



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

---

Ref.

**Autos nº 0600144-23.2024.6.21.0055 - Recurso Eleitoral**

**Procedência:** 055ª ZONA ELEITORAL DE TAQUARA

**Recorrente:** PODEMOS - TAQUARA - RS - MUNICIPAL

**Recorrido:** DELMAR HENRIQUE BACKES

**Relator:** DES. ELEITORAL VOLNEI DOS SANTOS COELHO

**RECURSO ELEITORAL. AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE REGISTRO DE CANDIDATURA PARA VICE-PREFEITO JULGADA IMPROCEDENTE. ELEIÇÕES 2024. DESINCOMPATIBILIZAÇÃO DE PRESIDENTE DE INSTITUIÇÃO PRIVADA DE ENSINO SUPERIOR QUE MANTÉM ACORDOS E CONVÊNIOS COM O MUNICÍPIO. PARÂMETROS CONSTITUCIONAIS PARA INTERPRETAÇÃO DAS HIPÓTESES DE INELEGIBILIDADES PREVISTAS NA LC 64/90: INTERPRETAÇÃO RESTRITIVA E NECESSÁRIO ALINHAMENTO AOS FINS DO ART. 14, §9º. CF. NÃO CONFIGURADAS AS CAUSAS DE INELEGIBILIDADE SUSCITADAS PELO RECORRENTE. ENTIDADE QUE NÃO É MANTIDA PELO PODER PÚBLICO. ACORDOS E CONVÊNIOS NÃO SE CONFUNDEM COM CONTRATOS DE PRESTAÇÃO CONTINUADA DE SE SERVIÇOS. PARECER PELO DESPROVIMENTO DO RECURSO.**

Exma. Relatora:

Egrégio Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul:

## **I. RELATÓRIO**

Trata-se de recurso eleitoral interposto pelo Diretório Municipal do



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

---

PODEMOS de Taquara contra sentença que **desacolheu** impugnação e deferiu o requerimento de registro de candidatura de DELMAR HENRIQUE BACKES para concorrer nas eleições de 2024 ao cargo de vice-prefeito, pela Coligação TAQUARA QUE DÁ CERTO, naquele município.

A impugnação suscitou a falta de desincompatibilização de DELMAR do cargo que ocupa há 44 anos de **Diretor da FACCAT** (Faculdades Integradas de Taquara), sob os argumentos de que a instituição de ensino superior seria **entidade equiparada à pública e mantida com recursos do poder público, e de que manteria contratos de prestação com o município que não obedecem a cláusulas uniformes**, de modo a incidir nas causas de inelegibilidade previstas nos arts. 1º, II, *a*, 9, *c/c* art. 1º, IV, *a*, e art. 1º, II, *i*, *c/c* art. 1º, IV, *a*, todos da LC 64/90.

Conforme a **sentença, não há causa de inelegibilidade porque “a instituição por ele dirigida, FACCAT, absolutamente não tem natureza pública, tratando-se de entidade privada; além disso, não é mantida por recursos públicos, tendo percebido, por exemplo, irrisórios 1,61% de seus recursos nessa condição no exercício contábil anterior; por fim, não há demonstração alguma de que tenha firmado com o município contratos para execução de obras, prestação de serviços e de fornecimento de bens e, muito menos, de que tais contratações contivessem cláusulas não uniformes; os ajustes celebrados não passaram de termos de cooperação, sem repasse de recursos.”** (ID 45730578)

Na impugnação à sentença, o recorrente **alega que a FACCAT**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

---

**“mantém diversos contratos de prestação de serviços, com cláusulas não uniformes, com o Poder Público”;** que as inelegibilidades em questão visam impedir que o postulante ao cargo público use de suas funções em benefício próprio, evitando abuso de poder econômico ou político por meio dos recursos aos quais possui acesso; que juntou 3 contratos “que se tratam de instrumentos sem cláusulas uniformes”, sendo eles:

1 - para prestação de serviços de fisioterapia, celebrado em 2023 e com vigência até 2028, no qual “as cláusulas foram previamente discutidas entre as partes”, situação evidenciada pelo “plano de trabalho prévio à assinatura do contrato”, com “prévia discussão e alinhamento de cláusulas entre as partes”; por tal contrato, “moradores de Taquara, usuários do SUS, recebem atendimento fisioterapêutico gratuito, em clínica mantida pela FACCAT, cujo diretor geral é o impugnado”; que o contrato foi denominado “acordo de cooperação”, o que pressupõe “um consenso de colaboração” e “ajuste prévio” entre as partes; que o impugnado assinou o acordo na condição de representante da FACCAT e de sua mantenedora, a FEEIN (Fundação Educacional Encosta Inferior do Nordeste); que ficou estabelecida a possibilidade de alteração da parceria por “simples pedido da FACCAT”; que o plano de trabalho que instruiu o contrato refere que “a professora coordenadora dos Estágios do curso estabeleceu novo contato com a Secretaria Municipal de Saúde de Taquara (...) Na ocasião, foi alinhado o acordo de cooperação -tendo em vista o interesse de ambas as partes -, reafirmando a parceria por meio de atendimentos...”;

2 - para prestação de serviços de instituição e manutenção da incubadora de empresas de base tecnológica, firmado em 2021, denominado “acordo de cooperação”, autorizado por Lei Municipal e assinado pelo impugnado, no qual houve ajuste prévio entre as partes; que diferentemente do que constou na sentença, este contrato envolve o pagamento pela prestação de serviços, o qual está sendo efetivado pelo Município, consoante notas de empenho apresentadas (junho/24); que está expressa a possibilidade de alteração do contrato mediante acordo entre as partes; e



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

---

3 - convênio firmado para participação mútua na realização de programa de estágio obrigatório e não obrigatório, por alunos matriculados em cursos de graduação da FACCAT, assinado pelo impugnado em 2021, com possibilidade de alteração por simples aditivo.

Argumenta, ainda, que **as designações “acordo” ou “convênio” equivalem a “contrato”**; que a onerosidade do contrato não é requisito para a caracterização dessa causa de inelegibilidade, pois a prestação de serviços gratuita pode “ensejar muito mais benefício político”; que **a FACCAT/FEEIN movimenta vultosos recursos públicos**, correspondentes a 35,47% da totalidade dos recursos gerenciados pela instituição, equivalente a R\$ 13,4 milhões no ano de 2023; que a manifestação da FACCAT/FEEIN reforça o caráter de parceria entre o governo e a instituição; que a FACCAT/FEEIN prestou serviço de cursos aos servidores municipais por dispensa de licitação, “não sendo crível imaginar que o Município é quem estipula as cláusulas dessas contratações.”; que faltou o Município juntar, em atenção à determinação judicial, 27 empenhos constantes no Portal da Transparência, de forma a inviabilizar o acesso do impugnante a outros contratos, e “a recalcitrância do Poder Público Municipal, cuja chefe do executivo é parceira de chapa do impugnado, decorre a lógica conclusão” de que “além dos contratos já analisados nesses autos, **existem vários contratos/instrumentos/ajustes/acordos com cláusulas não uniformes entre o Município de Taquara e a FACCAT, a qual deve ser equiparada à entidade pública**, pois mantida por entidade (FEEIN) instituída por municípios e gerida por conselheiros vinculados ao Poder Público, que por sua vez possui total ingerência na FACCAT; que o impugnado possui amplos poderes de comando da FACCAT; que a FACCAT possui participação em



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

Conselhos Municipais, motivos pelos quais pugna pela reforma da sentença para que seja julgada procedente a demanda. (ID 45697346)

Com contrarrazões (ID 45730590), foram os autos encaminhados a esse egrégio Tribunal e deles dada vista a esta Procuradoria Regional Eleitoral.

É o relatório.

## II. FUNDAMENTAÇÃO

**A sentença merece ser mantida.**

Lê-se nos dispositivos legais da LC 64/90 invocados pelo recorrente para sustentar a inelegibilidade do recorrido, candidato a vice-prefeito:

Art. 1º São inelegíveis:

II - para Presidente e Vice-Presidente da República:

a) até 6 (seis) meses depois de afastados definitivamente de seus cargos e funções

(...)

9. os Presidentes, Diretores e Superintendentes de autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações públicas e **as mantidas pelo poder público;**

(...)

i) os que, dentro de 6 (seis) meses anteriores ao pleito, hajam exercido cargo ou função de direção, administração ou representação em **pessoa jurídica ou em empresa que mantenha contrato de execução de obras, de prestação de serviços ou de fornecimento de bens com órgão do Poder Público ou sob seu controle**, salvo no caso de contrato que obedeça a cláusulas uniformes;

Esses dispositivos são aplicáveis aos candidatos a Prefeito e



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

Vice-Prefeito por força do disposto no art. 1º, IV, *a*, da mesma lei complementar<sup>1</sup>:

**São duas as questões centrais em discussão:**

- a) Se a FACCAT, uma instituição de ensino superior privada, é uma “empresa ou sociedade mantida pelo poder público; e
- b) Se a FACCAT é uma pessoa jurídica ou empresa que “mantém contrato de execução de obras, de prestação de serviços ou de fornecimento de bens com órgão do Poder Público ou sob seu controle”.

**Para a solução dessas questões**, como de qualquer outra envolvendo as inelegibilidades previstas na LC 64/90, identifica este órgão do Ministério Público Eleitoral oficiante perante essa Corte Regional **dois parâmetros interpretativos fundamentais** relacionados aos aspectos constitucionais da matéria. As hipóteses de inelegibilidades previstas na LC 64/90 **devem ser interpretadas restritivamente** porque **o direito político à elegibilidade** (capacidade eleitoral passiva) dentre os que podem votar (com capacidade eleitoral ativa) **deve ser a regra em um regime democrático** no qual a própria **Constituição Federal tratou de estabelecer as condições** (§3º do art. 14 da CF) e

<sup>1</sup> Art. 1º São inelegíveis: (...) IV - para Prefeito e Vice-Prefeito: a) no que lhes for aplicável, por identidade de situações, os inelegíveis para os cargos de Presidente e Vice-Presidente da República, Governador e Vice-Governador de Estado e do Distrito Federal, observado o prazo de 4 (quatro) meses para a desincompatibilização;



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

as **inelegibilidades** (§§4º, 5º, 6º, 7º e 8º) **mais relevantes** para o bom funcionamento da democracia brasileira. **As hipóteses de inelegibilidades** previstas na lei complementar autorizada a prevê-las **devem servir aos fins definidos pela Constituição Federal no art. 14, §9º, ou seja, proteger:** a) a **probidade administrativa e a moralidade para exercício de mandato** considerada vida pregressa do candidato, e b) a **normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função**. Como a lei que precisa se adequar à Constituição, uma hipótese que não atenda essas finalidades pode ser afastada no caso concreto, não se admitindo, todavia, que com base nelas se dê interpretação ampliativa às hipóteses, pela regra geral antes destacada.

**A sentença**, que foi proferida na mesma linha do parecer ministerial em primeiro grau, **observou com muito critério e judiciosidade esses parâmetros constitucionais de interpretação das hipóteses previstas na LC 64**, como se percebe nestes trechos da fundamentação:

“Ocorre que, por quaisquer das perspectivas legais tangenciadas pelo impugnante, não existe mínimo amparo à presença da inelegibilidade pretendida.

Ao contrário, **há manifesta impropriedade da tese inicial, toda ela baseada em esforçada interpretação legal, mas desapegada da legalidade estrita que deve fundamentar as decisões proferidas no âmbito das inelegibilidades.**

Nessas hipóteses, como já decidido de forma reiterada pela jurisprudência do TSE e dos Tribunais Regionais Eleitorais, a lei deve ser interpretada restritivamente, isto é, sem analogias prejudiciais ao livre exercício da cidadania e do direito de participar ativamente de pleitos eleitorais.



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

---

É nessa perspectiva que deve ser examinado o primeiro tópico aventado pelo impugnante, ao defender que o impugnado, ostentando o cargo de Diretor Geral da FACCAT, deveria ter se desincompatibilizado da referida ocupação.

Assim entende o impugnante porque a entidade dirigida pelo impugnado havia sido instituída pela mantenedora denominada “Fundação Encosta Inferior do Nordeste” - (FEEIN), a qual, por sua vez, fora instituída pelos municípios de Taquara, Rolante, Igrejinha, Três Coroas e São Francisco de Paula.

Segundo o demandante, além desta circunstância, o caráter público da FACCAT extraía-se também do recente decreto de utilidade pública expedido pela Prefeitura de Taquara, além de este último ter desapropriado a área onde se instalou o *campus* local.

A esse respeito, antecipo que a pretensão se apresenta, de início, claramente descabida por uma questão de (ausência de) tipicidade, na medida em que pretende equiparar a FEEIN/FACCAT - *entidades de natureza privada, uma vez que incontroversamente constituídas sob as regras de direito privado previstas pelo Código Civil* - a entidades públicas, estas últimas regidas por normas estatutárias e de direito administrativo, de tal forma a com isso obter o enquadramento do impugnado na qualidade de “*diretor de entidade pública*” e, por fim, atrair a incidência da inelegibilidade postulada.

No entanto, a simples análise dos termos do pedido indica o tamanho do exercício de interpretação proposto pelo impugnante, que pretende tornar “*pública*” uma entidade “*privada*” apenas pelo fato de que a instituição inicial deu-se pela comunhão de esforços dos municípios da região anos atrás, algo impensável, considerando que, apesar da original constituição, a fundação e a faculdade se revestem e se são geridas no dia a dia pelas regras de direito privado.

É preciso contextualizar o período histórico no qual se deu a instituição da FEEIN e, depois, da FACCAT, (...)

Aqui, por oportuno, transcrevo trecho do parecer ministerial anexado no ID 123456942, porque elucidativo:

*“Nenhuma modificação na questão introduz o fato de a FUNDAÇÃO EDUCACIONAL ENCOSTA INFERIOR DO NORDESTE haver sido declarada como de utilidade pública pelo Decreto n.º 661, de 25/5/2022, do Município de Taquara/RS, uma vez que diz respeito não à sua constituição ou organização, mas à qualidade e às consequências das atividades prestadas pela entidade no Município, especialmente no tocante à educação de ensino superior e serviços na área social (haja vista a existência de Acordo de Cooperação n.º 001/20221, firmado para*



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

*Acolhimento psicológico individual de pessoas que manifestem sofrimento emocional decorrentes da pandemia de COVID-19, dentre outras obrigações mútuas, conforme Plano de Trabalho anexo, sem transferência direta de recursos públicos). Veja-se, ainda, que a FUNDAÇÃO EDUCACIONAL ENCOSTA INFERIOR DO NORDESTE claramente não é fundação pública, constituída como tal nos termos da legislação, precisamente por não integrar a Administração Pública indireta.”*

Mesmo que, em decorrência dessa nobre origem, o espírito público e coletivo possa servir de norte inclusive para a gestão atual da entidade, tratando de oportunizar a participação dos instituidores nas esferas administrativas, parece óbvio que **não existe a menor possibilidade de juridicamente considerar-se de natureza pública a FACCAT.**

Esse entendimento, como pretendido pelo impugnante, subverteria a tipicidade legal, cuja dicção vai no sentido de atribuir aos **dirigentes de entidades públicas** o dever de desincompatibilização, havendo, portanto, efetiva impossibilidade de se atribuir à FEEIN/FACCAT essa condição, porque, reitero, se tratam de **entidades de direito privado.**

Como dito ao início, excetuadas as entidades de natureza privada do alcance da LC n. 64/90, pelo menos no âmbito que se discute nesta demanda, **não se pode produzir analogia prejudicial aos direitos dos integrantes destas instituições, criando, por interpretação, proibições não previstas expressamente em lei, sendo igualmente certo que as regras atinentes à inelegibilidade devem ser sempre interpretadas de modo restritivo**, isto é, com vínculo estrito à previsão legal, considerando que versam sobre graves limitações aos direitos políticos dos cidadãos brasileiros.

A única possibilidade eventualmente existente nessa direção recairia na demonstração da fraude, isto é, na prova de que a entidade privada fora forjada nesses termos apenas para ludibriar a lei do país, em especial a legislação eleitoral, aspecto que, de tão descabido na hipótese deste processo, sequer foi aventado pelo impugnante.

Logo, por esse prisma, a impugnação é improcedente.

Prosseguindo no exame das alegações da inicial, observo que, como argumento subsidiário, o impugnante afirmou que a FEEIN/FACCAT eram mantidas parcialmente com recursos públicos, algo que atrairia a incidência da parte final do item 9 da alínea “a” do inciso II do art. 1º da LC n. 64/90.

Novamente aqui a impugnação não procede.

**Para que se pudesse considerar as entidades como mantidas por recursos públicos, era preciso que restasse**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
 PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

**comprovado o ingresso de receitas públicas vultosas e regulares – no mínimo 50% das receitas ingressantes nessa condição.**

Isso porque, por evidente, ***mantida* quer significar dependência de recursos públicos, sem os quais a entidade não subsistiria.**

Todavia, após exaustiva prova documental sobre a origem dos recursos geridos pela FACCAT, anexadas aos autos por solicitação do impugnado, constatou-se que, em sua relevante maioria, quase totalidade, se tratam de verbas privadas advindas do pagamento das mensalidades pelos estudantes.

O volume de recursos públicos angariados é **irrisório** frente ao total demonstrado pelo balanço contábil anexado aos autos.

Segundo a demonstração contábil apresentada, os recursos públicos recebidos pela FEEIN ou, por consequência, pela FACCAT, foram na ordem de 1,61% do total recebido com referência ao último exercício.

**Absolutamente inviável, diante da prova, cogitar que a FEEIN/FACCAT seja mantida por recursos públicos.**

Por fim, importante tecer breves considerações sobre a questão que envolveu as divergências entre a informação do município a respeito dos contratos em vigência mantidos com a FEEIN/FACCAT e aqueles montantes apresentados pelo impugnante no portal da transparência da própria municipalidade.

Ocorre que restou suficientemente demonstrado que referidos repasses retratados no portal da transparência foram feitos para o pagamento de bolsa-auxílio de estagiários, tal como esclarecido no ID 123244241, sem relação com contratos outros em vigor entre as partes, cuja incontroversa existência será examinada no tópico seguinte desta sentença.

(...)

O exame de toda a documentação apresentada comprova, pois, **que a FEEIN, mantenedora da FACCAT, mantém-se com recursos próprios, não sendo dependente de repasses públicos, os quais, se eventualmente existentes, decorrem de poucos contratos de prestação de serviços ou de projetos acadêmicos geridos em parceria com a Administração.**

Superada essa questão, resta enfrentar o argumento final contido na representação e que diz com a alegada existência de contratos de cláusulas não-uniformes celebrados entre o município de Taquara e a FACCAT, o que determinaria a desincompatibilização do impugnado por força do art. 1º, inciso II, alínea “i”, da LC n. 64/90, assim redigido:

(...)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
 PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Examinando detidamente os autos, porém, verifico a inexistência de contratos ajustados nessa condição entre os envolvidos.

Por primeiro, inafastável a passagem contida no parecer do MPE no ID 123456942, do qual mais uma vez me socorro haja vista a manifesta pertinência da análise introdutória, nos seguintes termos:

*“Conforme já exposto acima, o requerente não exerce representação, administração ou função de direção de pessoa jurídica ou mesmo de empresa, considerando o fato de que a FACCAT não passa de organismo dentro do todo maior, a pessoa jurídica FUNDAÇÃO EDUCACIONAL ENCOSTA INFERIOR DO NORDESTE (esta apresentada, conforme exposto, por pessoa natural sem qualquer vínculo com o requerente com sua pretensão política). O só fato de o requerente assinar alguns dos contratos não o avoca à condição de presentante da pessoa jurídica. “*

Não fosse apenas isso, a FEEIN comprovou que há apenas alguns pactos firmados com o município de Taquara, todos eles uniformes e sem espaço para discussão de cláusulas.

**São contratos, aliás, muitíssimo singelos, sem a extensão pretendida pelo impugnante.**

**Nenhum deles envolve execução de obras, prestação de serviços ou fornecimento de bens, mas, ao contrário, todos se relacionam à cooperação mútua entre os envolvidos. (...)** (negritos acrescidos para destacar aspectos relevantes sob a perspectiva dos parâmetros de interpretação antes definidos)

**O recurso interposto não foi suficiente a infirmar essa fundamentada sentença, porquanto não trouxe argumentos idôneos nem suficientes para demonstrar nem que a FACCAT é mantida por recursos públicos** (hipótese de inelegibilidade prevista no art. 1º, II, a, 9, LC 64), **nem que a Instituição mantém com o Poder Público municipal “contrato de execução de obras, de prestação de serviços ou de fornecimento de bens com órgão do Poder Público ou sob seu controle** (art. 1º, II, i, LC 64). Toda a interpretação que sustenta **visa dar interpretação ampliativa** às hipóteses de inelegibilidades



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

---

previstas em lei, sem consistência suficiente para alcançar esse objetivo, contrário à jurisprudência. Independente de o percentual de recursos ser maior do que o referido na sentença, certamente não é tal ao ponto de se poder afirmar que a Instituição é “mantida pelo Poder Público municipal”. E acordos de cooperação celebrados por instituições de ensino superior não se confundem com “contratos de prestação de serviços”, dado que se orientam por escopos e possuem objeto muito diversos. mais ligados à uma integração universidade-sociedade que serve ao interesse social e de não atenta contra os fins referidos no art. 14, §9º, CF.

### III. CONCLUSÃO

Ante o exposto, o Ministério Público Eleitoral, por seu agente signatário, manifesta-se pelo **desprovemento do recurso**, confirmando-se integralmente a sentença, por seus próprios fundamentos.

Porto Alegre, 29 de setembro de 2024.

**ALEXANDRE AMARAL GAVRONSKI**  
Procurador Regional Eleitoral Auxiliar