CONSULTORIA JURÍDICA
Fls. 8
Rubrica
ME

MINISTÉRIO DO ESPORTE
CONSULTORIA JURÍDICA
COORDENAÇÃO-GERAL DE ASSUNTOS TÉCNICO JUDICIAIS

NOTA CONJUR/ME N.º 158/2010

PROCESSO N.º 58000.002331/2010-47

INTERESSADO: Secretaria Executiva – SE/ME e Comissão Técnica da Lei de Incentivo ao Esporte - CTLIE

ASSUNTO: Legislação eleitoral. Período de defeso. Transferência voluntária de recursos. Distribuição de bens.

Sr. Consultor Jurídico,

1. A Secretaria Executiva, por intermédio, da CTLIE remete para esta CONJUR o exame de consulta, acerca da utilização dos benefícios decorrentes da Lei de Incentivo ao Esporte em período eleitoral.

2. A consulta perfaz dezenove questionamentos estanques, sendo que todos basicamente se resumem a uma dúvida principal a ser solvida, sobre a possibilidade no período de defeso eleitoral ser possível a prática dos atos administrativos tendentes à concessão do benefício fiscal até a aprovação da sua captação.

3. E a resposta para esse questionamento é positiva, segundo se dessume de orientação expressa da cartilha de Condutas Vedadas aos Agentes Públicos Federais em Eleições, produzida pela AGU:

> Condutas Vedadas aos Agentes Públicos em Campanhas Eleitorais
>
> OBSERVAÇÃO – alcance da vedação: a União está proibida de efetuar transferências voluntárias não somente aos Estados, mas também aos Municípios, incluindo os órgãos da Administração direta e as entidades da Administração indireta.

CONSULTORIA JURÍDICA
Fls. 4
Rubrica
ME

OBSERVAÇÃO – atos preparatórios: para a AGU, conforme o Parecer nº AC-12, aprovado pelo Presidente da República, em regra, não há impedimento na Lei Eleitoral com relação às práticas de atos preparatórios necessários para a celebração de contratos, convênios ou outros atos assemelhados no período de três meses que antecedem as eleições, desde que suas cláusulas determinem a transferência voluntária de recursos após o período pré-eleitoral previsto no art. 73, inciso VI, da Lei nº 9.504, de 1997, sendo, também, este o entendimento do TSE no RESPE nº 19.469, de 01.02.2002, rel. Min. Jacy Garcia Vieira, e no Acórdão nº 54, de 06.08.1998, rel. Min. Fernando Neves. Contudo, a AGU, por meio da Nota nº AGU/MC – 06/2006, do Consultor Geral da União Manuel Lauro Volkmer de Castilho, pronunciou-se no sentido de que alguns atos preparatórios à celebração de convênio devem ser evitados no referido período, esposando o seguinte entendimento: *"sendo o duplo cuidado da lei eleitoral a proteção da liberdade de manifestação da vontade do eleitor e a defesa da igualdade na competição, se essa atividade de empenho de despesas – inclusive a inscrição no SIAFI – puder ser acusada de provocar esse quadro de desequilíbrio nas condições da competição eleitoral, parece fortemente recomendável evitar-se a conduta no período para que não venha a ser tida, por extensão, como vedada pela lei eleitoral. Dessa forma sugiro recomendar-se em qualquer circunstância a suspensão de empenho ou a inclusão no SIAFI até o término do defeso eleitoral, de resto porque também são escassas, do ponto de vista administrativo, as vantagens da manutenção do empenho até que se permitam as transferências".*

OBSERVAÇÃO – prazo limite para a transferência voluntária: *"o prazo limite para a realização de operações de crédito pelos entes federados, incluídas aquelas para execução de programas com recursos do FGTS, será o período anterior a 4 de julho de 2004 – três meses que antecedem o pleito-, conforme o estatuído no art. 73, inciso VI alínea 'a', da Lei nº 9.504, de 1997. Para os Municípios o prazo limite será de 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do Chefe do Poder Executivo Municipal,...pois somente a este ente estatal se aplicará o disposto no art. 15 da Resolução nº 43, de 2001, do Senado Federal"* (cf. Parecer da AGU nº AC-12, aprovado pelo Presidente da República). Deve-se observar que o art. 15 da Resolução nº 43, de 2001, do Senado Federal, foi alterado pela Resolução nº 32, de 2006, diminuindo o prazo limite para a realização de operações de crédito para 120 (cento e vinte) dias, e pela Resolução nº 40, de 2006, excetuando da vedação o refinanciamento da dívida mobiliária e as operações de crédito autorizadas pelo Senado Federal ou pelo Ministério da Fazenda, em nome do Senado Federal, até 120 (cento e vinte) dias antes do final do mandato do Chefe do Poder Executivo.

4. Assim, restam respondidos positivamente os questionamentos dos itens 5 a 10, segundo o teor da Cartilha divulgada pela Advocacia-Geral da União.

5. Quanto à utilização efetiva de recursos durante o defeso eleitoral, cumpre observar que as entidades de direito privado podem lançar mão dos valores já captados no trimestre apontado pelo artigo 73 da Lei n.º 9.507/97, conquanto, a restrição contida na letra "a", do inciso IV daquele artigo, contempla na sua vedação, para efeito de transferência voluntária, apenas União, Estados e Municípios, consoante denota a sua dicção:

CONSULTORIA JURÍDICA
Fls. 9
Rubrica
ME

> 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;

6. No mais, deve-se ter em mira que os recursos públicos captados mediante incentivo fiscal não constituem transferências voluntárias destinadas pela União aos Estados e Municípios, porquanto, não se qualificam como receita orçamentária ***stricto sensu***, visto que ainda deverá ser antecipada pelo contribuinte do imposto de renda, sendo que este ao fim será efetivamente o último a decidir e propiciar a doação ou patrocínio de forma aleatória.

7. A Lei de Responsabilidade Fiscal no seu artigo 25 confere o conceito de transferências voluntárias:

> "*Art. 25. Para efeito desta Lei Complementar, entende-se por 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.*"

8. A Lei 4.320, de 17 de macro de 1964 define as receitas expressadas naquele dispositivo da LRF:

> *Art. 11 - A receita classificar-se-á nas seguintes categorias econômicas: Receitas Correntes e Receitas de Capital. (Redação dada pelo Decreto Lei nº 1.939, de 20.5.1982)*
>
> *§ 1º - São Receitas Correntes as receitas tributária, de contribuições, patrimonial, agropecuária, industrial, de serviços e outras e, ainda, as provenientes de recursos financeiros recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, quando destinadas a atender despesas classificáveis em Despesas Correntes. (Redação dada pelo Decreto Lei nº 1.939, de 20.5.1982)*
>
> *§ 2º - São Receitas de Capital as provenientes da realização de recursos financeiros oriundos de constituição de dívidas; da conversão, em espécie, de bens e direitos; os recursos recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, destinados a atender despesas classificáveis em Despesas de Capital*

CONSULTORIA JURÍDICA
Fls. 9v
Rubrica
ME

> *e, ainda, o superávit do Orçamento Corrente.* *(Redação dada pelo Decreto Lei nº 1.939, de 20.5.1982)*

9. Destarte, na sistemática do incentivo fiscal não se cogita da entrega de recursos correntes, porquanto na verdade, trata-se de dedução desta espécie de receita, levada a cabo por um terceiro, contribuinte do imposto de renda em favor de incentivado, na forma da Lei de Incentivo ao Esporte, que objetiva fomentar essa atividade social e econômica.

10. Assim, o incentivo fiscal nada mais é do que a renúncia total ou parcial de receita fiscal do Estado em favor de entidades públicas ou privadas com objetivo de geração de benefícios sociais e econômicos, não se confundindo com as transferências voluntárias, onde os recursos financeiros que já foram arrecadados pela Fazenda Nacional, são transferidos voluntariamente através de convênios ou subvenções sociais, por exemplo.

11. Raciocínio diverso obrigaria a suspensão de qualquer incentivo fiscal no período do defeso eleitoral, o que não se coaduna com a jurisprudência do Egrégio Tribunal Superior Eleitoral, no sentido de que as vedações impostas pela Lei n.º 9.504, de 1997, são de legalidade estrita, como assente no seu emblemático precedente abaixo reproduzido:

> 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.
>
> (ACÓRDÃO Nº 266, Agravo Regimental na Reclamação nº 266, Fortaleza – CE, Relator: Ministro Carlos Velloso)

12. Diante do que foi exposto, as questões de 11 a 16 devem ser respondidas positivamente.

CONSULTORIA JURÍDICA
Fls. 10
Rubrica
ME

13. Quanto à publicidade institucional, questionada nos itens 17 a 19, basta observar o disposto na Instrução Normativa n.º 3, de 4 de março de 2010, expedida pela Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República.

14. Notadamente, em relação à logomarca da Lei de Incentivo ao Esporte, não se vislumbra óbice à sua publicação, haja vista, tratar-se de signo midiático que não se remete a atual gestão governamental, mas ao contrário, identifica um incentivo fiscal decorrente de lei ordinária vigente desde 2006. Sendo que a sua publicidade institucional, ainda decorre do seu artigo 13-B, que dispõe íntegra:

> *Art. 13-B. A divulgação das atividades, bens ou serviços resultantes de projetos desportivos e paradesportivos, culturais e de produção audiovisual e artística financiados com recursos públicos mencionará o apoio institucional com a inserção da Bandeira Nacional, nos termos da Lei nº 5.700, de 1º de setembro de 1971. (Incluído pela Lei nº 11.472, de 2007)*

15. Noutro passo, deve se ter em mira que essa espécie de identificação visual auxilia no controle social da aplicação desses recursos públicos originados pelos incentivos fiscais, de sorte que a sua divulgação acompanhada dos respectivos projetos, antes de caracterizar qualquer promoção institucional, também repercute na vigilância dos recursos públicos por qualquer cidadão, que poderá exercê-lo, inclusive, perante o Poder Judiciário, por intermédio do ajuizamento de ação popular, por exemplo.

16. Nesse passo, responde-se positivamente ao item 18. O mesmo não se diga em relação ao item 17, que segundo o artigo 8º da anexa Instrução Normativa n.º 3, de 4 de março de 2010, expedida pela Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República, segue vedada a publicação de qualquer logomarca do **Governo Federal**. Afinal, estas se remetem à ação de governo de determinado grupo político nacional, o que repercute no desequilíbrio das forças eleitorais em decorrência do uso da máquina pública, o que é vedado pela *mens legis* da legislação eleitoral.

17. Quanto ao questionamento inscrustado no item 20, este encontra resposta satisfatória nos itens anteriores, já solvidos pela presente manifestação, contudo, não seguem, como não poderia deixar de ser, exauridas todas as possibilidades fáticas, tarefa que para ser cumprida por esta CONJUR demanda maior delineamento por parte da consulente.

18. Acrescente-se, no entanto, que no período eleitoral deverá preocupar o agente público naquelas condutas que lhe são vedadas especialmente pelo artigo 73 da Lei

CONSULTORIA JURÍDICA
Fls. 10
Rubrica
ME

nº 9.507/97, apresentando-se profilática para pautar a sua conduta a leitura da Cartilha condensada pela AGU, já aludida neste opinativo, sendo que os agentes públicos que almejam candidatar-se nessas eleições são aqueles que deverão adotar com certeza maior precato.

19. É a Nota submetida ao crivo desta Consultoria Jurídica. Retornem os autos à SE/ME para ciência e providências.

Brasília, 17 de maio de 2010.

CRISTIANO BORGES LOPES
Coordenador-Geral de Assuntos Técnicos Judiciais
Substituto

Aprovo a NOTA/CONJUR/Nº 158/2010. Encaminhe-se o processo como sugerido à SE/ME.

Brasília, 17 de maio de 2010.

WLADIMYR VINYCIUS DE MORAES CAMARGOS
Consultor Jurídico

A CTLIE/ME,
para as providências cabíveis,
de acordo com a legislação
vigente.
18/MAIO/2010

Paulo Guilherme Lopes de Araújo
Chefe de Gabinete - SE
Ministério do Esporte