para execução no presente exercício, sem obstrução do dispositivo invocado no item anterior?
- c) A execução orçamentária do exercício anterior de programa federal ou estadual que tenha como resultado a distribuição de bens, valores ou benefícios aos cidadãos pode ser executada pelo ente municipal neste ano?
- d) Havendo restrição quanto à execução de programas com origem em recursos federal ou estadual, o período de impedimento se aplica a todo ano de 2024 ou poderia ser realizado a partir do término da votação?

Com a juntada de procuração concedida pela autoridade pública e de normativos e precedentes relacionados à matéria, foi dada vista dos autos a esta Procuradoria Regional Eleitoral. (IDs 45626482 e 45627631)

É o relatório. Passa-se à manifestação.

## **II - FUNDAMENTAÇÃO.**

### **II.I - Preliminar.**

Verifica-se que a consulta foi formulada fora do período eleitoral, por autoridade pública, e refere-se à matéria eleitoral. Entretanto, as perguntas foram feitas quando já em curso o ano eleitoral e as respostas serão atinentes a  fatos provavelmente já ocorridos, de modo que eventual decisão neste momento incorrerá em evidente risco de antecipação de pronunciamento sobre caso concreto.

Dessa forma, o processo deve ser extinto, em decisão liminar, sem



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

resolução do mérito, com fulcro no artigo 42, inciso IV, do Regimento Interno desse egrégio Tribunal, e no artigo 485, inciso IV, do Código de Processo Civil.

Nessa linha, a propósito, é o entendimento adotado pelo colendo Tribunal Superior Eleitoral. A conferir:

CONSULTA. PRESIDENTE DA REPÚBLICA. TRANSPORTE OFICIAL. CAMPANHA ELEITORAL. APOIO A OUTRAS CANDIDATURAS. AUSÊNCIA DE FILIAÇÃO. RESSARCIMENTO DE DESPESAS. RESPONSABILIDADE. CONTORNOS CONCRETOS. ANTECIPAÇÃO DE JULGAMENTO. INVIABILIDADE. SÍNTESE DO CASO. (...)

4. **A manifestação desta Corte sobre o tema poderia antecipar eventual julgamento sobre fatos existentes no cenário atual, circunstância que, na linha do entendimento do Tribunal Superior Eleitoral, obsta o conhecimento da consulta.**

5. Este Tribunal possui o entendimento de que "**os parâmetros para o conhecimento das consultas devem ser extremamente rigorosos**, sendo imprescindível que os questionamentos sejam formulados em tese e, ainda, de forma simples e objetiva, sem que haja a possibilidade de se dar múltiplas respostas ou estabelecer ressalvas" (Cta nº 93-37/DF, red. para o acórdão Min. Dias Toffoli, DJE de 30.9.2015), tal qual se verifica na espécie. **CONCLUSÃO. Consulta não conhecida.**" (TSE. CtaEl - Consulta nº 060128220 – Brasília/DF, Rel. Min. Sérgio Silveira Banhos, pub. DJe 05/10/20 - *grifou-se*)

Com isso, impõe-se o **não conhecimento** da consulta.

## **II.II - Mérito.**

Sobre a questão de fundo, em caso de conhecido do recurso, o que se admite *ad argumentandum tantum*, observemos a redação do artigo 73, § 10, da Lei nº 9.504/1997:

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: (...)



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

§ 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. (*grifou-se*)

Extrai-se dessas disposições legais, segundo a doutrina pátria<sup>1</sup>, que:

(...) programas sociais autorizados em lei e em execução orçamentária no exercício anterior em razão de políticas públicas, principalmente as de inclusão, não podem ser paralisadas em ano eleitoral. **O fato de estarem em execução orçamentária com recursos previstos no ano anterior retira-lhes qualquer impugnação de conduta eleitoralista.** Mesmo nessas exceções, **é imperiosa a fiscalização do Ministério Público** para impedir seu desvio de finalidade.

Não se questiona a elaboração de políticas públicas para atender às demandas dos mais desfavorecidos. O que se **tenta evitar é o desvio de finalidade** para que essas políticas públicas tenham apenas a função de captação de voto, em troca de bem ou serviço público. (*grifou-se*)

Outrossim, é oportuno colacionar os seguintes trechos de julgado dessa egrégia Corte acerca do tema:

CONSULTA. ELEIÇÕES 2008. EXTENSO ROL DE QUESTIONAMENTOS ACERCA DA INTERPRETAÇÃO E APLICAÇÃO DO § 10 DO ART. 73 DA LEI N. 9.504/97 RESPONDIDOS. (...)

3. Para haver **distribuição de benefícios, o programa que os concede deve estar autorizado em lei e já em execução orçamentária no ano anterior.**

4. A norma controvertida, ao aludir a "programas sociais", não especifica a natureza da expressão, nem abre qualquer exceção em relação a ela. Assim, **qualquer programa social deve estar previsto em lei anterior e em execução orçamentária no mesmo período. Sua eventual ampliação em ano eleitoral, de molde a aumentar o número de beneficiários, não é permitida**, pois poderia burlar o objetivo

<sup>1</sup> VELLOSO, C. M. D. S.; AGRA, W. D. M. **Elementos de Direito Eleitoral**. 8ª ed. São Paulo: Saraiva, 2023. *E-book*, p. 733-735.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
**PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

perseguido pelo legislador. (...) (TRE-RS. Consulta 42008/RS, Rel. Des. DES JOÃO CARLOS BRANCO CARDOSO, Acórdão de 27/05/2008, Publicado em Sessão, data 27/05/2008 - *grifou-se*)

Em vista desses paradigmas, tem-se que não há óbice, no contexto de um plano governamental estável e duradouro, à continuidade de programas sociais autorizados em lei, com previsão orçamentária e em execução no ano anterior.

Não obstante, de acordo com as lições de Rodrigo López Zilio<sup>2</sup>, a distribuição gratuita de benefício não deve ocasionar “quebra da paridade” entre candidatos e estabelecer um vínculo com o administrador, de modo a “tornar exigível, a qualquer momento, a satisfação do favor realizado”.

Portanto, não deve ser conhecida da consulta; e, se ultrapassada essa prefacial, no mérito pode ela ser respondida.

### III - CONCLUSÃO.

Ante o exposto, o **Ministério Público Eleitoral**, por seu agente signatário, manifesta-se, preliminarmente, pelo **não conhecimento** da consulta; e, caso dela conhecida, no **mérito**, no sentido de que a consulta seja respondida nos seguintes termos: **a restrição imposta no § 10, artigo 73, da Lei nº 9.504/1997 não impede o prosseguimento de programas sociais com origem na União ou no Estado, no caso de execução direta pelo Município, mediante convênio, devendo a alteração do ente executante em relação ao ano anterior, assim como a execução orçamentária do exercício anterior no ano da eleição, possuir justificativa razoável e não imediatista, vedada a finalidade eleitoral, sendo que as proibições deste dispositivo legal cessam após a data do pleito.**

<sup>2</sup> ZILIO, Rodrigo López. **Direito Eleitoral**. 3ª ed. Porto Alegre: Editora Verbo Jurídico, 2012, p. 544-545.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

---

Porto Alegre, 24 de abril de 2024.

**CLAUDIO DUTRA FONTELLA**  
Procurador Regional Eleitoral