



AMAZONAS
GOVERNO DO ESTADO

PROCURADORIA GERAL
DO ESTADO

CONDUTAS VEDADAS

| Pelos agentes públicos
em eleições

2022





PROCURADORIA GERAL
DO ESTADO

CONDUTAS VEDADAS

Pelos agentes públicos
em eleições

2022

GOVERNADOR DO ESTADO DO AMAZONAS

Wilson Miranda Lima

PROCURADOR-GERAL DO ESTADO

Giordano Bruno Costa da Cruz

SUBPROCURADORES-GERAIS DO ESTADO

Mateus Severiano da Costa

Eugênio Nunes Silva

Isaltino José Barbosa Neto

CENTRO DE ESTUDOS JURÍDICOS

Clara Maria Lindoso e Lima – Coordenadora

ELABORAÇÃO DO MATERIAL

Eugenio Augusto Carvalho Seelig

Giordano Bruno Costa da Cruz

Isaltino José Barbosa Neto

Luis Eduardo Mendes Dantas

Mateus Severiano da Costa

ORGANIZAÇÃO E REVISÃO GERAL

Clara Maria Lindoso e Lima

Luisa Teodora de Lima Borges

DIRETOR PRESIDENTE DA IMPRENSA OFICIAL DO ESTADO DO AMAZONAS

João Ribeiro Guimarães Jr.

GERÊNCIA DE SERVIÇOS EDITORIAIS

Daniela Cavalcante da Silva

PROJETO GRÁFICO E DIAGRAMAÇÃO

Ana Luiza de Almeida Parente

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

Rua Emílio Moreira, 1308 - Praça 14 de Janeiro

CEP: 69020-040 | Manaus-AM

Fone: 92 3649-3108

■ Apresentação

Segundo o texto constitucional, “todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente”¹. A possibilidade de exercício direto do poder pelo povo ocorre, por exemplo, por meio de referendo, plebiscito e iniciativa popular de lei (art. 14, CF/88).

O acesso a cargos públicos eletivos é uma das formas indiretas de exercício do poder pelo povo. É, portanto, questão relativa à forma de acesso ao poder. Para ser elegível, o indivíduo deve preencher alguns requisitos, condições de elegibilidade, como ter nacionalidade brasileira, estar em pleno gozo dos direitos políticos, ter sido alistado eleitoralmente, ter domicílio eleitoral na circunscrição do cargo no qual pretende concorrer, ser filiado a partido político devidamente registrado na justiça eleitoral e ter idade mínima, que varia de acordo com o cargo eletivo pretendido (art. 14, §3º, CF/88).

É importante que a via de acesso ao cargo eletivo esteja disponível a todos, de modo a permitir que os mais variados grupos sociais consigam eleger seus representantes, sem que haja barreiras eleitorais além das condições de elegibilidade dispostas na Constituição.

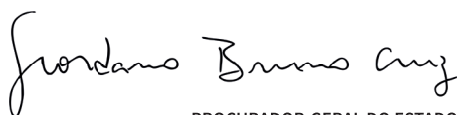
A disputa para ocupar cargo público eletivo precisa ocorrer por via de regras e instrumentos paritários entre os participantes da eleição. Os candidatos necessitam disputar o pleito eleitoral de forma igual, a fim de que os eleitores os escolham sem vícios de consentimento ou critérios de indução, de maneira livre, portanto. Não há que se falar em sufrágio universal, voto direto e secreto, com valor igual para todos, sem se falar em voto livre.

1 Cf. Art. 1º, parágrafo único, CF/88.

As condutas vedadas eleitorais destinadas a agentes públicos tem justamente a finalidade principal de resguardar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais. Elas objetivam coibir o uso do aparato estatal em benefício ou detrimento de determinado candidato, coligação ou partido político.

Em suma, as regras do jogo devem permitir iguais chances de oportunidades entre os candidatos.

Nesta cartilha, a Procuradoria-Geral do Estado não tem como objetivo esgotar a matéria. O conteúdo dela é informativo e didático. Qualquer outro questionamento pode ser feito a esta Casa de Procuradores.



PROCURADOR-GERAL DO ESTADO





Sumário

Cessão ou uso de bem público	9
Uso de materiais ou serviços custeados pelo erário	15
Cessão de servidor ou empregado público	19
Uso promocional de distribuição gratuita de bens ou serviços de caráter social	25
Distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios	31
Atos relacionados a servidores públicos	39
Transferência voluntária de recursos	45
Realizar propaganda institucional	51
Pronunciamento em cadeia de rádio e televisão	61
Despesas com publicidade	65
Revisão geral de remuneração	67
Propaganda com infringência do art. 37, §1º, CF	69
Inauguração de obras públicas e contratação de shows artísticos	73

1 CESSÃO OU USO DE BEM PÚBLICO

Luis Eduardo Mendes Dantas



Art. 73, inciso I da Lei 9.504/1997: ceder ou usar, em benefício de candidato, partido político ou coligação, bens móveis ou imóveis pertencentes à administração direta ou indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, ressalvada a realização de convenção partidária;

Período de aplicação da vedação

Vedação sem período específico de incidência, sendo, portanto, aplicável em qualquer período¹.

Penalidade aplicável

Art. 73, § 4º da Lei 9.504/1997: O descumprimento do disposto neste artigo acarretará **a suspensão imediata da conduta vedada**, quando for o caso, e sujeitará os responsáveis **a multa no valor de cinco a cem mil UFIR**.

Art. 73, § 5º da Lei 9.504/1997: Nos casos de descumprimento do disposto nos incisos do caput e no § 10, sem prejuízo do disposto no § 4o, o candidato beneficiado, agente público ou não, ficará sujeito à **cassação do registro ou do diploma**. (Redação dada pela Lei nº 12.034, de 2009).

¹ TSE, Recurso Ordinário nº 643257, Rel. Min. Nancy Andrighi, DJE 02.05.2012.

Condutas específicas abrangidas

Cessão ou uso de bens móveis ou imóveis pertencentes à administração direta ou indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios.

A conduta descrita no inciso abrange todos os bens móveis e imóveis pertencentes à administração direta e indireta do Ente federativo em questão, inclusive das pessoas jurídicas de direito privado (fundações e empresas públicas) e das permissionárias e concessionárias de serviços públicos, quando os bens estão afetados ao serviço público.

Utilização de veículos oficiais ou a serviço do órgão para atender finalidade eleitoral em benefício de candidato, partido ou coligação².

Ex: carreatas com veículos a serviço do ente público.

Transporte do agente público candidato para compromissos eleitorais, inclusive de não candidatos, desde que esteja caracterizado benefício a um candidato, coligação ou partido.

Uso da internet e de maquinário informático pertencentes ao Ente para fazer postagens com conteúdo de propaganda eleitoral em rede social.

Comprovação se dá a partir do IP utilizado para fazer postagens e propagandas.

Pintar bens públicos com cores ou de forma que se possa identificar o partido, coligação ou candidato³.

2 TSE, Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 75037, rel. Min. João Otávio De Noronha, DJE 16.10.2015.

3 TSE, Agravo Regimental no Agravo de Instrumento nº 53553, Rel. Min. Admar Gonzaga, DJE 18.09.2017.

A utilização de gabinete ou escritório de repartição em favor de candidatos para gravação de vídeo, com pedido expresso de votos direcionado à eleitora configura a conduta descrita no art. 73, I, da Lei 9.504/97⁴.

A utilização de banco de dados de acesso restrito da Administração Pública⁵.

Condutas excepcionadas

Mera captação de imagens de bens ou serviços públicos.

Fica permitido, segundo entendimento do TSE: “(...) utilização de imagens de domínio público, facilmente acessadas por todos aqueles que se lançam em campanha eleitoral”⁶.

Filmagem dentro de escola em pleno dia letivo sem interação de cunho eleitoral, traduzindo-se em meras imagens captadas de fundo para mostrar o serviço público em si.

Nesse tema, “A orientação jurisprudencial deste colendo Tribunal Superior é de afastar a prática de conduta vedada na hipótese de mera captação de imagens de bens ou serviços públicos. Por conseguinte, semelhante raciocínio aplica-se ao caso em exame, no qual foi captada imagem situacional de efetiva prestação de serviço público. Precedente: Rp 3267-25/DF, Rel. Min. MARCELO RIBEIRO, DJe 21.5.2012.”⁷.

Utilização de imagens disponíveis facilmente a todos os candidatos. Bem de uso comum do domínio público⁸.

4 TSE, Agravo de Instrumento nº 71824, Rel. Min. Admar Gonzaga, DJE 03.04.2018.

5 TSE, Recurso Ordinário nº 481883, Rel. Min. Nancy Andrighi, DJE 11.10.2011.

6 TSE, Recurso Ordinário nº 196083, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, DJE 10.08.2017.

7 Idem.

8 TSE, Representação nº. 84453, Rel. Min. Admar Gonzaga Nero, DJE 09.09.2014.

Publicidade institucional de caráter meramente informativo, sem vinculação a imagem política.

“A publicidade institucional de caráter meramente informativo acerca de obras, serviços e projetos governamentais, sem qualquer menção a eleição futura, pedido de voto ou promoção pessoal de agentes públicos, não configura conduta vedada ou abuso do poder político.”⁹.

Cessão ou uso de bem público (Art. 73, inciso I da Lei 9.504/1997)



Período

Em qualquer período.



Penalidade

Suspensão imediata da conduta vedada;
Multas no valor de cinco a cem mil UFIR;
Cassação do registro ou diploma do beneficiado.



Vedações

Todos os bens móveis e imóveis da Administração Direta e Indireta (incluindo-se Fundações e Empresas Públicas), das permissionárias e concessionárias de serviços públicos (bens afetados ao serviço público);

Veículos oficiais/a serviço do órgão para atender finalidade eleitoral em benefício de candidato, partido ou coligação;

Transporte de agente público candidato para compromissos eleitorais;

⁹ TSE, Recurso Especial Eleitoral nº. 504871, Rel. Min. José Antônio Dias Toffoli, DJE 26.02.2014.



Vedações

Transporte de não candidatos em benefício de candidato, coligação ou partido;

Uso de Internet e maquinário informático para postagens com conteúdo de propaganda eleitoral;

Pintar bens públicos com cores ou de forma que se possa identificar o partido;

Pedido expresso de votos em favor de candidato gravado em gabinete ou escritório de repartição;

Uso do banco de dados de acesso restrito da Administração Pública.



Permissões

Mera captação de imagens de bens ou serviços públicos;

Filmagem dentro de escola em pleno dia letivo sem interação de cunho eleitoral;

Utilização de imagens disponíveis facilmente a todos os candidatos;

Publicidade institucional de caráter meramente informativo, sem vinculação a imagem política.

2 USO DE MATERIAIS OU SERVIÇOS CUSTEADOS PELO ERÁRIO

Luis Eduardo Mendes Dantas



Art. 73, inciso II, da Lei 9.504/1997: usar materiais ou serviços, custeados pelos Governos ou Casas Legislativas, que excedam as prerrogativas consignadas nos regimentos e normas dos órgãos que integram;

Período de aplicação da vedação

Vedação sem período específico de incidência, sendo, portanto, aplicável em qualquer período¹.

Penalidade aplicável

Art. 73, § 4º da Lei 9.504/1997: O descumprimento do disposto neste artigo acarretará a **suspensão imediata da conduta vedada**, quando for o caso, e sujeitará os responsáveis a **multa no valor de cinco a cem mil UFIR**.

Art. 73, § 5º da Lei 9.504/1997: Nos casos de descumprimento do disposto nos incisos do caput e no § 10, sem prejuízo do disposto no § 4º, o candidato beneficiado, agente público ou não, ficará sujeito à **cassação do registro ou do diploma**. (Redação dada pela Lei nº 12.034, de 2009).

1 TSE, Representação nº 318846, Rel. Min. Assis Moura, DJE 12.05.16.

Condutas específicas abrangidas

Utilização de materiais ou serviços públicos com finalidade política eleitoral.

Entram nesta lista todo e qualquer material ou serviço público que seja utilizado de forma abusiva para promover campanha de candidato às eleições.

Ex.: serviços de transporte e locomoção oficiais, serviços gráficos, assessorias, telefones, serviços postais, serviços de comunicação oficial, etc.

Imprimir panfletos, cartas, cartilhas com finalidade eleitoral do agente público candidato ou de quem este apoie, utilizando-se do maquinário estatal, configura a conduta vedada acima citada².

Utilização de e-mail institucional para divulgação de propaganda eleitoral em benefício de candidato³.

Condutas Excepcionadas

Mera captação de imagens de bens ou serviços públicos.

Fica permitido, segundo entendimento do TSE: “(...) utilização de imagens de domínio público, facilmente acessadas por todos aqueles que se lançam em campanha eleitoral”⁴.

Filmagem dentro de escola em pleno dia letivo sem interação de cunho eleitoral, traduzindo-se em meras imagens captadas de fundo para mostrar o serviço público em si.

2 TSE, Recurso Ordinário nº 481883, Rel. Min. Nancy Andrighi, DJE 11.10.2011.

3 TSE, Recurso Especial Eleitoral nº 7317, Acórdão, Relator(a) Min. Og Fernandes, DJE 11.04.2019.

4 TSE, Recurso Ordinário nº 196083, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, DJE 10.08.2017.

Nesse tema, “A orientação jurisprudencial deste colendo Tribunal Superior é de afastar a prática de conduta vedada na hipótese de mera captação de imagens de bens ou serviços públicos. Por conseguinte, semelhante raciocínio aplica-se ao caso em exame, no qual foi captada imagem situacional de efetiva prestação de serviço público. Precedente: Rp 3267-25/DF, Rel. Min. MARCELO RIBEIRO, DJe 21.5.2012.”⁵.

Utilização de imagens disponíveis facilmente a todos os candidatos.

Bem de uso comum do domínio público⁶.

Publicidade institucional de caráter meramente informativo, sem vinculação a imagem política.






“A publicidade institucional de caráter meramente informativo acerca de obras, serviços e projetos governamentais, sem qualquer menção a eleição futura, pedido de voto ou promoção pessoal de agentes públicos, não configura conduta vedada ou abuso do poder político.”⁷.

5 TSE, Recurso Ordinário nº 196083, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, DJE 10.08.2017.

6 TSE, Representação nº. 84453, Rel. Min. Admar Gonzaga Nero, DJE 09.09.2014.

7 TSE, Recurso Especial Eleitoral nº. 504871, Rel. Min. José Antônio Dias Toffoli, DJE 26.02.2014.

Uso de materiais ou serviços custeados pelo erário (Art. 73, inciso II, da Lei 9.504/1997)

	Período	Em qualquer período.
	Penalidade	Suspensão imediata da conduta vedada; Multa no valor de cinco a cem mil UFIR; Cassação do registro ou diploma do beneficiado.
	Vedações	Uso de materiais ou serviços públicos com finalidade política eleitoral;
		Impressão de panfletos, cartas, cartilhas com finalidade eleitoral do agente público candidato ou de quem este apoie, utilizando-se do maquinário estatal;
	Permissões	Uso de e-mail institucional para divulgação de propaganda eleitoral em benefício de candidato.
		Mera captação de imagens de bens ou serviços públicos;
		Filmagem dentro de escola em pleno dia letivo sem interação de cunho eleitoral;
		Utilização de imagens disponíveis facilmente a todos os candidatos;
	Permissões	Publicidade institucional de caráter meramente informativo, sem vinculação a imagem política.

3 CESSÃO DE SERVIDOR OU EMPREGADO PÚBLICO

Para comitês de campanha ou uso de seus serviços

Eugênio Augusto Carvalho Seelig



Art. 73, inciso III, da Lei 9.504/1997: ceder servidor público ou empregado da administração direta ou indireta federal, estadual ou municipal do Poder Executivo, ou usar de seus serviços, para comitês de campanha eleitoral de candidato, partido político ou coligação, durante o horário de expediente normal, salvo se o servidor ou empregado estiver licenciado;

Período de aplicação da vedação

Conduta sem termo a *quo* fixado, de forma a se compreender que alberga todos os anos, mormente o ano eleitoral.

Penalidade aplicável

Suspensão imediata da conduta vedada, quando for o caso; **multa no valor de cinco a cem mil UFIR aos agentes responsáveis**, aos partidos políticos, às coligações e aos candidatos beneficiados, sem prejuízo de outras sanções de caráter constitucional, administrativo ou disciplinar fixadas pelas demais leis vigentes (art. 73, §§ 4º e 8º, da Lei nº 9.504, de 1997); e **cassação do registro** do candidato ou do diploma do eleito que tenha sido beneficiado, agente público ou não (art. 73, § 5º, da Lei nº 9.504, de 1997).

Comentários



Cessão de servidores é o fato funcional por meio do qual determinada pessoa administrativa ou órgão público cede, sempre em caráter temporário, servidor integrante de seu quadro para atuar em outra pessoa ou órgão, com o objetivo de cooperação entre as administrações e de exercício funcional integrado das atividades administrativas. Trata-se, na verdade, de empréstimo temporário do servidor, numa forma de parceria entre as esferas

governamentais. Avulta notar, porém, que tal ajuste decorre do poder discricionário de ambos os órgãos e do interesse que tenham na cessão; sendo assim, não há falar em direito subjetivo do servidor à cessão¹.

O sentido e alcance da expressão “comitê de campanha eleitoral” consiste em qualquer fim eleitoral, tal como passeatas, entrega de santinhos, participação de comícios etc².

Exceção

Os servidores devidamente licenciados, fora do horário de trabalho ou em gozo de férias estão excluídos da incidência da figura típica³.

Exteriorização de apoio político em perfis pessoais e o efetivo uso do aparato estatal

O mero engajamento eleitoral de servidor público, fora do exercício das atribuições do cargo, não caracteriza a prática de conduta vedada. É necessário que se verifique o uso efetivo do aparato estatal em prol de determinada campanha⁴.

- 1 CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 26. ed. São Paulo: Editora Atlas S.A., 2013. p. 627.
- 2 JORGE, Flávio Cheim. Curso de Direito Eleitoral/Flávio Jorge Cheim, Ludgero Liberato, Marcelo Abelha Rodrigues. 2. ed. Salvador: Ed. JusPodivm, 2017. p. 367.
- 3 Resolução TSE nº 21.854, Acórdão de 01/07/2004, relator Ministro Luiz Carlos Lopes Madeira.
- 4 Agravo de Instrumento nº 12622, Acórdão, Relator(a) Min. Luís Roberto Barroso,

Servidores do Executivo

“A vedação contida no art. 73, III, da Lei nº 9.504/97 é direcionada aos servidores do Poder Executivo, não se estendendo aos servidores dos demais poderes, em especial do Poder Legislativo, por se tratar de norma restritiva de direitos, a qual demanda, portanto, interpretação estrita”⁵.

A doutrina também destaca que, ao se observar o funcionamento parlamentar, nota-se que os membros do Poder Legislativo mantêm assessores juntos às bases, isto é, nas comunidades de maior atuação, de modo que a regra se torna compreensível – embora, de lege ferenda, deva ser repensada -, pois se torna muito tênue a linha que separa ambas as atividades, isto é, a de assessor do parlamentar e a do assessor do candidato⁶.

Servidor público cedido

“Não cabe ampliar o alcance do art. 73, III, da Lei nº 9.504/1997, a fim de responsabilizar o servidor público cuja mão de obra é indevidamente cedida à campanha, porque este não se equipara ao agente público que, em desvio de poder hierárquico, direciona seu subordinado para prestar serviços à campanha. Tendo em vista que o servidor público cedido não é o agente público responsável pela prática do ato reputado ilícito, não há que se falar na sua inclusão obrigatória no polo passivo da demanda, seja na representação por conduta vedada, seja na ação de investigação judicial eleitoral.”⁷.

Publicação: DJE - Diário da justiça eletrônica, Data 16/08/2019.

- 5 Recurso Especial Eleitoral nº 119653, Relator(a) Min. Luciana Christina Guimarães Lóssio, DJE 12/09/2016.
- 6 JORGE, Flávio Cheim. Curso de Direito Eleitoral/Flávio Jorge Cheim, Ludgero Liberato, Marcelo Abelha Rodrigues. 2. ed. Salvador: Ed. JusPodivm, 2017. p. 367.
- 7 Recurso Ordinário Eleitoral nº 060977531, Acórdão, Relator(a) Min. Luís Roberto Barroso, Publicação: DJE - Diário da justiça eletrônica, Tomo 207, Data 10/11/2021.

Adesivos contendo propaganda eleitoral dentro da repartição durante o horário de expediente

A mera circunstância de os servidores portarem adesivos contendo propaganda eleitoral dentro da repartição, durante o horário de expediente, conquanto eticamente reprovável, não se enquadra na descrição típica contida no art. 73, III, da Lei nº 9.504/97⁸.

Exercício do cargo e identificação

Os agentes políticos e servidores ocupantes de cargo em comissão, em relação aos quais pode haver o extravasamento do horário de expediente normal, se participarem de campanha eleitoral de candidato, partido político ou coligação, não devem fazê-lo quando estiverem no exercício do cargo público, nem se identificando como agentes públicos.

Prestação de segurança à autoridade

O uso de serviço de servidores públicos na campanha eleitoral não se confunde com a prestação de segurança à autoridade que se candidata à reeleição⁹.

Cessão de servidor ou empregado público para comitês de campanha ou uso de seus serviços (Art. 73, inciso III, da Lei 9.504/1997)



Período

Alberga todos os anos, mormente o ano eleitoral.

8 Recurso Especial Eleitoral nº 151188, Acórdão, Relator(a) Min. Luciana Lóssio, Publicação: DJE - Diário da justiça eletrônica, Tomo 152, Data 18/08/2014, Página 151.

9 TSE, AG nº 4.246, Acórdão de 24/05/2005, relator Ministro Luiz Carlos Lopes Madeira.



Penalidade

Suspensão imediata da conduta vedada;
Multa no valor de cinco a cem mil UFIR;
Cassação do registro ou diploma do beneficiado.

Os servidores devidamente licenciados, fora do horário de trabalho ou em gozo de férias podem participar de comitês de campanha;

É permitida exteriorização de apoio político em perfis pessoais e o efetivo uso do aparato estatal fora do exercício das atribuições do cargo;

A vedação é direcionada aos servidores do Poder Executivo, não se estendendo aos servidores dos demais poderes;

Embora seja eticamente reprovável, os servidores podem portar adesivos contendo propaganda eleitoral dentro da repartição, durante o horário de expediente;

Filmagem dentro de escola em pleno dia letivo sem interação de cunho eleitoral;

Agentes políticos e servidores ocupantes de cargo em comissão podem participar de campanha eleitoral de candidato, contudo não devem fazê-lo quando estiverem no exercício do cargo público, nem se identificando como agentes públicos;

Prestação de segurança à autoridade que se candidata à reeleição não se configura como uso de serviço de servidores públicos na campanha eleitoral.



Importante

4 USO PROMOCIONAL DE DISTRIBUIÇÃO GRATUITA

De bens ou serviços de caráter social

Eugênio Augusto Carvalho Seelig



Art. 73, inciso IV, da Lei 9.504/1997: ceder servidor público ou empregado da administração direta ou indireta federal, estadual ou municipal do Poder Executivo, ou usar de seus serviços, para comitês de campanha eleitoral de candidato, partido político ou coligação, durante o horário de expediente normal, salvo se o servidor ou empregado estiver licenciado;

Período de aplicação da vedação

Conduta sem termo a *quo* fixado, de forma a se compreender que alberga todos os anos, mormente o ano eleitoral.

Penalidade aplicável

Suspensão imediata da conduta vedada, quando for o caso; multa no valor de cinco a cem mil UFIR aos agentes responsáveis, aos partidos políticos, às coligações e aos candidatos beneficiados, sem prejuízo de outras sanções de caráter constitucional, administrativo ou disciplinar fixadas pelas demais leis vigentes (art. 73, §§ 4º e 8º, da Lei nº 9.504, de 1997); e **cassação do registro** do candidato ou do diploma do eleito que tenha sido beneficiado, agente público ou não (art. 73, § 5º, da Lei nº 9.504, de 1997).

Comentários



“A teleologia da norma é coibir o uso promocional – em favor dos atores políticos do processo eleitoral – de graciosa distribuição, diretamente a eleitores, de bens e serviços de caráter assistencialista”¹.

Aplicação do princípio da impessoalidade da Administração Pública².

Do dicionário Aurélio extraímos que impessoal é quem não se dirige ou aquele que não se refere a uma pessoa em especial, mas a todas as pessoas em geral³.

O preceptivo em tela trata de apenas um viés da impessoalidade na Administração Pública, qual seja, **a Administração Pública deve ser impessoal em relação a ela mesma**, de modo

que quando, por exemplo, um governador determina a realização de uma obra pública, quem o faz juridicamente é a pessoa jurídica de direito público do Estado, e não o governador.

Lado outro, o dispositivo legal em questão não proibiu que a implementação de tais programas seja utilizada como capital político, durante a propaganda eleitoral ou durante os debates eleitorais. Afinal de contas, é da essência do debate político que os candidatos tentem mostrar aos eleitores aquilo que, em seu ponto de vista, constituiu avanços de sua gestão. Da mesa forma, ficarão expostos a toda sorte de críticas, caso os programas implementados sejam vistos como ineficientes ou ineficazes⁴.

1 Recurso Ordinário nº 060137411, Acórdão, Relator(a) Min. Luis Felipe Salomão, Publicação: DJE - Diário da justiça eletrônica, Tomo 77, Data 23/04/2020.

2 Art. 37, caput, CRFB/88.

3 FERREIRA, 2004.

4 JORGE, Flávio Cheim. Curso de Direito Eleitoral/Flávio Jorge Cheim, Ludgero Liberato, Marcelo Abelha Rodrigues. 2. ed. Salvador: Ed. JusPodivm, 2017. p. 368.

Contraprestação

Não incide a proibição contida no art. 73, IV, da Lei nº 9.504/1997 à contraprestação por parte do beneficiado que recebe bens ou serviços de caráter social subvencionados pelo Poder Público⁵. Se há contraprestação, o programa deixa de ser assistencialista, ou seja, pautado pela gratuidade, conforme a descrição da conduta típica.

Contemporaneidade

Para a configuração da conduta prevista no art. 73, IV, da Lei das Eleições, faz-se mister que a distribuição de bens e serviços sociais custeados ou subvencionados pelo Poder Público ocorra durante o suposto ato promocional⁶.

Para a configuração da conduta vedada é necessário que, no momento da distribuição gratuita de bens e serviços de caráter social custeada ou subvencionada pelo Poder Público, ocorra o uso promocional em favor de candidato, partido político ou coligação⁷.

Para a configuração do referido ilícito exige-se que o uso promocional em favor de candidato seja contemporâneo à efetiva entrega das benesses⁸.

Interrupção de programas

Não se exige a interrupção de programas nem se inibe a sua instituição. O que se interdita é a utilização em favor de candidato, partido político ou coligação⁹.

5 Recurso Ordinário nº 159535, Acórdão, Relator(a) Min. Rosa Weber, Publicação: DJE - Diário da justiça eletrônica, Tomo 040, Data 26/02/2019, Página 8-9.

6 REspe nº 42232-85/RN, rel. Min. Henrique Neves da Silva, julgado em 8.9.2015, DJe de 21.10.2015.

7 Recurso Especial Eleitoral nº 53067, Relator(a) Min. Henrique Neves Da Silva, DJE 02/05/2016.

8 AgR-REspEl 0600398-53/MT, Rel. Min. Og Fernandes, DJE de 22/6/2020.

9 EREspe nº 21.320, Acórdão de 09.11.2004, relator Ministro Luiz Carlos Lopes Madeira.

Programa social em execução desde exercício anterior

A divulgação de programa social em curso durante o período eleitoral cuja execução se iniciou em exercício anterior não se subsume à conduta vedada prevista no art. 73, IV, da Lei nº 9.504/1997, sendo lícito ato de publicidade das ações do governo¹⁰.

Presença em evento de lançamento e distribuição

A participação de candidatos em eventos de lançamento e distribuição de bens pelo Poder Público caracteriza o uso promocional previsto no art. 73, IV, da Lei Eleitoral¹¹.

Uso promocional de distribuição gratuita de bens ou serviços de caráter social (Art. 73, inciso IV, da Lei 9.504/1997)



Período

Alberga todos os anos, mormente o ano eleitoral.



Penalidade

Suspensão imediata da conduta vedada;
Multa no valor de cinco a cem mil UFIR;
Cassação do registro ou diploma do beneficiado.



Importante

É vedada participação de candidatos em eventos de lançamento e distribuição de bens pelo Poder Público;

Não se proíbe que a implementação de programas sociais seja utilizada como capital político, durante a propaganda eleitoral ou durante os debates eleitorais;

10 Recurso Especial Eleitoral nº 060039853, Acórdão, Relator(a) Min. Og Fernandes, Publicação: DJE - Diário da justiça eletrônica, Tomo 122, Data 22/06/2020.

11 Respe 71923 Rel. Min. HENRIQUE NEVES DA SILVA, DJe de 23/10/2015.



Importante

A vedação não abrange contraprestação por parte do beneficiado que recebe bens ou serviços de caráter social subvencionados pelo Poder Público;

A configuração da conduta vedada demanda que, no momento da distribuição gratuita de bens e serviços de caráter social custeada ou subvencionada pelo Poder Público, ocorra o uso promocional em favor de candidato, partido político ou coligação;

Não se exige a interrupção de programas nem se inibe a sua instituição;

É permitida a divulgação de programa social em curso durante o período eleitoral cuja execução se iniciou no exercício anterior.

5 DISTRIBUIÇÃO GRATUITA DE BENS, VALORES OU BENEFÍCIOS

Eugênio Augusto Carvalho Seelig

“ Art. 73, §10, da Lei 9.504/1997: *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.*

Período de aplicação da vedação

Durante todo o ano da eleição.

Penalidade aplicável

Suspensão imediata da conduta vedada, quando for o caso; **multa no valor de cinco a cem mil UFIR aos agentes responsáveis**, aos partidos políticos, às coligações e aos candidatos beneficiados, sem prejuízo de outras sanções de caráter constitucional, administrativo ou disciplinar fixadas pelas demais leis vigentes (art. 73, §§ 4º e 8º, da Lei nº 9.504, de 1997); e **cassação do registro** do candidato ou do diploma do eleito que tenha sido beneficiado, agente público ou não (art. 73, § 5º, da Lei nº 9.504, de 1997).

Exceções

Nos casos de calamidade pública e estado de emergência ou programas sociais autorizados em lei e já em execução no exercício anterior¹.

Comentários



Quer-se evitar a manipulação dos eleitores pelo uso de programas oportunistas, que, apenas para atender circunstâncias políticas do momento, lançam mão do infortúnio alheio como tática deploável para obtenção de sucesso nas urnas².

Não há clareza no texto legal quanto ao alcance da vedação. A proibição de distribuição atinge

simultaneamente a Administração Pública federal, estadual e municipal, ou somente a da circunscrição do pleito? Ao que parece, a restrição só incide na circunscrição do pleito. Não fosse assim, de dois em dois anos as ações estatais concernentes à assistência social, em todo o País, ficariam parcialmente paralisadas durante o ano eleitoral, o que é inconcebível³.

Análise objetiva

Não é preciso demonstrar caráter eleitoreiro ou promoção pessoal do agente público, bastando a prática do ato ilícito⁴. Note-se, porém, que, de todo modo, o fato será apreciado à luz do princípio da proporcionalidade.

1 Parte final do §10 do art. 73 da Lei nº 9.504/1997.

2 GOMES, José Jairo. Direito Eleitoral. 12. ed. São Paulo: Atlas, 2016. p. 889.

3 GOMES, José Jairo. Direito Eleitoral. 12. ed. São Paulo: Atlas, 2016. p. 890.

4 TSE, Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 36026, Rel. Min. Aldir Guimarães Passarinho Junior, DJE 05.05.2011.

Estado de calamidade pública e estado de emergência

Segundo a dicção legal, não há vedação para a distribuição gratuita de bens e benefícios, desde que fundamentados na existência de estado de calamidade pública ou estado de emergência. A pandemia de COVID-19 se amolda a esta situação.

Desse modo o TSE já decidiu que “é possível, em ano de eleição, a realização de doação de pescados ou de produtos perecíveis quando justificada nas situações de calamidade pública ou estado de emergência ou, ainda, se destinada a programas sociais com autorização específica em lei e com execução orçamentária já no ano anterior ao pleito. No caso dos programas sociais, deve haver correlação entre o seu objeto e a coleta de alimentos perecíveis apreendidos em razão de infração legal”⁵.

Manutenção ou ampliação, durante o ano eleitoral, de programa social previsto em lei que estava em execução orçamentária no ano anterior.

O referido dispositivo não veda a distribuição de bens em continuidade a programas sociais:

- a) autorizados por lei em sentido formal (não em decreto, é necessário que o ato seja produzido pelo Poder Legislativo);
- b) cuja execução orçamentária tenha sido iniciada no exercício anterior ao das eleições⁶.

É possível a continuação do programa social que já estava em execução orçamentária no ano anterior, ainda que haja eventual ampliação, desde que o incremento não se revele abusivo⁷.

5 TSE, Consulta nº 5639 – Brasília/DF, Rel. Min. Gilmar Ferreira Mendes, DJ 02.06.2015.

6 TSE, Agravo Regimental em Agravo de Instrumento nº 116967, Rel. Min. Nancy Andrigui, DJE 17.08.2011; TSE, Recurso Especial Eleitoral nº 36026 (decisão monocrática), Rel. Min. Felix Fischer, DJE 08.04.2010.

7 TSE, Agravo Regimental no Recurso Especial Eleitoral nº 9979065-51.2008.6.24.00 51/SC, Rel. Min. Aldir Passarinho Junior, DJ 01.03.2011; TSE, Recurso contra Expedição de Diploma, nº 43060, Rel. Min. Marcelo Henriques Ribeiro de Oliveira, DJE 8.08.2012.

Programa social instituído por decreto

A instituição de programa social mediante decreto não atende à ressalva prevista no art. 73, § 10, da Lei n. 9.504/97. A mera previsão na lei orçamentária anual dos recursos destinados a esses programas não tem o condão de legitimar sua criação⁸.

Interrupção de programas sociais

Não está vedada a continuação dos programas sociais, desde que autorizados em lei em sentido formal e cuja execução orçamentária tenha se iniciado no exercício anterior ao das eleições⁹.

Distribuição de tablets a alunos da rede pública de ensino, em regime de comodato, para utilização em sala de aula

A distribuição de tablets aos alunos da rede pública de ensino, por meio do denominado programa escola digital, não configurou a conduta vedada do art. 73, § 10, da Lei 9.504/97 pelos seguintes motivos:

a) não se tratou de programa assistencialista, mas de implemento de política pública educacional que já vinha sendo executada desde o ano anterior ao pleito.

b) os gastos com a manutenção dos serviços públicos não se enquadram na vedação do art. 73, § 10, da Lei 9.504/97.

c) como os tablets foram distribuídos em regime de comodato e somente poderiam ser utilizados pelos alunos durante o horário de aula, sendo logo depois restituídos à escola, também fica afastada a tipificação da conduta vedada, pois não houve qualquer benefício econômico direto aos estudantes.

d) a adoção de critérios técnicos previamente estabelecidos, além da exigência de contrapartidas a serem observadas pelos pais e alunos,

8 TSE – AgR-AI n o 116967/RJ – DJe 178-2011, p. 75.

9 TSE, Agravo Regimental no Recurso Especial Eleitoral nº 9979065-51.2008.6.24.00 51/SC, Rel. Min. Aldir Passarinho Junior, DJ 01.03.2011; TSE, Recurso contra Expedição de Diploma, nº 43060, Rel. Min. Marcelo Henriques Ribeiro de Oliveira, DJE 8.08.2012.

também descaracterizam a conduta vedada em exame, pois não se configurou o elemento normativo segundo o qual “a distribuição de bens, valores ou benefícios” deve ocorrer de forma “gratuita”¹⁰.

Distribuição gratuita de jornais contendo material institucional

A distribuição gratuita de jornais contendo material supostamente institucional não configura a conduta vedada pelo art. 73, § 10º, visto que não se trata de bem de caráter social¹¹.

Bens singelos

Brindes distribuídos em eventos públicos, ainda que singelos, como livros de receitas, leques, ímãs de geladeira, mudas para reflorestamento e bolo, etc., também estão vedados¹².

Programas sociais executados por entidade nominalmente vinculada a candidato

No ano eleitoral estão vedados os programas sociais executados por entidade nominalmente vinculada a candidato ou por esse mantida, ainda que autorizados em lei ou em execução orçamentária no exercício anterior¹³.

Convênio com entidades públicas e privadas

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,

10 TSE, Recurso Especial Eleitoral 555-47, Rel. João Otávio de Noronha, DJ. 04.08.15.

11 TSE, Agravo Regimental no Recurso Especial Eleitoral nº 35316, Rel. Min. Arnaldo Versiani Leite Soares, DJE 05.10.2009.

12 TSE, Agravo Regimental no Agravo de Instrumento nº 30251, Rel. Min. Henrique Neves da Silva, DJE 17.04.2017.

13 Art. 73, § 11, da Lei nº 9.504/1997.

sobretudo quando os instrumentos preveem a adoção de contrapartidas por parte das instituições¹⁴.

Produtos perecíveis

É possível, em ano de eleição, a realização de doação de pescados ou de produtos perecíveis quando justificada nas situações de calamidade pública ou estado de emergência ou, ainda, se destinada a programas sociais com autorização específica em lei e com execução orçamentária já no ano anterior ao pleito. No caso dos programas sociais, deve haver correlação entre o seu objeto e a coleta de alimentos perecíveis apreendidos em razão de infração legal¹⁵.

Benefícios fiscais em programas de regularização fiscal

Inicialmente, o TSE, ao tratar de benefícios fiscais voltados à regularização fiscal, com redução total ou parcial de juros e multas, entendeu que “a norma do § 10 do art. 73 da Lei nº 9.504/1997 é obstáculo a ter-se, no ano das eleições, o implemento de benefício fiscal referente à dívida ativa do Município, bem como o encaminhamento à Câmara de Vereadores de projeto de lei, no aludido período, objetivando a previsão normativa voltada a favorecer inadimplentes”¹⁶.

Entrementes, em análise posterior entendeu que “a validade ou não de lançamento de Programa de Recuperação Fiscal (Refis) em face do disposto no art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/1997 deve ser apreciada com base no quadro fático-jurídico extraído do caso concreto”¹⁷.

14 TSE, REspe nº 282.675, Acórdão de 24/04/2012, relator Ministro Marcelo Henrique Ribeiro de Oliveira.

15 Consulta nº 5639, Acórdão de 02/06/2015, Relator(a) Min. Gilmar Ferreira Mendes, DJE de 13/10/2015.

16 TSE, Consulta nº 153169/DF, Rel: Min. Marco Aurélio Mello, DJE. 28.10.2011.

17 TSE, Consulta nº 36815, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJE. 08.04.2015.

Benefícios concedidos a empresas na locação de bens públicos

O TSE reconheceu a ocorrência da conduta vedada no artigo 73, § 10^o 18.

Distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios (Art. 73, §10, da Lei 9.504/1997)



Período

Durante todo o ano da eleição.



Penalidade

Suspensão imediata da conduta vedada;
Multa no valor de cinco a cem mil UFIR;
Cassação do registro ou diploma do beneficiado.

Não é preciso demonstrar caráter eleitoreiro ou promoção pessoal do agente público, bastando a prática do ato ilícito;

É vedada a distribuição de bens singelos;

É vedada a concessão de benefícios a empresas na locação de bens públicos;

É permitida os casos de calamidade pública e estado de emergência ou programas sociais autorizados em lei e já em execução no exercício anterior;



Importante

Não veda a distribuição de bens em continuidade a programas sociais:

18 TSE, Agravo Regimental no Recurso Especial Eleitoral nº 58085, Rel. Min. Henrique Neves da Silva, DJE 04.02.2014.

- a) autorizados por lei em sentido formal (não em decreto, é necessário que o ato seja produzido pelo Poder Legislativo);
- b) cuja execução orçamentária tenha sido iniciada no exercício anterior ao das eleições;

É possível, em ano de eleição, a realização de doação de pescados ou de produtos perecíveis quando justificada nas situações previstas no item anterior;

É permitida a distribuição gratuita de jornais contendo material institucional;

Não se amoldam ao conceito de distribuição gratuita 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.



Importante

6 ATOS RELACIONADOS A SERVIDORES PÚBLICOS

Eugênio Augusto Carvalho Seelig



Art. 73, V, da Lei 9.504/1997: nomear, contratar ou de qualquer forma admitir, demitir sem justa causa, suprimir ou readaptar vantagens ou por outros meios dificultar ou impedir o exercício funcional e, ainda, ex officio, remover, transferir ou exonerar servidor público, na circunscrição do pleito, nos três meses que o antecedem e até a posse dos eleitos, sob pena de nulidade de pleno direito [...].

Período de aplicação da vedação

Nos três meses que antecedem o pleito, ou seja, a partir de 02 de julho de 2022, e até a posse dos eleitos¹.

Penalidade aplicável

Suspensão imediata da conduta vedada, quando for o caso; **multa no valor de cinco a cem mil UFIR aos agentes responsáveis**, aos partidos políticos, às coligações e aos candidatos beneficiados, sem prejuízo de outras sanções de caráter constitucional, administrativo ou disciplinar fixadas pelas demais leis vigentes (art. 73, §§ 4º e 8º, da Lei nº 9.504, de 1997); e **cassação do registro** do candidato ou do diploma do eleito que tenha sido beneficiado, agente público ou não (art. 73, § 5º, da Lei nº 9.504, de 1997).

1 Art. 73, V, da Lei nº 9.504/1997.

Exceções

A nomeação ou exoneração de cargos em comissão e designação ou dispensa de funções de confiança;

A nomeação para cargos do Poder Judiciário, do Ministério Público, dos Tribunais ou Conselhos de Contas e dos órgãos da Presidência da República;

A nomeação dos aprovados em concursos públicos homologados até o dia 02 de julho de 2022;

A nomeação ou contratação necessária à instalação ou ao funcionamento inadiável de serviços públicos essenciais, com prévia e expressa autorização do Chefe do Poder Executivo;

A transferência ou remoção de ofício de militares, policiais civis e de agentes penitenciários (cf. alíneas do inciso V do art. 73 da Lei nº 9.504/1997).

Comentários



O objetivo é impedir que a gestão de pessoal funcione como instrumento eleitoreiro, influenciando a escolha política de servidores e de eleitores. Busca-se tutelar a

situação laboral do servidor público (em sentido amplo) durante o período eleitoral.

A vedação somente se aplica na circunscrição do pleito².

Análise objetiva

O TSE entende que não há falar em exigência de conotação eleitoral para a caracterização da conduta vedada, a qual deve ser analisada

2 TSE, Consulta nº 1065, Resolução nº 21806, Rel. Min. Fernando Neves da Silva, DJE 12.07.2004.

objetivamente, o que se perfaz com a correspondência da descrição do fato à conduta prevista no dispositivo legal³.

Atos que dificultem ou impeçam o regular exercício funcional

São vedados. “A dificuldade imposta ao exercício funcional de servidora consubstanciada em suspensão de ordem de férias, sem qualquer interesse da administração, configura a conduta vedada do art. 73, V, da Lei nº 9.504/97, ensejando a imposição de multa”⁴.

Concurso Público

O preceptivo em questão não proíbe a realização de concursos públicos⁵.

Homologação após a data limite

Caso o concurso público não seja homologado até 02 de julho de 2022, a nomeação e posse dos aprovados só poderá ocorrer após a posse dos eleitos.

Contratação e demissão de temporários

São vedadas pela lei no prazo de restrição⁶.

Melhoria na condição do servidor

“O fato de o servidor nomeado para cargo em comissão ter sido exonerado e, logo em seguida, nomeado para cargo em comissão com

3 TSE, Recurso Especial Eleitoral nº 28364 (decisão monocrática), Rel. Min. Arnaldo Versiani Leite Soares, DJE 05.08.2009; TSE, Recurso Especial Eleitoral nº 69541, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJE 26.06.2015.

4 TSE, Agravo Regimental em Agravo de instrumento nº 11207, Rel. Min. Arnaldo Versiani Leite Soares, DJE 11.02.2010.

5 Resolução TSE nº 21.806, de 08/06/2004, relator Ministro Fernando Neves da Silva.

6 EREspe nº 21.167, Acórdão de 21/08/2003, relator Ministro Fernando Neves da Silva.

concessão de maior vantagem pecuniária não permite, por si só, afastar a ressalva do art. 73, V, a, da Lei nº 9.504/97, porquanto tal dispositivo legal não veda eventual melhoria na condição do servidor.”⁷.





Criação de vagas

Para a legislação eleitoral, não há impedimento à criação de vagas e cargos no período eleitoral.

Lei de Responsabilidade Fiscal

É necessário também observar, no caso concreto, o art. 21 e o art. 42, ambos da Lei Complementar N.º 101/2000.

Atos relacionados a servidores públicos (Art. 73, V, da Lei 9.504/1997)

 Período	Nos três meses que antecedem o pleito, ou seja, a partir de 02 de julho de 2022, e até a posse dos eleitos.
 Penalidade	Suspensão imediata da conduta vedada; Multa no valor de cinco a cem mil UFIR; Cassação do registro ou diploma do beneficiado.
 Vedações	Ato que dificulte ou impeça o regular exercício funcional; Contratação e demissão de temporários;
 Permissões	A nomeação ou exoneração de cargos em comissão e designação ou dispensa de funções de confiança;

7 Recurso Especial Eleitoral nº 299446, Acórdão, Relator(a) Min. Arnaldo Versiani Leite Soares, Publicação 05/12/2012.



Permissões

A nomeação para cargos do Poder Judiciário, do Ministério Público, dos Tribunais ou Conselhos de Contas e dos órgãos da Presidência da República;

A nomeação ou contratação necessária à instalação ou ao funcionamento inadiável de serviços públicos essenciais, com prévia e expressa autorização do Chefe do Poder Executivo;

Transferência ou remoção de ofício de militares, policiais civis e de agentes penitenciários (cf. alíneas do inciso V do art. 73 da Lei nº 9.504/1997);

Realização concursos públicos;

Melhoria na condição do servidor;

Criação de vagas e cargos no período eleitoral.

7 TRANSFERÊNCIA VOLUNTÁRIA DE RECURSOS

Mateus Severiano da Costa



Art. 73, VI, 'a' da Lei 9.504/1997: 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.

Período de aplicação da vedação

Nos três meses que antecedem o pleito (a partir de 02 de julho de 2022) **até o dia das eleições**, em primeiro turno (02 de outubro de 2022) e segundo turno (30 de outubro de 2022), caso haja – de forma diversa ao disposto no inciso V, art. 73, da Lei nº 9.504/97, o legislador não consignou que a vedação se estende até a “posse dos eleitos”.

Penalidade aplicável

Suspensão imediata da conduta vedada, quando for o caso; **multa no valor de cinco a cem mil UFIR aos agentes responsáveis**, aos partidos políticos, às coligações e aos candidatos beneficiados, sem prejuízo de outras sanções de caráter constitucional, administrativo ou disciplinar fixadas pelas demais leis vigentes (art. 73, §§ 4º e 8º,

da Lei nº 9.504, de 1997); e **cassação do registro** do candidato ou do diploma do eleito que tenha sido beneficiado, agente público ou não (art. 73, § 5º, da Lei nº 9.504, de 1997).

Comentários



O dispositivo veda a realização de transferências voluntárias da União aos Estados e Municípios e dos Estados aos Municípios, nos três meses que antecedem o pleito.

Conforme redação do art. 25 da Lei de Responsabilidade Fiscal, “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”.

Ainda, necessário destacar o entendimento do TSE, no sentido de que a regra restritiva do art. 73, VI, ‘a’, da Lei nº 9.504/97 não pode sofrer alargamento por meio de in-

terpretação extensiva de seu texto, não se aplicando, assim, às transferências para entidades de direito privado (como associações), devendo ser observada, em qualquer caso, a eventual incidência das vedações contidas no art. 73, §§ 10 e 11, da Lei nº 9.504/97.

Ou seja, veda-se a entrega de recursos (Transferência Voluntária) a outro ente da Federação (Transferência Intergovernamental), a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou os destinados ao Sistema Único de Saúde (SUS).

Ademais, tem-se entendido que a restrição é aplicável à Administração Pública Indireta¹.

Exceções

Transferências não voluntárias:

1 TRE/SC, Consulta nº 2226, Resolução nº 7480 de 26/06/2006, Rel. José Trindade dos Santos, Publicação: DJESC – Diário da Justiça do Estado de Santa Catarina, Data 30/06/2006.

Transferências Constitucionais (FUNDOS): previstas na Constituição Federal, de parcelas das receitas federais arrecadadas pela União e que devem ser repassadas aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios.

Transferências Legais (PROGRAMAS): são as parcelas das receitas federais arrecadadas pela União, repassadas aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, previstas em leis específicas. Essas leis determinam a forma de habilitação, a transferência, a aplicação dos recursos e como deverá ocorrer a respectiva prestação de contas.

Transferência decorrente de lei estadual impositiva: Conforme entendimento do TSE: “Não ficou caracterizada a conduta vedada descrita no art. 73, VI, a, da Lei nº 9.504/97, pois a transferência de recursos decorreu de lei estadual impositiva, que previu o montante que cada município deveria receber, o prazo para o repasse e a necessidade de fiscalização legislativa mensal, inclusive com eventual responsabilização em caso de descumprimento da norma”².

Transferências destinadas ao Sistema Único de Saúde (SUS)

Repasse tratado especificamente por conta da relevância do objeto, por meio da celebração de convênios, de contratos de repasses e, principalmente, de transferências fundo a fundo. O SUS compreende todas as ações e serviços de saúde estatais das esferas federal, estadual, municipal e distrital, bem como os serviços privados de saúde contratados ou conveniados. Os valores são depositados diretamente do Fundo Nacional de Saúde aos fundos de saúde estaduais, municipais e do Distrito Federal. Os depósitos são feitos em contas individualizadas, isto é, específicas dos fundos.

2 Recurso Ordinário nº 154648, Acórdão, Relator(a) Min. Henrique Neves Da Silva, Publicação: DJE - Diário da justiça eletrônica, Tomo 45, Data 07/03/2016, Página 44/45.

Obrigação formal preexistente para execução de obra ou serviço em andamento e com cronograma prefixado

As transferências voluntárias advindas de celebração de instrumentos jurídicos celebrados anteriormente ao ano eleitoral e constante das ferramentas orçamentárias (Lei Orçamentária, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Plano Plurianual) não poderão sofrer nenhuma interrupção na transferência de valores, haja vista os compromissos assumidos pelo ente federado com terceiros e decorrentes de procedimentos licitatórios.

Pontua-se que a expressão “obra ou serviço em andamento e com cronograma prefixado” refere-se à obra ou serviço já iniciados fisicamente, antes dos três meses que antecedem ao pleito eleitoral. Nesse sentido, o TSE concluiu que: “A literalidade do art. 73, VI, a, da Lei nº 9.504/1997 indica que é necessária a existência de obras em andamento, e não apenas de cronograma de execução das obras, para que se configure exceção à conduta ilícita. Portanto, não há como se afastar o enquadramento da conduta ao tipo legal”³.

Ademais, a vedação não incide em caso de repasse de recursos por meio de convênios e contratos administrativos para execução de obras e serviços, desde que celebrados e tenham a execução (inclusive financeira) iniciada antes do período vedado. Entende o TSE que o dispositivo sob análise versa o repasse de recursos, sendo irrelevante o fato de o convênio ter sido assinado em data anterior ao período crítico previsto.

Atos preparatórios

De acordo com o entendimento do Tribunal Superior Eleitoral, a mera prática de atos preliminares ou preparatórios, como a assinatura ou a própria publicação do convênio, não configura a conduta descrita no art. 73, VI, ‘a’, desde que não haja o repasse de recursos

3 Agravo de Instrumento nº 62448, Acórdão, Relator(a) Min. Luís Roberto Barroso, Publicação: DJE - Diário da justiça eletrônica, Tomo 216, Data 08/11/2019, Página 103-104.

no período vedado e desde que não haja abusos que caracterizem a utilização do ato em proveito eleitoral.

Situações de calamidade pública ou emergência

A vedação também não se aplica quando a transferência voluntária for justificada em razão de situação de calamidade pública ou emergência, como a decorrente da pandemia da COVID-19. Nesse caso, contudo, os recursos transferidos devem ser utilizados no combate direto da calamidade ou emergência, sob pena de violação da vedação sob análise.

Em arremate, ainda que a transferência voluntária seja permitida dentro dos parâmetros lei, faz-se necessário observar que, na aplicação dos recursos transferidos, não devem constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos na publicidade de atos, programas, obras, serviços e campanhas de órgãos públicos. Em suma, não deve ser realizada qualquer conduta que possa afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais.

Transferência voluntária de recursos (Art. 73, VI, 'a' da Lei 9.504/1997)



Período

Nos três meses que antecedem o pleito (a partir de 02 de julho de 2022) até o dia das eleições, em primeiro turno (02 de outubro de 2022) e segundo turno (30 de outubro de 2022), caso haja – de forma diversa ao disposto no inciso V, art. 73, da Lei nº 9.504/97, o legislador não consignou que a vedação se estende até a “posse dos eleitos”.



Penalidade

Suspensão imediata da conduta vedada;
Multa no valor de cinco a cem mil UFIR;
Cassação do registro ou diploma do beneficiado.



Importante

A entrega de recursos (Transferência Voluntária) a outro ente da Federação (Transferência Intergovernamental), a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou os destinados ao Sistema Único de Saúde;

As transferências voluntárias advindas de celebração de instrumentos jurídicos celebrados anteriormente ao ano eleitoral e constante das ferramentas orçamentárias (Lei Orçamentária, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Plano Plurianual) não poderão sofrer nenhuma interrupção na transferência de valores;

A mera prática de atos preliminares ou preparatórios, como a assinatura ou a própria publicação do convênio, não configura a conduta descrita no art. 73, VI, 'a';

Não se aplica quando a transferência voluntária for justificada em razão de situação de calamidade pública ou emergência, como a decorrente da pandemia da COVID-19.

8 REALIZAR PROPAGANDA INSTITUCIONAL

Mateus Severiano da Costa

CC *Art. 73, VI, 'b' da Lei 9.504/1997: com exceção da propaganda de produtos e serviços que tenham concorrência no mercado, autorizar publicidade institucional dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, salvo em caso de grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral.*

Período de aplicação da vedação

Nos três meses que antecedem o pleito (a partir de 02 de julho de 2022) **até o dia das eleições**, em primeiro turno (02 de outubro de 2022) e segundo turno (30 de outubro de 2022), caso haja – de forma diversa ao disposto no inciso V, art. 73, da Lei nº 9.504/97, o legislador não consignou que a vedação se estende até a “posse dos eleitos”.

Penalidade aplicável

Suspensão imediata da conduta vedada, quando for o caso; **multa no valor de cinco a cem mil UFIR aos agentes responsáveis**, aos partidos políticos, às coligações e aos candidatos beneficiados, sem prejuízo de outras sanções de caráter constitucional, administrativo ou disciplinar fixadas pelas demais leis vigentes (art. 73, §§ 4º e 8º,

da Lei nº 9.504, de 1997); e **cassação do registro** do candidato ou do diploma do eleito que tenha sido beneficiado, agente público ou não (art. 73, § 5º, da Lei nº 9.504, de 1997).

Comentários

Toda e qualquer **propaganda institucional**, assim entendida aquela que divulga ato, programa, obra, serviço ou campanhas do órgão público ou entidade pública, com ou não observância do disposto no art. 37, § 1º, da CF.

A mencionada regra proibitiva não admite publicidade institucional, ainda que realizada sem ofensa ao art. 37, § 1º, da Constituição Federal, ou seja, mesmo que tenha exclusivo caráter educativo, informativo ou de orientação social.

O elemento essencial ao conceito de propaganda institucional é o fato de esta ser custeada por verba pública e devidamente autorizada por agente público.

Segundo o TSE, o que importa para a infração desse dispositivo é que haja a publicidade institucional no período vedado, independentemente de ter sido autorizada ou iniciada anteriormente, e de

seu caráter eleitoreiro. Logo, as publicações oficiais já impressas não poderão ser distribuídas, salvo se as logomarcas forem cobertas.

De acordo com a jurisprudência do TSE, a conduta vedada se configura mesmo que a publicidade institucional que não tenha caráter eleitoreiro, ou seja, mesmo que não procure beneficiar determinada candidatura, e ainda que autorizada em momento anterior aos três meses antes do pleito¹. Ou seja, resta vedado veicular publicidade institucional nos 3 (três) meses que antecedem o pleito, independentemente de o conteúdo ter caráter informativo, educativo ou de orientação social².

Ressalte-se, ainda, que a vedação somente se aplica “aos agentes públicos das esferas administrativas cujos cargos estejam em disputa na eleição” (art. 73, § 3º, da Lei nº 9.504/97).

1 RO 0600108–91, rel. Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, DJE de 27.5.2021; AgR–REspe 841–95, rel. Min. Og Fernandes, DJE de 21.8.2019; e AgR–REspe 90–71, rel. Min. Edson Fachin, DJE de 7.8.2019.

2 AgR–Al nº 56–42/SP, rel. Min. Rosa Weber, julgado em 24.4.2018, DJe de 25.5.2018.

Identidade visual

Os programas de governo que tem aplicação de identidades visuais (slogans, jingles, cores, frases, imagens) que o caracterizam, devem ter sua divulgação com tais características suspensa – sob pena de configuração de publicidade institucional.

Logomarca dos órgãos e entidades

Os órgãos e entidades do Governo do Estado que já possuem logomarca, *desvinculada de qualquer período administrativo*, poderão continuar utilizando-a regularmente no período eleitoral, estando vedada apenas a realização de publicidade institucional.

Desnecessidade da presença do nome ou da imagem do gestor para caracterizar a publicidade institucional vedada

Na forma do entendimento do TSE, a divulgação do nome e da imagem do beneficiário não é requisito indispensável para a configuração da conduta vedada, porquanto a proibição nos três meses que antecedem o pleito possui caráter objetivo, dirigindo-se a toda e qualquer publicidade institucional.

Publicidade institucional relacionada a programa de governo tenha sido instituído por lei (Publicidade Legal)

É vedada a Publicidade Institucional. O que se admite é a divulgação de informações para orientar a população quanto aos serviços prestados, preservado o caráter meramente informativo da divulgação. Assim, nessas divulgações permitidas, é possível o uso do nome dos programas, por exemplo, com informações sobre a realização de matrículas de alunos para as unidades escolares, a oferta de cursos e oportunidades de trabalho nos programas de assistência social.

Propagação indireta

A proibição de publicidade institucional, nesse contexto, impede que a propagação de fatos positivos relativos ao Governo do Estado seja levada a efeito não apenas pelo próprio governo do Estado, mas ainda por intermédio de entes federativos interpostos. Do contrário,

abrir-se-ia um inaceitável flanco para burlas, permitindo-se que a imagem pública de gestores lançados à reeleição fosse impunemente polida e impulsionada, mediante a intervenção de correligionários ocupantes de cargos em outras esferas da Federação.³

Realização de eventos

Para o TSE o fato de se cuidar de reedição de festividade há muito tradicional no município não desconstitui, por si só, eventual constatação no sentido da prática de atos abusivos (gênero). Há que ser verificado, em cada situação, se houve:

- a) para fins de abuso, desvirtuamento do evento comemorativo, visando à obtenção de dividendos eleitorais espúrios, mediante emprego desproporcional de recursos de conteúdo econômico e/ou utilização indevida da máquina pública;
- b) para fins de conduta vedada, infração objetiva ao comando legal, mediante a prática do ato no período crítico;
- c) em ambos, presença de circunstâncias que denotem gravidade (na quadra do abuso para a caracterização da ilegalidade e, no da conduta vedada, para ajuste da sanção)⁴.

Patrocínio

O singular patrocínio, ainda que, em qualquer circunstância, tenha fins de publicidade, por contemplar a marca dos patrocinadores entre os instrumentos publicitários de divulgação do evento patrocinado, não se constitui em uma ação vedada pela Lei das Eleições. Não se admite a indicação de patrocínio pelo ente público na divulgação de evento, quando a logomarca empregada permita identificar a gestão⁵.

3 RO-El - Recurso Ordinário Eleitoral nº 176880, Acórdão de 25/03/2021.

4 Ac. de 19.3.2019 no REspe 57611, rel. Min. Tarcísio Vieira de Carvalho Neto.

5 Agravo de Instrumento nº 2457, Acórdão, Relator(a) Min. Tarcísio Vieira De Carvalho Neto, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Data 18/12/2017.

Publicidade do órgão em propriedades digitais de terceiros

Em decorrência de termos de contrato, convênios, parcerias ou ajustes similares, com ele firmados, cabe ao órgão guardar comprovação inequívoca de que solicitou tal providência e manter registros claros de que a publicidade sujeita ao controle da legislação eleitoral foi veiculada, exibida ou exposta antes do período eleitoral para, caso necessário, apresente prova junto à Justiça Eleitoral.

Perfis nas redes sociais do Governo do Estado

Os agentes públicos responsáveis pela sua manutenção têm o dever de zelar pelo seu conteúdo, inclusive nas áreas para comentários e interatividade com o público, de modo a evitar a inclusão de qualquer postagem que contenha termos que possam caracterizar publicidade institucional ou propaganda eleitoral. Por outro lado, havendo impossibilidade técnica de se monitorar e se moderar, ininterruptamente, as áreas de comentários e de interatividade das redes sociais, para que não haja nenhuma divulgação proibida pela lei eleitoral, os perfis deverão ser suspensos durante todo o período eleitoral, com exibição de nota explicativa sobre o motivo dessa suspensão, com vistas a justificá-la ao público.

Ações de relacionamento com a imprensa

Os órgãos e entidades poderão disponibilizar releases a jornalistas, inclusive em áreas de livre acesso de suas propriedades digitais, observadas, por analogia, as vedações de conteúdo dispostas para a publicidade em período eleitoral. Os órgãos e entidades devem vedar, em seus releases, conteúdo ou análises que envolvam emissão de juízo de valor referente a ações, políticas públicas e programas sociais, bem como comparações entre diferentes gestões de governo. Os releases à imprensa deverão focar em informações de interesse direto do cidadão, vinculadas à prestação de serviços públicos.

Agentes públicos e entrevistas

Observar os limites da informação jornalística, para dar conhecimento ao público de determinada atividade de governo, sem pro-

moção pessoal, nem menção a circunstâncias eleitorais, para que não seja configurada como propaganda institucional irregular.

Por fim, interessante pontuar a disciplina jurídica no âmbito federal, posto que o Parecer n. 003/2018/CTEL/CGU/AGU da Advocacia-Geral da União conclui que “na medida em que se torna difícil a definição de parâmetros exatos para conceituar determinada publicação como publicidade institucional, é importante que os órgãos públicos adotem máxima cautela quanto ao conteúdo, forma, finalidade e utilidade de cada publicação”.

Exceções

Publicidade de produtos e serviços que possuam concorrência no mercado. De acordo com a legislação, não há vedação à publicidade institucional feita por empresas estatais.

Casos de grave e urgente necessidade pública reconhecida pela Justiça Eleitoral. De acordo com a legislação não está abarcada pela vedação à publicidade institucional que se fizer para a divulgação de informações necessárias em caso de grave e urgente necessidade pública (como catástrofes, epidemias, guerras, etc.). Note-se que, nesse caso, para que seja reconhecida a exceção prevista no art. 73, VI, b, da Lei das Eleições, a circunstância de grave e urgente necessidade pública deve ser previamente reconhecida pela Justiça Eleitoral.

Concessão de entrevista. De acordo com o TSE, a mera concessão de entrevista por ocupante de cargo público durante o período eleitoral, não é considerada publicidade, desde que inserida dentro do contexto de informação jornalística e não sirva de instrumento de propaganda do candidato⁶.

Publicação de atos oficiais. O TSE firmou entendimento no sentido de que a publicação de atos oficiais ou meramente administrativos

6 Ac.-TSE, de 7.10.2010, na Rp nº 234314.

não caracteriza publicidade institucional – por não apresentarem conotação eleitoral⁷.

Placa de obra pública. Admite-se a permanência de placas relativas a obras públicas em construção, no período em que é vedada a publicidade institucional, desde que delas não constem expressões que possam identificar autoridades, servidores ou administrações cujos dirigentes estejam em campanha eleitoral. Em 2015 o TSE asse-ntou que apenas as placas de caráter meramente técnico seriam permitidas⁸. Dessa maneira, poderão ser mantidas as placas indica-tivas de obras, desde que excluídos nomes de autoridades, slogans, logomarcas e outros elementos identificadores da administração atual, ou seja, que possa carrear benefícios político-eleitorais.

Divulgação de caráter informativo. Esclarecer a população acerca de transtornos decorrentes da execução de obras públicas, não con-figura conduta vedada.

Realizar propaganda institucional (Art. 73, VI, 'b' da Lei 9.504/1997)



Período

Nos três meses que antecedem o pleito (a partir de 02 de julho de 2022) até o dia das eleições, em primeiro turno (02 de outubro de 2022) e segun-do turno (30 de outubro de 2022), caso haja – de forma diversa ao disposto no inciso V, art. 73, da Lei nº 9.504/97, o legislador não consignou que a vedação se estende até a “posse dos eleitos”.

7 Ac.-TSE, de 7.11.2006, no AgRgREspe nº 25748.

8 AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 1550-89, Rel. Min. João Otávio de Noronha, j. 19/05/2015.



Penalidade

Suspensão imediata da conduta vedada;
Multa no valor de cinco a cem mil UFIR;
Cassação do registro ou diploma do beneficiado.



Vedações

Toda e qualquer propaganda institucional (custeada por verba pública e devidamente autorizada por agente público), assim entendida aquela que divulga ato, programa, obra, serviço ou campanhas do órgão público ou entidade pública, com ou não observância do disposto no art. 37, § 1º, da CF;

Os programas de governo que tem aplicação de identidades visuais (slogans, jingles, cores, frases, imagens) que o caracterizam;

Propagação indireta (entes federativos interpostos);

Perfis nas redes sociais do Governo do Estado (durante o período eleitoral);



Importante

A divulgação do nome e da imagem do beneficiário não é requisito indispensável para a configuração da conduta;

Realização de eventos. Há que ser verificado, em cada situação, se houve:

- a) desvirtuamento do evento comemorativo e/ou utilização indevida da máquina pública;
- b) infração objetiva ao comando legal, mediante a prática do ato no período crítico;



Permissões

Logomarca de órgãos e entidades do Governo do Estado, desvinculada de qualquer período administrativo;

A divulgação de informações para orientar a população quanto aos serviços prestados, preservado o caráter meramente informativo da divulgação;

Patrocínio;

Releases disponibilizados pelos órgãos e entidades a jornalistas;

Dar conhecimento ao público de determinada atividade de governo, sem promoção pessoal, nem menção a circunstâncias eleitorais;

Publicidade de produtos e serviços que possuam concorrência no mercado;

Casos de grave e urgente necessidade pública reconhecida pela Justiça Eleitoral;

Concessão de entrevista;


Publicação de atos oficiais;

Placa de obra pública;

Divulgação de caráter informativo.

9 PRONUNCIAMENTO EM CADEIA DE RÁDIO E TELEVISÃO

Mateus Severiano da Costa

 *Art. 73, VI, 'c' da Lei 9.504/1997: fazer pronunciamento em cadeia de rádio e televisão, fora do horário eleitoral gratuito, salvo quando, a critério da Justiça Eleitoral, tratar-se de matéria urgente, relevante e característica das funções de governo.*

Período de aplicação da vedação

Nos três meses que antecedem o pleito (a partir de 02 de julho de 2022) **até o dia das eleições**, em primeiro turno (02 de outubro de 2022) e segundo turno (30 de outubro de 2022), caso haja – de forma diversa ao disposto no inciso V, art. 73, da Lei nº 9.504/97, o legislador não consignou que a vedação se estende até a “posse dos eleitos”.

Penalidade aplicável

Suspensão imediata da conduta vedada, quando for o caso; **multa no valor de cinco a cem mil UFIR aos agentes responsáveis**, aos partidos políticos, às coligações e aos candidatos beneficiados, sem prejuízo de outras sanções de caráter constitucional, administrativo ou disciplinar fixadas pelas demais leis vigentes (art. 73, §§ 4º e 8º, da Lei nº 9.504, de 1997); e **cassação do registro** do candidato ou do diploma do eleito que tenha sido beneficiado, agente público ou não (art. 73, § 5º, da Lei nº 9.504, de 1997).

Configuração de propaganda eleitoral indevida

A legislação eleitoral apresenta momento especificamente destinado para tal finalidade (“horário político”), permitindo que a propaganda eleitoral e as candidaturas sejam devidamente divulgadas no rádio e na televisão¹.

Nesse sentido, **buscando preservar a igualdade de condições, o legislador impôs a presente vedação, impedindo o pronunciamento em cadeia de rádio e televisão, fora do horário gratuito.** Note-se que, para o TSE não é necessário o caráter eleitoral da conduta, para caracterizar-se a infração (fazer pronunciamento **em cadeia**).

Pronunciamento que ultrapassa o motivo da convocação demonstrando nítido caráter eleitoral

Configura propaganda eleitoral extemporânea a entrevista que ultrapassa o motivo de sua convocação, demonstrando nítido caráter eleitoral. Precedentes do Tribunal Superior Eleitoral².

Ressalte-se, ainda, que a vedação somente se aplica “aos agentes públicos das esferas administrativas cujos cargos estejam em disputa na eleição”³.

Exceções

Existência de matéria urgente, relevante e característica das funções de governo. Extraordinariamente, quando se tratar de matéria urgente, relevante e própria das funções do agente, é viável o pronunciamento em cadeia de rádio e televisão, *desde que haja autorização judicial prévia concedida pela Justiça Eleitoral.*

1 Art. 36 e seguintes, da Lei nº 9.504/97.

2 Agravo de Instrumento nº 21114, Relator(a) Min. Maria Thereza Rocha De Assis Moura, DJE 09/03/2016.

3 art. 73, § 3º, da Lei nº 9.504/97.

Discurso transmitido por uma única emissora. O pronunciamento transmitido por uma única emissora, não configura violação ao referido artigo, qual veda a transmissão em cadeia de rádio e televisão. o TSE afastou a configuração da vedação, considerando que “os discursos foram transmitidos por uma única emissora, não havendo falar em cadeia de rádio e televisão”, o que “não significa que a conduta não possa ser enquadrada em outros dispositivos da legislação eleitoral, conforme cada caso.”⁴.

Concessão de entrevistas. Entrevista concedida a em relação a matéria conexa com as atribuições do agente público não caracteriza a infração. Nesse sentido, a Justiça Eleitoral já decidiu que “o Chefe do Poder Executivo não fica inibido puramente de conceder entrevistas a órgãos de comunicação no período eleitoral. O que não pode é se servir de emissoras (ainda mais que são concessões de serviços públicos) como palanque, muito menos (porque é expressamente vedado) se pronunciar em cadeias”⁵.

Pronunciamento em cadeia de rádio e televisão (Art. 73, VI, ‘c’ da Lei 9.504/1997)






Período

Nos três meses que antecedem o pleito (a partir de 02 de julho de 2022) até o dia das eleições, em primeiro turno (02 de outubro de 2022) e segundo turno (30 de outubro de 2022), caso haja – de forma diversa ao disposto no inciso V, art. 73, da Lei nº 9.504/97, o legislador não consignou que a vedação se estende até a “posse dos eleitos”.

4 Ac. de 11.9.2014 no REspe nº 1527171, rel. Min. João Otávio de Noronha.

5 TRE/SC, Recurso contra decisões de juízes eleitorais nº 39013, Rel. Hélio do Valle Pereira, DJE 21.05.2014.

	Penalidade	Suspensão imediata da conduta vedada; Multa no valor de cinco a cem mil UFIR; Cassação do registro ou diploma do beneficiado.
	Vedações	O pronunciamento em cadeia de rádio e televisão, fora do horário gratuito;
		Não é necessário o caráter eleitoreiro da conduta para caracterizar-se a infração;
		Pronunciamento que ultrapassa o motivo da convocação demonstrando nítido caráter eleitoreiro;
	Permissões	Existência de matéria urgente, relevante e característica das funções de governo;
		Discurso transmitido por uma única emissora;
		Concessão de entrevistas.

10 DESPESAS COM PUBLICIDADE

Isaltino José Barbosa Neto

CC *Art. 73, VII, da Lei 9.504/1997: realizar, no primeiro semestre do ano de eleição, despesas com publicidade dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, que excedam a média dos gastos no primeiro semestre dos três últimos anos que antecedem o pleito.*

Período de aplicação da vedação

Primeiro semestre do ano da eleição.

Penalidade aplicável

Suspensão imediata da conduta vedada, quando for o caso; **multa no valor de cinco a cem mil UFIR aos agentes responsáveis**, aos partidos políticos, às coligações e aos candidatos beneficiados, sem prejuízo de outras sanções de caráter constitucional, administrativo ou disciplinar fixadas pelas demais leis vigentes (art. 73, §§ 4º e 8º, da Lei nº 9.504, de 1997); e **cassação do registro** do candidato ou do diploma do eleito que tenha sido beneficiado, agente público ou não (art. 73, § 5º, da Lei nº 9.504, de 1997).

Condutas específicas abrangidas

Reconhecimento de despesa, mesmo sem pagamento. “[...] Prefeito candidato à reeleição. [...] Conduta vedada. Publicidade insti-

tucional. Art. 73, VII, da Lei nº 9.504/97. Excesso de gastos. [...] 1.1 Para fins da caracterização do excesso de gastos com publicidade institucional no ano da eleição, ilícito tipificado no art. 73, VII, da Lei nº 9.504/97, este Tribunal já assentou não ser necessário que haja o pagamento da despesa, bastando o reconhecimento oficial de que os serviços foram efetivamente prestados, o que ocorre já nas fases de liquidação e empenho. Precedentes. 1.2 Quanto ao ponto, consignou-se no acórdão regional que a média de gastos com publicidade no 1º semestre de 2016 extrapolou a dos três últimos anos que antecederam o pleito em R\$ 84.132,72 (oitenta e quatro mil, cento e trinta e dois reais e setenta e dois centavos), ou seja, 28,93% acima do limite. A orientação perfilhada no aresto regional está em consonância com a jurisprudência desta Corte Superior. [...]”¹

Despesas com publicidade (Art. 73, VII, da Lei 9.504/1997)



Período

Primeiro semestre do ano da eleição.



Penalidade

Suspensão imediata da conduta vedada;
Multa no valor de cinco a cem mil UFIR;
Cassação do registro ou diploma do beneficiado.



Importante

Não é necessário que haja o pagamento da despesa, bastando o reconhecimento oficial de que os serviços foram efetivamente prestados.

1 Ac. de 18.6.2020 no AgR-REspe nº 60949, rel. Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto.

11 REVISÃO GERAL DE REMUNERAÇÃO

Isaltino José Barbosa Neto

CC *Art. 73, VIII, da Lei 9.504/1997: fazer, na circunscrição do pleito, revisão geral da remuneração dos servidores públicos que exceda a recomposição da perda de seu poder aquisitivo ao longo do ano da eleição, a partir do início do prazo estabelecido no art. 7º desta Lei e até a posse dos eleitos.*

Período de aplicação da vedação

A partir de 180 dias antes das eleições (05 de abril de 2022 – terça-feira) até a posse dos eleitos.

Penalidade aplicável

Suspensão imediata da conduta vedada, quando for o caso; **multa no valor de cinco a cem mil UFIR aos agentes responsáveis**, aos partidos políticos, às coligações e aos candidatos beneficiados, sem prejuízo de outras sanções de caráter constitucional, administrativo ou disciplinar fixadas pelas demais leis vigentes (art. 73, §§ 4º e 8º, da Lei nº 9.504, de 1997); e **cassação do registro** do candidato ou do diploma do eleito que tenha sido beneficiado, agente público ou não (art. 73, § 5º, da Lei nº 9.504, de 1997).

Condutas específicas abrangidas





Revisar a remuneração dos servidores públicos em valor superior à perda para a inflação.

Exceções

Projeto de Lei encaminhado. Projeto de lei encaminhado, segundo o TSE, “a aprovação do projeto de lei que tiver sido encaminhado antes do período vedado pela lei eleitoral não se encontra obstada, desde que se restrinja à mera recomposição do poder aquisitivo no ano eleitoral”¹.

Reestruturação de Carreira. “A aprovação, pela via legislativa, de proposta de reestruturação de carreira de servidores não se confunde com revisão geral de remuneração e, portanto, não encontra obstáculo na proibição contida no art. 73, inciso VIII, da Lei no 9.504, de 1997.”²

Revisão geral de remuneração (Art. 73, VIII, da Lei 9.504/1997)

 Período	A partir de 180 dias antes das eleições (05 de abril de 2022 – terça-feira) até a posse dos eleitos.
 Penalidade	Suspensão imediata da conduta vedada; Multa no valor de cinco a cem mil UFIR; Cassação do registro ou diploma do beneficiado.
 Vedações	Revisar a remuneração dos servidores públicos em valor superior à perda para a inflação.
 Permissões	Projeto de Lei encaminhado antes do período vedado pela lei;
	Reestruturação de carreira.

1 Consulta nº 782, Resolução TSE nº 21.296, de 12/11/2002, relator Ministro Fernando Neves da Silva.

2 Res. nº 21054 na Cta nº 772, de 2.4.2002, rel. Min. Fernando Neves.

12 PROPAGANDA COM INFRINGÊNCIA

DO ART. 37, §1º, CF – VIOLAÇÃO DA IMPESSOALIDADE NA REALIZAÇÃO DE PUBLICIDADE INSTITUCIONAL

Isaltino José Barbosa Neto

“ Art. 74 da Lei 9.504/1997: *Configura abuso de autoridade, para os fins do disposto no art. 22 da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, a infringência do disposto no § 1º do art. 37 da Constituição Federal, ficando o responsável, se candidato, sujeito ao cancelamento do registro ou do diploma.*

Art. 37, §1º, CF – A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.

Período de aplicação da vedação

Sempre. Deve haver um cuidado ainda maior em períodos eleitorais.

Penalidade aplicável

Por configurar abuso do poder de autoridade, **acarreta inelegibilidade** de quantos hajam contribuído para a prática do ato para as eleições a se realizarem **nos 8 (oito) anos subseqüentes à eleição**

em que se verificou a conduta vedada, além da **cassação do registro ou diploma do candidato diretamente beneficiado** pelo abuso do poder de autoridade (cf. inciso XIV do art. 22 da Lei Complementar nº 64, de 1990); se o responsável for candidato, **cancelamento do registro ou do diploma** (cf. art. 74 da Lei nº 9.504, de 1997).

Condutas específicas abrangidas

Criação de logomarca que identifica gestão: A adoção de nova logomarca do governo, criada com propósito específico de identificar determinada gestão, pode caracterizar espécie de promoção dos governantes¹.

Placas em obras com publicidade institucional. O TRE/PR assinalou que a manutenção das placas com publicidade institucional configura a conduta vedada descrita no art. 73, VI, b, da Lei nº 9.504/1997. Assentou, ainda, a desnecessidade do caráter eleitoreiro ou da potencialidade lesiva para a configuração da conduta proibida por lei, bem como que é vedado veicular publicidade institucional, no período não permitido pela legislação eleitoral, independentemente de o conteúdo ter caráter informativo. A divulgação do nome e da imagem do beneficiário na propaganda institucional não é requisito indispensável para a configuração da conduta vedada pelo art. 73, VI, b, da Lei nº 9.504/1997².

Exceções

Propaganda institucional em língua estrangeira veiculada no exterior. Propaganda comercial no exterior, em língua estrangeira, para promoção de produtos e serviços brasileiros internacionalmente. Ausência de vedação. Propaganda não sujeita ao disposto no inciso VII do art. 73 da Lei nº 9.504/97.” O tema pode, de certo modo, ser enquadrado nas exceções da alínea b do inciso VI do art. 73 da Lei nº 9.504/97³.

1 Ac. de 7.2.2017 no RO nº 138069, rel. Min. Henrique Neves da Silva.

2 Ac. de 12.5.2020 no AgR-AI nº 29293, rel. Min. Og Fernandes.

3 Res. nº 21086 na Cta nº 783, de 2.5.2002, rel. Min. Luiz Carlos Madeira.

Entrevistas. “Não configura propaganda institucional irregular entrevista que, no caso, inseriu-se dentro dos limites da informação jornalística, apenas dando a conhecer ao público determinada atividade do governo, sem promoção pessoal, nem menção a circunstâncias eleitorais.”⁴

Propaganda com infringência do art. 37, §1º, CF – Violação da Impessoalidade na realização de publicidade institucional (Art. 74 da Lei 9.504/1997 e Art. 37, §1º, CF)

	Período	Sempre. Deve haver um cuidado ainda maior em períodos eleitorais.
	Penalidade	Inelegibilidade pelos 8 (oito) anos subseqüentes à eleição em que se verificou a conduta vedada; Cassação do registro ou diploma do candidato diretamente beneficiado; Cancelamento do registro ou do diploma se o responsável for candidato.
	Vedações	Criação de logomarca que identifica gestão; Placas em obras com publicidade institucional.
	Permissões	Propaganda institucional em língua estrangeira veiculada no exterior; Entrevistas.

4 TSE, Rp nº 234.313, Acórdão de 07/10/2010, relator Ministro Joelson Costa Dias.



13 INAUGURAÇÃO DE OBRAS PÚBLICAS

E CONTRATAÇÃO DE SHOWS ARTÍSTICOS PAGOS COM RECURSOS PÚBLICOS

Isaltino José Barbosa Neto



Art. 75 da Lei 9.504/1997: Nos três meses que antecederem as eleições, na realização de inaugurações é vedada a contratação de shows artísticos pagos com recursos públicos.

Art. 77 da Lei 9.504/1997: É proibido a qualquer candidato comparecer, nos 3 (três) meses que precedem o pleito, a inaugurações de obras públicas.

Período de aplicação da vedação

Três meses antes do pleito (a partir de 2 de julho – sábado).

Penalidade aplicável

Cassação do registro de candidatura ou do diploma de eleito (cf. parágrafo único do art. 77 da Lei nº 9.504, de 1997); e, **no caso de configurado abuso do poder de autoridade, inelegibilidade** de quantos hajam contribuído para a prática do ato para as eleições a se realizarem nos 8 (oito) anos subsequentes à eleição em que se verificou a conduta vedada (cf. inciso XIV do art. 22 da Lei Complementar nº 64, de 1990).

Condutas específicas abrangidas

Entrega de chaves. A entrega das chaves dos vestiários de um campo de futebol, em período vedado, cuja obra foi custeada pelo poder público, é considerada uma inauguração de obra pública, uma vez que a referida entrega pressupõe a abertura de suas instalações para o uso do público geral¹.

Mero comparecimento a obras com presença de destaque.

Exceções

Participação em inauguração de obras privadas. Considerando a necessidade de interpretação restritiva, a participação em inauguração de obra privada, ainda que subsidiada parcialmente com recursos públicos, não configura conduta vedada².

Presença como qualquer do povo, sem qualquer destaque. A mera presença do candidato na inauguração de obra pública, como qualquer pessoa do povo, sem destaque e sem fazer uso da palavra ou dela ser destinatário, não configura o ilícito previsto no art. 77 da Lei nº 9.504/97³.

Comparecimento a obras em andamento, sem qualquer evento inaugural. “Por sua vez, as testemunhas não afirmaram de forma conclusiva ter presenciado evento inaugural, o que, por si só, desconstitui a ilicitude da conduta, até porque mero comparecimento do prefeito a canteiro de obra não se amolda ao tipo proibitivo, ao





1 Ac. de 9.8.2016 no RO nº 198403, rel. Min. Luciana Lóssio.

2 Ac. de 3.10.2017 no REspe nº 18212, rel. Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto.

3 Ac. de 5.11.2013 no AgR-REspe nº 178190, rel. Min. Henrique Neves da Silva; no mesmo sentido o Ac. de 14.6.2012 no AgR-RO nº 890235, rel. Min. Arnaldo Versiani, o Ac. de 7.6.2011 no REspe nº 646984, rel. Min. Nancy Andrighi e o Ac. de 15.9.2009 no AgR-AI nº 11173, rel. Min. Marcelo Ribeiro.

contrário, trata-se de prática inerente ao ofício administrativo. Precedentes.”⁴

Inauguração de obras públicas e contratação de shows artísticos pagos com recursos públicos (Arts. 75 e 77 da Lei 9.504/1997)

 Período	Três meses antes do pleito (a partir de 2 de julho – sábado).
 Penalidade	Cassação do registro de candidatura ou do diploma de eleito; Inelegibilidade caso configurado abuso do poder de autoridade nos 8 (oito) anos subsequentes à eleição em que se verificou a conduta vedada.
 Vedações	Entrega de chaves; Mero comparecimento a obras com presença de destaque.
 Permissões	Participação em inauguração de obras privadas; Presença como qualquer do povo, sem qualquer destaque; Comparecimento a obras em andamento, sem qualquer evento inaugural.

4 Ac. de 26.3.2019 no AgR-REspe nº 40474, rel. Min. Jorge Mussi.



AMAZONAS

GOVERNO DO ESTADO

PROCURADORIA GERAL
DO ESTADO



imprensa oficial
GOVERNO DO ESTADO DO AMAZONAS

Editada e impressa na
Imprensa Oficial do Estado do Amazonas.