



ELEIÇÕES 2018

**CARTILHA DE ORIENTAÇÃO AOS
AGENTES PÚBLICOS ESTADUAIS**

APRESENTAÇÃO

Esta cartilha tem por escopo a sintetização das normas que devem orientar o comportamento dos agentes públicos estaduais para as **eleições de 2018**, na qual serão eleitos, como representantes do Poder Executivo, o Presidente e o Vice-Presidente da República, os Governadores e os Vice-Governadores dos Estados e do Distrito Federal; como representantes do Poder Legislativo, os Senadores e os Deputados Federais e Estaduais.

Nesse sentido, por meio da Coordenação das Assessorias Jurídicas da Administração Pública e da Procuradoria de Informação, Documentação e Aperfeiçoamento Profissional, a Procuradoria-Geral do Estado elaborou o presente guia – que é uma reedição de documento editado em anos anteriores (2006, 2008, 2010, 2012, 2014, 2016), com novos capítulos e jurisprudência atualizada sobre o tema.

Visando auxiliar as assessorias jurídicas na prestação de informações nos processos administrativos em que atuam, manteve-se, ao final de cada item, a referência a Pareceres e Informações mais recentes da PGE a respeito da matéria. A par das referências, eventuais dúvidas que surjam ao longo do período eleitoral e que necessitem de uma análise mais aprofundada deverão ser encaminhadas à Procuradoria-Geral do Estado que, se entender necessário, poderá efetuar consulta ao Tribunal Regional Eleitoral, acaso ainda não ultrapassado o prazo legal.

SUMÁRIO

| | |
|--|-----|
| 1. OBJETIVO DESTA PUBLICAÇÃO | 07 |
| 2. CALENDÁRIO – CONDUTAS VEDADAS – ELEIÇÕES 2018 | 09 |
| 3. AGENTE PÚBLICO: CONCEITO | 11 |
| 4. CONDUTAS VEDADAS AOS AGENTES PÚBLICOS | 13 |
| 5. CONDUTAS VEDADAS EM ESPÉCIE – LEI Nº 9.504/1997 | |
| ARTIGOS 73, 75 E 77 | 16 |
| Art. 73, I | 16 |
| Art. 73, II | 20 |
| Art. 73, III | 22 |
| Art. 73, IV | 25 |
| Art. 73, V | 26 |
| Art. 73, VI, 'a' | 29 |
| Art. 73, VI, 'b' | 32 |
| Art. 73, VI, 'c' | 43 |
| Art. 73, VII | 44 |
| Art. 73, VIII | 47 |
| Art. 73, § 10 | 49 |
| Art. 73, § 11 | 66 |
| Art. 75. | 67 |
| Art. 77. | 68 |
| 6. PERGUNTAS E RESPOSTAS | 72 |
| 7. OUTRAS CONDUTAS VEDADAS. ORDEM DE SERVIÇO | |
| Nº 001/2018 DO SENHOR GOVERNADOR DO ESTADO | 91 |
| 8. QUADRO RESUMIDO DAS CONDUTAS VEDADAS | 95 |
| 9. TABELAS COM OS PRAZOS DE DESINCOMPATIBILIZAÇÃO | 97 |
| 10. REFERÊNCIAS | 104 |

É objetivo desta publicação orientar os agentes públicos quanto ao comportamento exigido no período pré e pós-eleitoral, sempre buscando afastar eventual desequilíbrio entre os postulantes a cargos eletivos com origem nas ações dos agentes públicos, bem como advertir sobre as sanções preconizadas na legislação de referência. Pretende-se, desse modo, dotar os agentes públicos de instrumento para uma ação segura e de uma alternativa de consulta para solucionar suas dúvidas.

Essas orientações foram extraídas das Constituições Federal e Estadual, do Código Eleitoral (Lei nº 4.737/65), da Lei de Inelegibilidade (Lei Complementar nº 64/90 e alterações), da Lei dos Partidos Políticos (Lei nº 9.096/95 e alterações), da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/00) e, principalmente, da Lei das Eleições (Lei nº 9.504/97 e alterações). Esta última, de fundamental importância, é o eixo sobre o qual está disposta a maioria das referências às condutas e ações disciplinadas em outras leis. Nessa perspectiva, além das indicações dos textos legais e explicações sintéticas e objetivas, agregam-se as Resoluções do TSE, que disciplinam essas questões.

Com o objetivo de facilitar a consulta, esta cartilha está dividida por temas essenciais compreendendo a matéria, iniciando-se com o calendário das condutas. Na sequência, o texto aborda a definição de agente público para fins de aplicação da legislação eleitoral, passando-se, em seguida, às condutas em

espécie, com referências doutrinárias, jurisprudenciais e de casos concretos já examinados à luz de cada dispositivo legal. Cada descrição vem acompanhada do período no qual a vedação deve ser observada e das sanções aplicáveis em caso de descumprimento da legislação eleitoral.

O documento contempla também um espaço para ‘perguntas e respostas’, cuja lista apresenta aquelas que com mais frequência chegam em forma de consulta (formal ou informal) a esta Procuradoria-Geral do Estado. Consta, ainda, um quadro de condutas, as quais são descritas de forma bem resumida, com referências aos dispositivos legais.

Embora não se esgote o tema, o que exigiria uma abordagem de rigor técnico-científico mais apropriada em estudo dirigido a especialistas, pretende-se um enfoque que auxilie os agentes públicos a travar conhecimento com as vedações das leis eleitorais e produzir comportamentos adequados a essa circunstância. Por isso, a nota de recomendações conferida ao título.

Por fim, registra-se que cabe à Procuradoria-Geral do Estado, competente para a consultoria jurídica do Estado, velar pelo estreito respeito da Constituição da República e das leis em vigor no país, por todos os cidadãos, especialmente pelos agentes públicos.

CALENDÁRIO - CONDUTAS VEDADAS ELEIÇÕES 2018 2

1º de janeiro de 2018 - Data a partir da qual fica proibido:

I – realizar despesas com publicidade do Estado ou das respectivas entidades da Administração Indireta, que excedam a média dos gastos nos três últimos anos que antecedem o pleito ou do último ano imediatamente anterior à eleição, prevalecendo o menor valor;

II - 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;

III – exceder o limite de despesas com pessoal em ano eleitoral;

IV – realizar operações de crédito por antecipação de receita.

7 de abril de 2018 - Data a partir da qual é vedado fazer revisão geral da remuneração dos servidores públicos que exceda a recomposição da perda de seu poder aquisitivo ao longo do ano da eleição.

1º de maio de 2018 - É vedado contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro do exercício, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

7 de julho de 2018 - Data a partir da qual são vedadas as seguintes condutas:

I - autorizar publicidade institucional dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos estaduais, ou das respectivas entidades da administração pública indireta, ressalvados os casos previstos em Lei;

II - fazer pronunciamento em cadeia de rádio e de 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;

III - participação de candidato em inaugurações de obras públicas;

IV - contratação de shows artísticos pagos com recursos públicos na realização de inaugurações;

V - realizar transferência voluntária de recursos da União aos Estados e Municípios, e dos Estados aos Municípios, ressalvados os casos previstos em Lei;

VI - realizar atos de administração de pessoal e concessão de vantagens - 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, ressalvados os casos previstos em Lei;

VII - ordenar, autorizar ou executar atos que impliquem aumento de despesas com pessoal.

AGENTE PÚBLICO: CONCEITO 3

A Lei das Eleições (Lei nº 9.504/97), no § 1º do artigo 73, contém o conceito de *agente público* para os fins nela previstos, nos seguintes termos:

Reputa-se agente público, para os efeitos deste artigo, quem exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nos órgãos ou entidades da Administração Pública direta, indireta, ou fundacional.

Para a Lei das Eleições, *agente público* não é apenas o funcionário ou empregado público, nos conceitos tradicionais, mas qualquer pessoa com alguma relação com a Administração Pública Direta ou Indireta. Isso abrange desde os cargos eletivos, cargos em comissão, empregos temporários, estagiários, bem como o voluntariado atuante em causas sociais ou humanitárias em escolas da rede pública de ensino ou ligados a outros organismos mantidos pelo Poder Público. É conceito amplo, abrangendo pessoas sem vínculo com a Administração, em atividades ou funções temporárias ou transitórias e sem remuneração, bastando haver uma relação qualquer, simbólica ou de interesse próprio, para ser um agente público nos fins específicos desta Lei.

Convém observar, na esteira das decisões do TSE, que se sujeitam às sanções legais tanto os responsáveis pela conduta vedada quanto aqueles que dela se beneficiaram (TSE, Respe 28.534/MA, Rel. Min. Eros Grau, DJe, 01/10/2008, p. 12).

Em síntese, basta estar exercendo alguma atividade pública, a qualquer título, para ser abrangido pelo conceito legal de *agente público*.

Vejamos, exemplificativamente, a quem a lei se refere:

- os agentes políticos (Presidente da República, Governadores, Prefeitos e respectivos Vices, Ministros de Estado, Secretários, Senadores, Deputados federais e estaduais, Vereadores, etc.);

- os servidores titulares de cargos públicos, efetivos ou em comissão, em órgão ou entidade pública (autarquias e fundações);

- os empregados, sujeitos ao regime estatutário ou celetista, permanentes ou temporários, contratados por prazo determinado ou indeterminado, de órgão ou entidade pública (autarquias e fundações), empresa pública ou sociedade de economia mista;

- as pessoas requisitadas para prestação de atividade pública (p. ex.: membro de Mesa receptora ou apuradora de votos, recrutados para o serviço militar obrigatório, etc.);

- os gestores de negócios públicos;

- os estagiários;

- os que se vinculam contratualmente com o Poder Público (prestadores terceirizados de serviço, concessionários ou permissionários de serviços públicos e delegados de função ou ofício público).

CONDUTAS VEDADAS AOS AGENTES PÚBLICOS 4

Entende Djalma Pinto¹ que conduta vedada é toda aquela ação descrita na lei praticada por agentes públicos, servidores ou não da Administração Pública direta, indireta ou fundacional, que se valem da máquina administrativa para beneficiar determinada candidatura, comprometendo, assim a normalidade do processo eleitoral.

Essas normas visam proporcionar igualdade de tratamento a todos os candidatos concorrentes às eleições, bem como evitar o uso da máquina administrativa pública direta e indireta em benefício de candidatos.

As condutas vedadas, segundo a lição de Marcelo Abelha Rodrigues², também podem ser vistas sob a ótica do art. 37 da CF/1988. Esse autor ensina que a norma constitucional:

(...) exige e impõe a moralidade e a impessoalidade daquele que ocupa o cargo público e, sob este viés, pode-se afirmar categoricamente que aquele que usa do cargo para obter, no processo eleitoral, vantagens eleitorais está, não somente desequilibrando a disputa e ferindo de morte o sufrágio popular, mas também desbordando de forma irremissível do papel de moralidade que deve vestir-se sempre e, em especial quando ocupa um cargo público.

Previstas nos arts. 73, 75 e 77 da chamada Lei das Eleições (Lei nº 9.504/1997), as *condutas vedadas* constituem espécie do gênero *abuso de poder*.

¹PINTO, Djalma. *Direito Eleitoral. Improbidade Administrativa e Responsabilidade Fiscal*. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010, p. 245.

²RODRIGUES, Marcelo Abelha, JORGE, Flávio Cheim. Capítulo IX. *Ação (representação) por conduta vedada praticada pelos agentes públicos em campanha eleitoral*. In: _____. *Manual de direito eleitoral*. Edição em e-book baseada na 1. ed. impressa. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014. (Manuais instrumentais para graduação).

O doutrinador Rodrigo López Zilio³ traz lição sobre as condutas vedadas: “*condutas vedadas – na esteira de entendimento da doutrina e jurisprudência – constituem-se como espécie do gênero abuso de poder e surgiram como um antídoto à reeleição, a qual foi instituída através da EC n° 16/97*”. Em verdade, podem-se conceituar os atos de conduta vedada como espécies de abuso de poder político que se manifestam através do desvirtuamento dos recursos materiais (incisos I, II, IV e §10º do art. 73 da LE), humanos (incisos III e V do art. 73 da LE), financeiros (inciso VI, a, VII e VIII do art. 73 da LE) e de comunicação (inciso VI, b e c do art. 73 da LE) da Administração Pública (*lato sensu*).

O bem jurídico tutelado pelas condutas vedadas é o princípio da igualdade entre os candidatos. Assim, despicendo qualquer cotejo com eventual malferimento à lisura, normalidade ou legitimidade do pleito. Basta, apenas, seja afetada a isonomia entre os candidatos; nada mais. Nesse sentido, aliás, o próprio *caput* do art. 73 da Lei Eleitoral prescreve que são condutas vedadas porque “tendentes” a afetar a igualdade entre os candidatos. Ou seja, o legislador presume que tais condutas, efetivamente, inclinam-se a desigualar os contendores.

Consoante o entendimento do Tribunal Superior Eleitoral, para a caracterização da conduta vedada, é inexigível, em relação aos comportamentos descritos nos arts. 73, 75 e 77, a demonstração de potencialidade lesiva para o pleito, uma vez que esta é presumida pela própria lei (REspe nº 450-60.2012.6.13.0096/MG; RO nº 2.232/AM; AgR-REspe nº 27.896/SP; AgR-AI nº 5197/SP). Todavia, no tocante a outros comportamentos, não previstos na Lei Eleitoral, mas que possam ser enquadrados genericamente como abuso de poder, far-se-á necessário verificar a possibilidade de afetação do equilíbrio de oportunidades na eleição.

³ZILIO, Rodrigo López. *Direito Eleitoral*. 3 ed., Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2014, págs. 502-503.

É preciso destacar que o *caput* do art. 73 indica condutas “tendentes a afetar” o pleito eleitoral. Segundo Alceu Penteadó Navarro⁴, o vocábulo indica a capacidade de alterar o resultado da disputa eleitoral.

As condutas vedadas, por fim, acarretam desde multa ao infrator até a cassação do registro da candidatura ou, porventura, do diploma.

⁴NAVARRO, Alceu Penteadó. *Anotações sobre a propaganda política e as condutas vedadas aos agentes públicos*. Rio de Janeiro: GZ, 2016. XIV. p. 265.

5 CONDUtas VEDADAS EM ESPÉCIE

LEI Nº 9.504/1997 – ARTIGOS 73, 75 E 77

Art. 73, I – 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.

COMENTÁRIOS:

São proibidos o uso e a cessão de bens da administração que configurem benefício a candidato, partido ou coligação. A mera cessão ou uso de bens, por si só, não caracteriza a conduta vedada, sendo indispensável, para sua configuração, que a ação seja desenvolvida em benefício de candidato, partido ou coligação, causando prejuízo aos demais concorrentes ao pleito. Assim, no ano de 2018, a Administração Direta e Indireta não pode autorizar a utilização de qualquer bem móvel ou imóvel em favor de candidatos, partidos ou coligações, exceto se exclusivamente para realização de convenção partidária.

Segundo a doutrina de Joel Cândido⁵, sequer se exige que os bens sejam de propriedade da Administração Pública, bastando a posse ou a disponibilidade a qualquer título. Por isso, ainda que sejam cedidos ou usados bens de particulares locados pela Administração Pública, ou bens apreendidos em razão do poder de polícia, incidirá a presente vedação.

PERÍODO DE INCIDÊNCIA: sempre

APLICABILIDADE: a todas as esferas da administração pública (federal, estadual e municipal).

⁵CÂNDIDO, Joel José. *Direito Eleitoral Brasileiro*, 13ª ed., p. 563.

SANÇÕES:

- Suspensão imediata e declaração de nulidade do ato.
- Imposição de multa eleitoral, cassação do registro de candidatura ou do diploma.
- Responsabilização por abuso de poder político ou improbidade administrativa e suspensão dos direitos políticos.

JURISPRUDÊNCIA E DOUTRINA:

1. Do objetivo da proibição. Na doutrina de Navarro⁶, tem-se que o objetivo da norma é impedir a cessão, o uso da máquina administrativa, “bem como de recursos públicos, em proveito de candidaturas, ainda que haja benefício à população”.

2. Ressalva em relação a convenções partidárias. A ressalva à realização de convenção partidária decorre do disposto no art. 8º, § 2º da Lei, de acordo com o qual *“para a realização das convenções de escolha de candidatos, os partidos políticos poderão usar gratuitamente prédios públicos, responsabilizando-se por danos causados com a realização do evento”*.

3. Uso de residências oficiais. Em conformidade com o § 2º do art. 73, foge à vedação, ainda, o uso, pelos candidatos à reeleição de Presidente e Vice-Presidente da República, Governador e Vice-Governador de Estado e do Distrito Federal, Prefeito e Vice-Prefeito, de suas residências oficiais para realização de contatos, encontros e reuniões pertinentes à própria campanha, desde que não tenham caráter de ato público.

4. Uso de máquina reprográfica. Caso seja utilizada para copiar material de propaganda eleitoral, incide a proibição. (TSE, AgR – AI 5.694/SP Rel. Min. Caputo Bastos, DJe, 30/09/2005, p. 124).

⁶ NAVARRO, Alceu Penteadó. *Anotações sobre a propaganda política e as condutas vedadas aos agentes públicos*. Rio de Janeiro: GZ, 2016. XIV. p. 326.

5. Uso de veículos oficiais do Poder Público (veículos de serviço e veículos de representação). Os veículos oficiais também estão abrangidos na vedação referida no art. 73, I, da Lei nº 9.504/1997, de modo que não podem ser utilizados em benefício de candidato, partido político ou coligação.

6. Agente público candidato. Nos casos em que for candidato, o agente público não pode utilizar o veículo oficial em atividades de campanha, sob pena de incorrer na conduta vedada. A única exceção prevista na Lei Eleitoral diz respeito ao uso, em campanha, de transporte oficial pelo Presidente da República (art. 73, § 2º), obedecido o disposto no art. 76 (ressarcimento das despesas).

7. Carreatas. A participação de veículos oficiais em carreatas organizadas com a finalidade de promover candidato, partido político ou coligação, caracteriza a conduta proibida pelo art. 73, I da Lei das Eleições, ainda que o agente que utiliza ou autoriza a utilização do transporte não seja, ele próprio, candidato. Com efeito, deve-se ter presente que as vedações da lei não são restritas à figura do agente público candidato, aplicando-se a todo aquele que exercer, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, em razão de eleição, nomeação, “designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nos órgãos ou entidades da administração pública direta, indireta ou fundacional” (art. 73, § 1º).

8. Uso de transporte oficial por agentes públicos não candidatos. Nessa situação, deve-se verificar se o uso do veículo ocorre em benefício da candidatura de um terceiro, hipótese em que restará caracterizada a conduta proibida, ou, simplesmente, em benefício do próprio agente público, dentro das prerrogativas inerentes ao cargo que ocupa. A título de exemplo, menciona-se precedente jurisprudencial em que o Tribunal Superior Eleitoral considerou não ter havido prática de conduta vedada por um agente público que, não sendo candidato, utilizou veículo oficial para se dirigir até o estúdio onde gravaria participação em programa eleitoral de um determinado candidato (TSE, Recurso em Representação nº 94, Acórdão nº 94 de 02/09/1998, Rel. Min. Fernando Neves da Silva). Nesse caso, a Corte entendeu que o uso

do transporte dera-se em benefício do agente público (dentro das prerrogativas asseguradas pelo cargo) e não em benefício do candidato, para quem era indiferente o modo como o agente se deslocaria até o local da gravação.

9. Uso de transporte oficial para deslocamento até convenção partidária. Deve ser evitado o uso do transporte oficial para esse fim, porquanto isso pode vir a se revelar benéfico a uma futura candidatura. Ainda que, ao tempo da utilização do veículo, o agente não seja candidato, ele pode ser escolhido pelo partido para concorrer, o que configuraria o benefício que a Lei das Eleições busca evitar. A título ilustrativo, o Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo, por ocasião do julgamento da Representação nº 753769, reconheceu a prática da conduta vedada no caso de um agente público que, ainda não sendo candidato, utilizou veículo oficial para se dirigir a uma convenção partidária na qual veio a ser escolhido como candidato ao cargo de deputado federal (TRE/SP, Representação nº 753769, Acórdão de 02/08/2011, Rel. Alceu Penteado Navarro, Publicação: DJESP – Diário da Justiça Eletrônico do TRE - SP, Data 09/08/2011).

10. Uso de ônibus escolares para transporte de eleitores ao lançamento de candidaturas. Em se tratando de ônibus escolares privados, o Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul assentou:

A contratação, pela agremiação, de 9 (nove) ônibus escolares para o transporte de eleitores não afronta a legislação eleitoral. Trazida aos autos a nota fiscal do serviço prestado (...) Não vislumbrada conduta vedada, tampouco configurado abuso de poder político ou econômico a utilização desses ônibus para o transporte de eleitores à reunião de campanha (...) (TRE/RS, Representação nº 210-54, Acórdão de 08/02/2017, Rel. Jamil Andraus Hanna Bannura, Publicação: DJERS – Diário de Justiça Eletrônico do TRE – RS, Data 09/02/2017).

11. Normas de Direito Administrativo a respeito do uso veículos oficiais. É fundamental salientar que, além das regras de Direito Eleitoral acerca do tema, os agentes públicos estaduais devem

observar, igualmente, as normas de Direito Administrativo sobre o uso de veículos do Poder Público, em especial, no caso do Rio Grande do Sul, o disposto no Capítulo II (arts. 13 a 15) do Decreto nº 47.571, de 17 de novembro de 2010 (dispõe sobre o uso de veículos automotores a serviço do Poder Executivo Estadual e dá outras providências). Os arts. 13 a 15 do referido Decreto tratam dos veículos de representação, de uso exclusivo das autoridades no desempenho de suas funções.

12. Utilização de internet e de computadores pertencentes à administração pública, direta ou indireta, por agentes públicos para realização de postagens com conteúdo de propaganda eleitoral em rede social. A justiça eleitoral entende que a conduta vedada só se caracteriza mediante a comprovação inequívoca de que o IP (*Internet Protocol*) utilizado para postagens e compartilhamentos é o referente ao computador de trabalho do servidor público. Não basta, para tanto, a mera suposição de que a postagem, feita no horário de expediente dos servidores, pressupõe o uso de equipamento pertencente à administração pública. Precedente: TRE/RS, Recurso Eleitoral nº 380-18.2012.6.21.0096, Rel. Dr. Leonardo Tricot Saldanha, j. 15.05.2014).

13. Propaganda eleitoral em repartições públicas. A veiculação de propaganda eleitoral em repartições públicas é proibida, tendo em vista o disposto nos arts. 37 e 73, I, da Lei Eleitoral. A jurisprudência do TSE é assertiva na imposição de multa para o caso de uso da estrutura administrativa em benefício de candidato (TSE, AgR-REspe nº 3527-19, Rel. Min. Herman Benjamin, j. 18.10.2016).

Há exceção prevista, no entanto, em relação ao Poder Legislativo, em cujas dependências, eventual veiculação de propaganda eleitoral fica a critério da Mesa Diretora (Lei nº 9.504/1997, art. 37, § 3º).

Art. 73, II – 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 INCIDÊNCIA: sempre

APLICABILIDADE: a todas as esferas da administração pública (federal, estadual e municipal).

SANÇÕES:

- Suspensão imediata e declaração de nulidade do ato.
- Imposição de multa eleitoral, cassação do registro de candidatura ou do diploma.
- Responsabilização por abuso de poder político ou improbidade administrativa e suspensão dos direitos políticos.

COMENTÁRIOS:

A proibição visa resguardar o respeito, pelo agente público, às regras próprias dos órgãos em que atuam, no que tange à utilização de materiais ou serviços custeados pelo erário. Desse modo, não pode o agente público valer-se das verbas destinadas ao custeio de bens ou serviços postos à sua disposição, a fim de exercer suas funções, para, por exemplo, usar transporte oficial para locomoção a evento eleitoral, imprimir panfletos, livretos, calendários, com o objetivo de fazer promoção pessoal do próprio agente público ou de candidato por ele apoiado, e por consequência, propaganda eleitoral.

JURISPRUDÊNCIA E DOUTRINA:

1. Limitação quantitativa e qualitativa. O uso de materiais e serviços custeados pelos Governos ou Casas Legislativas deve ficar adstrito às prerrogativas do cargo, tanto em termos quantitativos como qualitativos. Dessa maneira, não cabe a utilização de tais materiais e serviços para a realização de campanha eleitoral, mesmo quando respeitados os limites quantitativos previstos nos regimentos e normas dos órgãos públicos. Precedente: TSE, REspe nº 16.067/ES, Rel. Min. Maurício

José Corrêa, j. 25/04/2000; TSE, REspe nº 587-38/SP, Rel. Min. Herman Benjamin, j. 01/08/2016. Importante frisar, contudo, que apenas serão consideradas vedadas as condutas caracterizadas pelo excesso, em razão da expressa menção legal (TSE, Rp 59.080/DF, Rel. Min. Maria Thereza de Assis Moura, DJe – 157, 25/08/2014, p. 163).

2. Uso de telefone celular funcional para envio de mensagens SMS de cunho eleitoral por parlamentar candidato à reeleição em pleno exercício do mandato. A utilização de serviço contratado com recursos públicos configura o uso da máquina pública em campanha eleitoral, conduta que fere a igualdade de condições entre os candidatos ao certame. Ademais, na linha de entendimento assentada no TSE, o ressarcimento dos gastos efetuados ao órgão público não tem o condão de afastar a ilicitude do ato, ficando o infrator sujeito às sanções fixadas em lei (TRE, AIJE 2650-41, RP 2649-56, RP 2651-26, Rel. Des. Federal Maria de Fátima Freitas Labarrère, j.24.02.15).

3. Uso da tribuna da Câmara dos Vereadores para a realização de discurso eminentemente político. Se não houve proveito eleitoral, nesse caso não há que se falar em uso indevido dos bens públicos para favorecimento de candidatura (TSE, Recurso Especial nº 1676-64.2014.6.08.0000, Rel. Min. Luciana Christina Guimarães Lóssio, j. 16/08/2016).

Art. 73, III. 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 INCIDÊNCIA: sempre

APLICABILIDADE: a todas as esferas da administração pública (federal, estadual e municipal), com a ressalva de que a vedação se

direciona apenas ao Poder Executivo (TSE, Agravo Regimental no Recurso Especial Eleitoral nº 1196-53, Rel. Min. Luciana Lóssio, 23/08/2016).

SANÇÕES:

- Suspensão imediata e declaração de nulidade do ato.
- Imposição de multa eleitoral, cassação do registro de candidatura ou do diploma.
- Responsabilização por abuso de poder político ou improbidade administrativa e suspensão dos direitos políticos.

COMENTÁRIOS:

Na mesma linha das condutas anteriores, a norma prevista no inciso III tem ampla incidência, não sendo limitada pela circunscrição do pleito. Assim, independentemente da espécie de eleição a ser realizada – municipal, estadual ou federal –, incide essa vedação de conduta, não sendo permitido, em âmbito nacional, a partir de 01 de janeiro de 2018, que seus servidores e empregados (Administração Direta e Indireta) sejam cedidos ou prestem serviços, no horário do expediente, a candidatos, partidos ou coligações. Ressalta-se que vem sendo admitido, no âmbito do TSE, que os agentes participem de campanha fora da jornada de trabalho, inclusive em período de férias.

JURISPRUDÊNCIA E DOUTRINA:

1. Interpretação da expressão 'para comitês de campanha eleitoral'.

Tendo em vista o bem jurídico tutelado pela Lei Eleitoral no que tange às condutas vedadas (igualdade de oportunidades entre os candidatos), deve ser conferida interpretação ampla à expressão '*para comitês de campanha eleitoral*'. Dessa maneira, fica vedado ceder servidores e empregados públicos ou usar de seus serviços para a realização de quaisquer atos relacionados à campanha eleitoral, mesmo aqueles de caráter burocrático.

Nesse sentido, Rodrigo Zilio⁷ menciona, a título de exemplo, vários outros atos que são abarcados pela expressão '*para comitês de campanha eleitoral*'. São eles:

a condução de veículos e bens em atividade de campanha eleitoral, o agendamento de reuniões, comícios e entrevistas, a participação em atos de fiscalização do processo eleitoral perante a Zona Eleitoral e a efetiva distribuição de material de propaganda.

O TSE é assertivo quanto à impossibilidade de utilização do expediente de trabalho para a realização de propagandas e/ou entrevistas de caráter político de funcionários públicos (TSE, AgR-RO nº 1379-94, Rel. Min. Gilmar Mendes, j. 28.11.2016).

2.Cessão de servidores públicos do Poder Legislativo para a campanha eleitoral. O TSE assentou que a proibição é adstrita aos servidores do Poder Executivo, pautando-se nos princípios da tipicidade e da estrita legalidade (TSE 626-30.201 2.6.12.0010; TSE 1196-53.2014.6.20.0000).

3. Trabalho fora do horário de expediente. Em relação ao trabalho fora do horário de expediente, deve-se ter presente que os servidores e empregados públicos são cidadãos como quaisquer outros, de modo que, evidentemente, podem dispor de seu tempo livre como bem entenderem, inclusive trabalhando na campanha de candidato com cujas ideias se identifiquem. No entanto, é oportuno ressaltar, especialmente em relação aos detentores de cargo em comissão, que a participação na campanha fora do horário de expediente deve ser efetivamente espontânea. Não pode o agente público exigir, sob pena de exoneração, que os detentores de cargo de confiança trabalhem, durante o seu tempo livre, na campanha eleitoral. Isso porque, nesse caso, haveria um prolongamento do horário de trabalho (já que a prática da atividade seria compulsória), caracterizando a conduta proibida pelo art. 73, III, sem prejuízo de outras eventuais irregularidades administrativas.

⁷ ZILIO, Rodrigo López. *Op. cit.*, p. 518.

3. Ato de campanha via Facebook. Tal conduta não restou vedada, em que pese tenha havido votos divergentes. Conforme o TSE, não caracteriza infração o uso da residência oficial e de um computador para a realização de "bate-papo" virtual, por meio de ferramenta (face to face) de página privada do Facebook (TSE, Rp 84.890/DF, Rel. Min. Tarcísio Vieira de Carvalho Neto, DJe – 184, 01/10/2014, p.30).

4. Postagem de propaganda eleitoral pelo Facebook. O Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul já reconheceu a prática da conduta vedada no caso de servidores públicos que, durante o horário de trabalho, utilizaram maquinário e utensílios do Poder Público para postar propaganda eleitoral na rede social Facebook (TRE/RS, Recurso Eleitoral nº 51725, Rel. Ingo Wolfgang Sarlet, j. 13/03/2013).

Art. 73, IV. Fazer ou permitir uso promocional em favor de candidato, partido político ou coligação, de distribuição gratuita de bens e serviços de caráter social custeados ou subvencionados pelo Poder Público.

PERÍODO DE INCIDÊNCIA: sempre

APLICABILIDADE: a todas as esferas da administração pública (federal, estadual e municipal).

SANÇÕES:

- Suspensão imediata e declaração de nulidade do ato.
- Imposição de multa eleitoral, cassação do registro da candidatura ou do diploma.
- Responsabilização por abuso de poder político ou improbidade administrativa do responsável e suspensão dos direitos políticos.

JURISPRUDÊNCIA E DOCTRINA:

1. Uso promocional. Conforme jurisprudência do TSE, para caracterização da conduta vedada é necessário que, no momento da distribuição gratuita de bens e serviços, ocorra o uso promocional (Recurso Especial Eleitoral nº53067, Rel. Min. Henrique Neves Da Silva, DJE 02/05/2016).

2. Programa social. Instituição, interrupção e utilização em favor de candidato. “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 coligação. (...)” (EREspe nº 21.320, Acórdão de 09.11.2004, Rel. Min. Luiz Carlos Lopes Madeira).

Art. 73, V – 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, ressalvadas:

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

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

c) a nomeação dos aprovados em concursos públicos homologados até o início daquele prazo;

d) 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;

e) a transferência ou remoção ex officio de militares, policiais civis e de agentes penitenciários.

PERÍODO DE INCIDÊNCIA: desde os três meses que antecedem o pleito (07.07.2018) até a posse dos eleitos.

APLICABILIDADE: restrita à circunscrição do pleito.

SANÇÕES:

- Suspensão imediata e declaração de nulidade do ato.
- Imposição de multa eleitoral, cassação do registro de candidatura ou do diploma.
- Responsabilização por abuso de poder político ou improbidade administrativa e suspensão dos direitos políticos.

DOCTRINA E JURISPRUDÊNCIA:

1. Demissão por justa causa. É vedada, a partir dos três meses que antecedem o pleito e até a posse dos eleitos, a demissão sem justa causa do servidor. Dessa maneira, a *contrario sensu*, a demissão por justa causa não está obstaculizada.

2. Realização de concurso público. Consoante entendimento do Tribunal Superior Eleitoral, a norma “não proíbe a realização de concurso público, mas, sim, a ocorrência de nomeações, contratações e outras movimentações funcionais desde os três meses que antecedem as eleições até a posse dos eleitos” (TSE, Consulta nº 1065, Rel. Min. Fernando Neves Da Silva, DJ 12/07/2004). Ou seja, mesmo fora dos casos das exceções legais, poderão ser realizados concursos públicos; apenas as nomeações ficarão obstaculizadas antes da posse dos eleitos.

3. Nomeação ou contratação necessária à instalação ou ao funcionamento inadiável de serviços públicos essenciais.

Consoante entendimento do Tribunal Superior Eleitoral, para fins da exceção prevista na alínea 'd' do inciso V do art. 73, *serviços públicos essenciais* devem ser entendidos como aqueles serviços emergenciais e umbilicalmente relacionados à “sobrevivência, saúde ou segurança da população” (TSE, REspe nº 27563, Rel. Min. Carlos Augusto Ayres de Freitas Britto, DJ 12/02/2007). Segundo a Corte, mesmo a educação não poderia ser enquadrada na aludida alínea, porquanto sua “eventual descontinuidade, em dado momento, embora acarrete evidentes prejuízos à sociedade, é de ser oportunamente recomposta”.

4. Contratação e demissão de servidores temporários. Seguindo orientação do TSE, são vedados tais atos se ocorrerem no prazo de restrição eleitoral (EREspe nº 21.167, Acórdão de 21/08/2003, Rel. Min. Fernando Neves da Silva).

5. Lei de Responsabilidade Fiscal. Cumpre ressaltar que a observância das restrições do art. 73, V, da Lei Eleitoral não exime o agente público de respeitar, igualmente, outras imposições legais acerca do mesmo tema, como é o caso daquela inculpada no parágrafo único do art. 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal (“Também é nulo de pleno direito o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal expedido nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder ou órgão referido no art. 20”).

PARECERES E INFORMAÇÕES PGE:

Parecer nº 12285 - “Eleições. Concurso Público. Homologação. Delegado de Polícia. Segurança Pública. Instalação e funcionamento inadiável de serviço público essencial. Nomeação dos aprovados. Possibilidade, desde que mediante autorização do Chefe do Poder Executivo. Artigo 73, inciso V, alínea “d”, da Lei Federal nº 9.504/97”.

Parecer nº 12506 - “DAER. Lei Federal nº 9.504/97. Nomeação em período eleitoral. São nulas as nomeações para cargos das carreiras funcionais do quadro de servidores efetivos do Departamento Autônomo de Estradas de Rodagem – DAER, em face da violação do

disposto no inciso V do artigo 73 da Lei Federal nº 9.504, inexistente que se mostra a ressalva prevista na alínea d do referido artigo”

Parecer nº 14670 - “Brigada Militar. Gratificação de Incentivo à Permanência no Serviço Ativo prevista no artigo 58, § 2º, da LC 10.990/97 com a redação dada pela LC 12.351/2005.” A concessão da gratificação de incentivo à permanência no Serviço Ativo não está classificada como conduta proibida pela Lei Eleitoral, porquanto não corresponde a qualquer das condutas proibidas e elencadas no artigo 73, V, da Lei 9.504/97. É que o Governador não estaria nomeando, contratando, admitindo ou demitindo sem justa causa, suprimindo ou readaptando vantagens ou dificultando o exercício funcional de quem quer que fosse. Ao conceder a gratificação de permanência, o chefe do poder executivo estaria seguindo preceito legal, cujo objetivo é a realização do fim buscado pela legislação, no caso, incentivar a permanência do militar necessário à boa prestação dos serviços de segurança.

Art. 73, VI, '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.

PERÍODO DE INCIDÊNCIA: desde os três meses que antecedem o pleito (07.07.2018) até a data da eleição. Se houver segundo turno, até a data deste.

APLICABILIDADE: a todas as esferas da administração pública (federal, estadual e municipal).

SANÇÕES:

- Suspensão imediata e declaração de nulidade do ato.
- Imposição de multa eleitoral, cassação do registro de candidatura ou do diploma.
- Responsabilização por abuso de poder político ou improbidade administrativa e suspensão dos direitos políticos.

COMENTÁRIOS:

Por transferências voluntárias, segundo a segundo o art. 25, da LC nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), entende-se 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.

JURISPRUDÊNCIA E DOUTRINA:

1. Transferência voluntária de recursos. De acordo com o 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”. Atento a essa definição, o Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul respondeu consulta afirmando que os “recursos destinados ao SUS não estão abrangidos na vedação da suprarreferida norma da Lei das Eleições” (TRE/RS, Consulta nº 242004, Rel^a. Mylene Maria Michel, j. 21/09/2004).

2. Atos preparatórios durante o período de vedação. 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 no período vedado e desde que não haja abusos que caracterizem a utilização do ato em

proveito eleitoral (TSE, REspe nº 19.469, Rel. Min. Jacy Garcia Vieira; TSE, Recurso em Representação nº 54, Acórdão nº 54 de 06/08/1998, Rel. Min. Fernando Neves da Silva, Publicação: PSESS – Publicado em Sessão de 06/08/1998, RJTSE – Revista de Jurisprudência do TSE, Volume 10, Tomo 3, Página 39).

3. Assinatura prévia. Ainda que a assinatura de um convênio ocorra antes do período vedado, não poderá haver a transferência de recursos nos três meses que antecedem o pleito (TSE, Consulta nº 1320, Resolução nº 22284 de 29/06/2006, Rel. Min. Carlos Eduardo Caputo Bastos, Publicação: DJ - Diário de justiça, Volume I, Data 08/08/2006, Página 117).

4. Administração Pública Indireta. De acordo com o entendimento do Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina, a restrição à transferência voluntária de recursos também é aplicável à Administração Pública Indireta (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, Página 186).

PARECER E INFORMAÇÕES PGE:

Parecer nº 12738 - “Período eleitoral. Vedação do art. 73, VI, 'a', da Lei nº 9.504/97. Transferências voluntárias do Estado a Municípios. Lei Complementar nº 101/00. Exceções. Interpretação restritiva. Precedentes do TSE”

Informação nº 05/04/GAB - “SEHADUR. PROGRAMA HABITACIONAL. CHEQUE CASA (LEI ESTADUAL Nº 1.026 E DECRETO Nº 42.893). NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA PELOS MUNICÍPIOS PARCEIROS DO DISPOSTO NO ARTIGO 25, § 1º, DA LC Nº 101/00. INCIDÊNCIA, EM TESE, DAS VEDAÇÕES DO ARTIGO 73, INCISOS IV E VI, A, DA LEI Nº 9.504/97”

Informação nº 147/06/PDPE - “CAIXA ESTADUAL - AGÊNCIA DE FOMENTO. EXAME DE ASPECTOS CONCERNENTES ÀS

VEDAÇÕES DECORRENTES DO PERÍODO ELEITORAL. INTELIGÊNCIA DO ART. 73 DA LEI FEDERAL Nº 9.504/97 (LEI DAS ELEIÇÕES). Questões relativas às transferências voluntárias de recursos e publicidade institucional. Precedentes: Pareceres PGE nºs 12.738 e 13.415.”

Parecer nº 16.343/14 – “CONDUTAS VEDADAS AOS AGENTES PÚBLICOS PELA LEI DAS ELEIÇÕES (LEI Nº 9.504/1997). ARTIGO 73, INCISO V. PROIBIÇÃO À NOMEAÇÃO, À CONTRATAÇÃO OU A QUALQUER FORMA DE ADMISSÃO DE SERVIDORES PÚBLICOS DURANTE O PERÍODO COMPREENDIDO ENTRE OS TRÊS MESES QUE ANTECEDEM O PLEITO E A POSSE DOS ELEITOS. Ressalvadas as exceções previstas nas alíneas do inciso V do artigo 73, a Administração Pública não pode realizar nomeações ou contratações de servidores durante o período vedado. A exceção contida na alínea "c" do inciso V do artigo 73 restringe-se à nomeação de aprovados em concurso público, não podendo ser invocada para o fim de viabilizar contratações temporárias, ainda que o respectivo processo seletivo tenha sido concluído previamente. A exceção prevista na alínea "d" do inciso V do artigo 73, consoante o entendimento do Tribunal Superior Eleitoral, somente se aplica no caso de serviços umbilicalmente vinculados à "sobrevivência, saúde ou segurança da população". Durante o período da vedação, também são vedadas contratações emergenciais em substituição a desistências de contratações realizadas anteriormente.”

Art. 73, VI, 'b' – **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 INCIDÊNCIA: desde os três meses que antecedem o pleito (07.07.2018) até a data da eleição. Se houver segundo turno, até a data deste.

APLICABILIDADE: apenas aos agentes públicos das esferas administrativas cujos cargos estejam em disputa na eleição.

SANÇÕES:

- Suspensão imediata e declaração de nulidade do ato.
- Imposição de multa eleitoral, cassação do registro da candidatura ou do diploma.
- Responsabilização por abuso de poder político ou improbidade administrativa do responsável e suspensão dos direitos políticos.

COMENTÁRIOS:

Não há óbice à inclusão dos símbolos oficiais dos entes federados (bandeira, hino e brasão) nos documentos oficiais no período referido anteriormente. É vedada, porém, a adoção, a partir de 07 de julho de 2018, da marca da atual Administração, nos documentos e atos oficiais, o que poderia vir a caracterizar promoção pessoal de candidato.

JURISPRUDÊNCIA E DOUTRINA:

No período eleitoral (aquele que tem início em 7 de julho e término em 7 de outubro de 2018, mas pode estender-se até 28 de outubro de 2018, se houver segundo turno nas eleições), é vedada a publicidade institucional, de utilidade pública e de produtos e serviços que não tenham concorrência no mercado.

Por outro lado, é possível a publicidade legal, de produtos ou serviços que tenham concorrência no mercado, e a publicidade realizada no exterior e no País para público-alvo constituído de estrangeiros.

As definições são dadas pela Instrução Normativa nº 7, de 19 de dezembro de 2014, da Secretaria de Comunicação da Presidência da República, nos seguintes termos:

- a) Publicidade de Utilidade Pública: a que se destina a divulgar direitos, produtos e serviços colocados à disposição dos

cidadãos, com o objetivo de informar, educar, orientar, mobilizar, prevenir ou alertar a população para adotar comportamentos que lhe tragam benefícios individuais ou coletivos e que melhorem a sua qualidade de vida;

b) Publicidade Institucional: a que se destina a divulgar atos, ações, programas, obras, serviços, campanhas, metas e resultados dos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal, com o objetivo de atender ao princípio da publicidade, de valorizar e fortalecer as instituições públicas, de estimular a participação da sociedade no debate, no controle e na formulação de políticas públicas e de promover o Brasil no exterior;

c) Publicidade Mercadológica: a que se destina a lançar, modificar, reposicionar ou promover produtos e serviços de órgãos e entidades do Poder Executivo Federal que atuem em relação de concorrência no mercado;

d) Publicidade Legal: a que se destina a dar conhecimento de balanços, atas, editais, decisões, avisos e de outras informações dos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal, com o objetivo de atender a prescrições legais.

1. Características da publicidade institucional. Na Ordem de Serviço nº 4, de 8 de maio de 2014, do Governador do Estado Rio Grande do Sul, consta que a publicidade é uma ação de comunicação, sendo classificada em: publicidade institucional, publicidade de utilidade pública e publicidade legal.

A Constituição Federal prevê a propaganda institucional no seu art. 37, §1º, permitindo aos administradores públicos a sua utilização desde que o façam com fins educativos, informativos ou de orientação social. A doutrina de Raquel de Andrade Teixeira Cardoso⁸ sintetiza o

⁸CARDOSO, Raquel de Andrade Teixeira. *A vedação da propaganda institucional no período eleitoral e a Lei 9.504/97*. In: SEMINÁRIO DE DIREITO ELEITORAL, 1., 2012, Rio de Janeiro. *Temas relevantes para as eleições de 2012: anais*. Rio de Janeiro: EMERJ, 2012. p. 268-273. (Série Aperfeiçoamento de Magistrados, 7). Disponível em:

<http://www.emerj.tjrj.jus.br/serieaperfeiçoamentodemagistrados/paginas/series/7/seminariodedireitoeleitoral_268.pdf>. Acesso em : 22 mar. 2018.

objeto da norma ensinando que sua finalidade é estritamente comunicar temas relevantes ou de comprovada gravidade e urgência em benefício da comunidade. E continua:

No período eleitoral, entretanto, sua utilização está mitigada, conforme prevê a Lei 9.504/97. Isto porque, nos três meses que antecedem o pleito, a propaganda institucional somente poderá ser utilizada, em caso de extrema urgência e gravidade, assim reconhecida previamente pela Justiça Eleitoral.

(...) Caso seja realizada propaganda institucional, independentemente da sua finalidade, no período dos três meses anteriores ao dia das eleições, sem que a Justiça Eleitoral tenha proferido decisão reconhecendo a situação de gravidade e urgência exigida pela lei, o ato será associado à promoção pessoal, caso em que tal publicidade será considerada ilegal, sujeitando o infrator à multa, na forma da Lei 9.504/97.

Assim, antes de realizar a propaganda institucional no período pré-eleitoral, é dever do agente público aferir quanto a sua gravidade e urgência, requisitos essenciais para afastar a vedação, e submeter a questão à Justiça Eleitoral. Ao final, sendo reconhecidos os requisitos mencionados, ao agente público não poderá ser aplicada qualquer sanção eleitoral.

2. Exceção à vedação à publicidade institucional em casos de grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral. Consoante entendimento do Tribunal Superior Eleitoral (TSE, AgR-Respe nº 7819-85.2008.6.19.0093/RJ, j. 08/09/2011), para que seja reconhecida a exceção prevista na parte final do art. 73, VI, 'b', é necessário que a circunstância de grave e urgente necessidade pública seja previamente reconhecida pela Justiça Eleitoral.

3. Uso da Logomarca do Governo. É vedada, no período eleitoral, o uso da logomarca do Governo Estadual ('TODOS PELO RIO GRANDE'), para divulgar atos, programas, obras, serviços e campanhas de órgãos públicos estaduais, ou das respectivas entidades da administração indireta. Durante o período da vedação (três meses antes do pleito), as publicações oficiais não poderão ser impressas com

a logomarca do Governo e as publicações já impressas não poderão ser distribuídas, salvo se as logomarcas forem cobertas.

4. Utilização de Logomarcas nos materiais confeccionados antes do período de vedação. Os materiais e as publicações de internet (vídeos, post em redes sociais e notícias), que já estejam há algum tempo em circulação (confeccionados anteriormente ao período de vedação eleitoral), devem ser recolhidos e/ou excluídos dos ambientes digitais. Faz-se necessário suspender a publicidade sujeita ao controle da legislação eleitoral que, por sua atuação direta, esteja sendo veiculada gratuitamente, como parceria ou a título similar, na rádio, na televisão, na internet, nos jornais e revistas ou em outros meios de divulgação, sob pena de incidir-se na vedação deste artigo.

5. Entrevista. Na linha de entendimento do TSE, “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” (TSE, Resp nº 234.313, Rel. Min. Joelson Costa Dias, j. 07/10/2010).

6. Publicação de atos oficiais. O TSE firmou entendimento no sentido de que a publicação de atos oficiais ou meramente administrativos não caracteriza publicidade institucional, por não apresentarem conotação eleitoral (AgR-REspe nº 25.748, Acórdão de 07/11/2006, Rel. Min. Carlos Eduardo Caputo Bastos; e AgR-REspe nº 25.086, Acórdão de 03/11/2005, relator Min. Gilmar Mendes).

7. Desnecessidade de verificação da presença de conteúdo “eleitoreiro” na propaganda para fins de enquadramento na vedação do art. 73, VI, 'b'. Consoante entendimento do Tribunal Superior Eleitoral, a veiculação de publicidade institucional no período vedado, por si só, afeta a igualdade de oportunidades entre os candidatos, sendo desnecessária a verificação de eventual intuito “eleitoreiro” (TSE, AgR-AI nº 719- 90.2011.6.00.0000/MS, Rel. Min. Marcelo Ribeiro, j. 04/08/2011).

8. Desnecessidade da presença do nome ou da imagem do gestor para caracterizar a publicidade institucional vedada pelo art. 73, VI, 'b'. Segundo o entendimento do Tribunal Superior Eleitoral, “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” (TSE, AgR-Respe nº 9998978- 81.2008.6.13.0000/MG, Rel. Min. Aldir Passarinho Junior, j. 31/03/2011). Todavia, ao analisar a gravidade e as circunstâncias de um caso concreto, o TSE assentou que nem toda conduta vedada caracteriza-se por abuso de poder, apartando a sanção de inelegibilidade de outras sanções. Nessa linha, afirmou:

Ainda que tenha havido ilicitude na conduta dos administradores municipais, por veicularem propaganda institucional em período vedado, para a imposição da sanção de inelegibilidade por abuso de poder, é necessário demonstrar que tal prática quebrou a isonomia e a normalidade das eleições, o que não foi observado no acórdão regional (Recurso Especial Eleitoral nº 104830, Acórdão, Rel. Min. Henrique Neves Da Silva, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Volume , Tomo 159, Data 18/08/2016, Página 155).

Destaca-se, sobretudo, que no caso referido anteriormente, restou caracterizada a conduta vedada com imposição de multa aos administradores municipais; porém, por ser diminuta sua gravidade, o TSE afastou a sanção de inelegibilidade.

9. Mensagens eletrônicas – E-mail. Restou configurada a conduta ilícita diante do envio de mensagens eletrônicas por computador e internet da prefeitura (TSE, REspe 21.151/PR, Rel. Min. Fernando Neves, DJ, 27/06/2003, p. 124).

10. Placas em obras públicas. A Justiça Eleitoral tem admitido, durante o período da vedação, a permanência de placas indicativas de obras públicas, “desde que delas não constem expressões que possam identificar autoridades, servidores ou administrações cujos dirigentes

estejam em campanha eleitoral” (TSE, RRP nº 57/DF, Rel. Min. Fernando Neves da Silva, j. 13/08/1998). Tampouco poderão estar presentes nas placas símbolos que identifiquem a administração de concorrentes a cargo eletivo (TSE, AgRgREspe nº 26.448/RN, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, j. 14/04/2009; TSE, AgR-AI nº 9.877/PR, Rel. Min. Arnaldo Versiani, j. 01/12/2009). Em 2015, o TSE assentou que apenas as placas de caráter meramente técnico seriam permitidas. (AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 1550-89, Rel. Min. João Otávio de Noronha, j. 19/05/2015). Dessa maneira, poderão ser mantidas as placas indicativas de obras, desde que excluídos nomes de autoridades, slogans, logomarcas e outros elementos identificadores da administração atual.

11. Placas em obras públicas instaladas anteriormente ao período vedado. Configura propaganda institucional proibida a manutenção de placas de obras públicas colocadas anteriormente ao período previsto no art. 73, VI, b, da Lei das Eleições, quando delas constarem expressões que possam “identificar autoridade, servidores ou administrações cujos cargos estejam em disputa na campanha eleitoral” (TSE, ED-ED-AgR-AI nº 10.783, Rel. Min. Marcelo Henrique Ribeiro de Oliveira, j. 15/04/2010). Portanto, as placas de projetos de obras de que participe o Poder Executivo Estadual, direta ou indiretamente, devem ser alteradas para exposição durante o período eleitoral.

12. Folders de divulgação de Feira do Livro ou de atrações turísticas de Município. Há precedentes da Justiça Eleitoral no sentido de que folders com a divulgação de atrações turísticas de municípios (TSE, AgRgREspe nº 25.299/SC, Rel. Min. Gilmar Mendes; TRE/RS, Pet. nº 19, Rel. Des. Sylvio Baptista Neto) ou de Feira do Livro (TSE, AgR-Respe nº 521- 79.2012.6.26.0134/SP, Rel. Min. Luciana Lóssio), sem conotação eleitoral, não seriam alcançados pela vedação à publicidade institucional. É fortemente recomendável, no entanto, que tais materiais não contenham nomes, símbolos ou expressões identificadoras da gestão atual, a fim de que possam ser distribuídos durante o período vedado.

13. Propaganda no exterior. Consoante entendeu o Tribunal Superior Eleitoral, “propaganda comercial no exterior, em língua estrangeira, para promoção de produtos e serviços brasileiros internacionalmente” não se enquadra na vedação do art. 73, VI, alínea b, da Lei nº 9.504/1997 (TSE, Cta. nº 783/DF, Rel. Min. Luiz Carlos Madeira, j. 02/05/2002).

14. Site oficial do Governo e demais órgãos públicos

14.1 Logomarcas. Recomenda-se que, a partir dos três meses que antecedem o pleito, sejam retirados do site eventuais logomarcas, símbolos, slogans e outros elementos que possam ser enquadrados como publicidade institucional.

14.2 Divulgação da realização de obras e serviços prestados. Recomenda-se que, durante o período vedado, não sejam divulgadas, no site oficial do Governo e dos demais órgãos públicos, notícias referentes a obras, realizações, programas e serviços prestados. Em tal sentido, a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral:

A jurisprudência desta Corte assinala a ilicitude da conduta consistente na publicação de notícias inerentes aos feitos da Administração Pública, em período vedado, na página do Facebook. Além disso, o fato de a publicidade ter sido veiculada em rede social de cadastro e acesso gratuito não afasta a ilicitude da conduta (Agravo de Instrumento nº 16033, Acórdão, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Data 11/10/2017).

14.3 Notícias veiculadas anteriormente ao período vedado. Quanto às notícias veiculadas anteriormente aos três meses que antecedem o pleito, segundo entendeu o Tribunal Regional Eleitoral de Mato Grosso do Sul por ocasião do julgamento do Recurso Eleitoral nº 443-30.2012.6.12.0052 (Rel. Juiz Elton Luís Nasser de Mello, j. 17/10/2012), a sua manutenção, no site oficial, durante o período vedado, revela-se irregular, afrontando o disposto no art. 73, VI, 'b'. Assim, recomenda-se, durante o período vedado, a retirada, dos sites oficiais, de notícias sobre

atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos, ainda que tais notícias tenham sido veiculadas anteriormente aos três meses que antecedem as eleições. Ficam ressalvadas, evidentemente, as exceções previstas na própria Lei nº 9.504/1997.

14.4 Conduta iniciada antes dos três meses. Basta que a conduta tenha continuidade durante o período vedado. Ou seja, ela pode ter iniciado antes da campanha eleitoral. Ainda assim, se tiver continuidade, incide a norma proibitiva (TSE, AgR -REspe 35.095/SP Rel. Min. Fernando Gonçalves, DJe, 14/04/2010, p. 52).

14.5 Agenda de eventos e serviços disponibilizados. Consoante entendeu o Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo no julgamento do Recurso Eleitoral nº 624-92.2012.6.26.0132 (Rel. Paulo Hamilton, j. 26/10/2012), a divulgação, no site oficial, da agenda de eventos e serviços disponibilizados pelo Poder Público, ausentes quaisquer elementos identificadores da administração ou do gestor, não se caracteriza como publicidade institucional, não estando obstaculizada pelo art. 73, VI, b, da Lei nº 9.504/1997. Importante salientar que essa possibilidade, durante o tempo da vedação, deve ficar adstrita à presença, no site, de informações básicas sobre o evento ou serviço, tais como datas, locais, telefones e endereços, a fim de que não possam ser enquadradas como propaganda institucional. Ou seja, as informações deverão servir para permitir o acesso da população aos eventos e serviços, estando proibida, por outro lado, a veiculação, no site, de notícias sobre eventos realizados e serviços disponibilizados.

14.6 Links. É vedada a existência, nos sites oficiais dos órgãos públicos, de links para sites ou páginas do Facebook de candidatos, partidos ou coligações (TRE/RS, RE 344-33.2012.6.21.0077, Rel. Dr. Jorge Alberto Zugno). Cumpre ressaltar, inclusive, que a presença de links dessa natureza é indevida mesmo fora do período eleitoral, em atenção à vedação prevista no art. 73, I, da Lei nº 9.504/1997, a qual é permanente.

15. Produtos que tenham concorrência no mercado. Empresas

estatais cujos produtos tenham concorrência no mercado (e.g. Banrisul, CEEE, CORSAN, PROCERGS), em regime de elevada competitividade, disputando clientela com outras empresas do mesmo segmento, devem manter-se permanentemente figurando na mídia para conservar valiosa a parte do fundo de comércio integrada pela marca ou logomarca (na linguagem corrente). Sujeitam-se a regime privado (art. 173 da C.F, Lei 13.303/16). Por isso, enquadram-se na primeira exceção prevista na alínea 'b' do inciso VI do art. 73 da Lei Eleitoral. As peças publicitárias que digam respeito à própria marca ou logomarca e às ações relacionadas com seus serviços transacionados para os clientes e o público em geral não podem sofrer solução de continuidade. **A publicidade, contudo, não pode estar vinculada a programas ou atos do governo em ano eleitoral. Seria o caso, por exemplo, de o Banrisul lançar campanha publicitária com sua logomarca, mas para divulgar linha de crédito com vista a financiar um programa do governo estadual que beneficia o pequeno agricultor. Parecer nº 13.145/2002.**

16. 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.

17. Patrocínio. Identificação da gestão. Não se admite a indicação de patrocínio pelo ente público na divulgação de evento, quando a logomarca empregada permita identificar a gestão (Agravo de Instrumento nº 2457, Acórdão, Rel. Min. Tarcisio Vieira De Carvalho Neto, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Data 18/12/2017).

18. Patrocínio de evento cultural, artístico ou científico. Lei Rouanet. A PGE/RS manifestou-se no seguinte sentido:

No Estado do Rio Grande do Sul a Lei estadual n.º 10.846/96 (Lei de Incentivo à Cultura) institui um sistema de incentivo e financiamento às atividades culturais que permite aos contribuintes do ICMS patrocinarem estas atividades e, como

benefício, compensarem uma parcela do valor do ICMS devido. A interpretação de que a vedação de autorização de publicidade institucional do artigo 73, inciso VI, alínea b, não atinge o patrocínio de eventos culturais foi pacificada pelo Tribunal Superior Eleitoral na Petição n.º 1145 – DF, Relator Ministro Nelson Jobim, Decisão n.º 99/2002, de 30/07/2002, na qual a Secretaria de Estado de Comunicação de Governo da Presidência da República solicitou autorização para a Empresa Transmissora de Energia Elétrica do Sul do Brasil SA, subsidiária da Centrais Elétricas Brasileiras SA, integrantes da estrutura do Ministério de Minas e Energia, patrocinar o projeto cultural “Um Sonho de Catharina” – musical que pretende resgatar a história de Santa Catarina do século XVIII –, no qual a Eletrosul teria sua marca aplicada nos cartazes e programa a serem impressos e inserção da logomarca minutos antes de iniciar o espetáculo público, estando assim fundamentada a decisão: **“Trata-se de fomento à atividade cultural, e não de ‘publicidade institucional de ato, programa, obra, serviço e campanha’, o que afasta a hipótese de incidência da vedação prevista no art. 73, VI, “b” da L. 9.504/97. Ante o exposto, desnecessária a prévia autorização da Justiça Eleitoral.”** (Parecer 13.415, da lavra do Procurador do Estado do Rio Grande do Sul Bruno de Castro Winkler). **(grifo nosso)**

PARECER PGE

Parecer nº 16.270/14 – “CONDUTAS VEDADAS AOS AGENTES PÚBLICOS LEI Nº. 9504/1997. ARTIGO 73, INCISO VII. LIMITE DE GASTOS COM PUBLICIDADE EM ANO DE ELEIÇÃO. ANTES DOS TRÊS MESES QUE ANTECEDEM O PLEITO. (...) O parâmetro limitador deve ser aferido em relação a todo o Estado, abrangidas, inclusive, as entidades da Administração Indireta que possuem receita própria para publicidade. ARTIGO 73, INCISO VI, ALÍNEA B. VEDAÇÃO À PUBLICIDADE INSTITUCIONAL NOS TRÊS MESES QUE ANTECEDEM O PLEITO. Atividades desenvolvidas por fundação estadual com finalidade cultural e educativa não se caracterizam como 'produtos e serviços que tenham concorrência no mercado', não se enquadrando na exceção prevista na primeira parte do artigo 73, inciso VI, alínea b, da Lei das Eleições. FUNÇÃO CONSULTIVA DA JUSTIÇA

ELEITORAL. Na forma do artigo 30, inciso VIII, do Código Eleitoral, os Tribunais Regionais Eleitorais são competentes para responder, sobre matéria eleitoral, às consultas que lhe forem feitas em tese, descabendo o exame prévio de situações concretas.”

Art. 73, VI, 'c' – 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 INCIDÊNCIA: desde os três meses que antecedem o pleito (07.07.2018) até a data da eleição. Se houver segundo turno, até a data deste.

APLICABILIDADE: apenas aos agentes públicos das esferas administrativas cujos cargos estejam em disputa na eleição.

SANÇÕES:

- Suspensão imediata e declaração de nulidade do ato.
- Imposição de multa eleitoral, cassação do registro da candidatura ou do diploma.
- Responsabilização por abuso de poder político ou improbidade administrativa do responsável e suspensão dos direitos políticos.

COMENTÁRIOS

Nos três meses anteriores às eleições, é vedado aos agentes públicos, sejam servidores ou não, fazer pronunciamentos em cadeia de rádio ou televisão fora do horário eleitoral gratuito. Veda-se, com isso, a ocorrência de abuso de poder político pelo uso indevido da máquina pública para fins eleitorais.

A regra, contudo, comporta exceções, as quais devem estar

inarredavelmente associadas à preservação do interesse público. Daí porque se admite que, após o crivo da Justiça Eleitoral, sejam realizados pronunciamentos em cadeia de rádio ou televisão quando se estiver diante de matéria urgente, relevante e característica das funções de governo.

Art. 73, VII. 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 (redação alterada pela Lei nº 13.165/15).

PERÍODO DE INCIDÊNCIA: 1º de janeiro de 2018 a 7 de julho de 2018.

APLICABILIDADE: apenas às esferas cujos cargos sejam objeto do pleito naquele ano.

SANÇÕES:

- Suspensão imediata e declaração de nulidade do ato.
- Imposição de multa eleitoral, cassação do registro de candidatura ou do diploma.
- Responsabilização por abuso de poder político ou improbidade administrativa e suspensão dos direitos políticos.

JURISPRUDÊNCIA E DOUTRINA:

1. Parâmetro de gasto. É permitida a propaganda institucional no primeiro semestre do ano eleitoral desde que não exceda a média de gasto no primeiro semestre dos três últimos anos anteriores ao pleito. Logo, a média passou a ser semestral. Nesse sentido, o entendimento do Tribunal Superior Eleitoral (Recurso Especial Eleitoral nº 23144, Acórdão, Rel. Min. Luiz Fux, Data 07/04/2017):

O telos subjacente à conduta vedada encartada no art. 73, VII, da Lei das Eleições é interditar práticas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre os candidatos, motivo pelo qual se veda a realização, no primeiro semestre do ano de eleição, de 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.

2. Entidades da administração indireta. Na forma do art. 73, VII, da Lei Eleitoral, a limitação com gastos com publicidade aplica-se não apenas aos entes federados, mas, também, às respectivas entidades da administração indireta.

3. Publicidade Legal. Consoante entendimento do Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul, as despesas com publicações obrigatórias, tais como editais de licitação e súmulas de contratos administrativos, não são alcançadas pela restrição do art. 73, VII, da Lei nº 9.504/1997, “sob pena de violação dos princípios da publicidade e de transparência que devem reger a administração pública” (TRE/RS, RE 694-59.2012.6.21.0032, Rel. Ingo Wolfgang Sarlet, j. 25/06/2013). A “publicidade legal”, de fato, não pode ser contabilizada para fins de apurar a média de gastos com publicidade dos órgãos públicos nos primeiros semestres dos três anos que antecedem à eleição, uma vez que os gastos dela decorrentes são de cunho obrigatório. Com efeito, a “publicidade legal” destinada à divulgação obrigatória de balanços, atas, editais, decisões, avisos e de outras informações dos Órgãos e entidades do Poder Executivo, com o objetivo de atender a prescrições legais, não deve ser computada para fins de apuração de suposto descumprimento da conduta vedada prevista no VII, do art. 73, da Lei nº 9.504/97 (TRE/MG, Recurso Eleitoral, nº 709-48.2016.6.12.0246, DJ em 04.09.17).

Cabe registrar que o referido conceito de “publicidade legal” não se confunde com o conceito de “publicidade de utilidade pública”. Destarte, frisa-se que os valores referentes à “publicidade de utilidade pública” (destinada a divulgar direitos, produtos e serviços colocados à

disposição dos cidadãos, com o objetivo de informar, educar, orientar, mobilizar, prevenir ou alertar a população para adotar comportamentos que lhe tragam benefícios individuais ou coletivos e que melhorem a sua qualidade de vida) devem ser computados para análise da incidência da restrição consignada no art. 73, inciso VII, da Lei nº 9.504/97.

4. Empenho, liquidação e pagamento. A despesa orçamentária compreende três estágios (empenho, liquidação e pagamento), nos quais é somente na liquidação em que há a criação da obrigação propriamente dita, porquanto no empenho tem-se tão-somente reserva de dotação orçamentária para um fim específico, nos termos da Lei nº 4.320/64. O valor empenhado, portanto, não pode servir de base para o cálculo do montante a que se refere a conduta vedada no art. 73, inciso VII, da Lei nº 9.504/97. O ato da emissão do empenho não constitui passivo para a administração pública, em virtude de ainda não ter havido a entrega do bem/serviço contratado. O momento mais adequado para o reconhecimento da obrigação para o ente público coincide com a liquidação da despesa orçamentária, conforme art. 63, da Lei nº 4320/64.

Assim, a teor do inciso VII do artigo 73, da Lei nº 9.504/97, os agentes públicos, no primeiro semestre do ano da eleição, não podem liquidar recursos referentes a despesas com publicidade dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, que excedam à medida semestral dos gastos liquidados nos 03 (três) últimos anos que antecedem o pleito (TRE/SC, Acórdão 28.635, Rel. Juiz Marcelo Ramos Peregrino Ferreira, j. 02.09.13).

5. Propaganda no exterior. De acordo com o entendimento do Tribunal Superior Eleitoral, a “propaganda comercial no exterior, em língua estrangeira, para promoção de produtos e serviços brasileiros internacionalmente” não é alcançada pela limitação prevista no art. 73, VII, da Lei nº 9.504/1997 (TSE, Cta. nº 783/DF, Rel. Min. Luiz Carlos Madeira, j. 02/05/2002).

PARECER PGE

Parecer nº 13415 - “PUBLICIDADE. Patrocínio de evento cultural por entidade da Administração Indireta cujos bens e serviços concorrem no mercado. Banrisul S/A. Período eleitoral. Exegese do artigo 73, inciso VI, alínea b e inciso VII da Lei nº 9.504/97. Vedação de publicidade institucional que não se estende ao patrocínio de evento cultural, artístico ou científico. Limites de gastos com publicidade no ano eleitoral restrito aos seis primeiros meses do ano. Desnecessidade de consulta ao Tribunal Regional Eleitoral para autorizar a concessão de patrocínios, nos termos do precedente firmado pelo TSE na Petição nº 1165, DF, decisão de 02/08/2002, Rel. Min. Nelson Jobim.”

Informação nº 170/13/PDPE – Secretaria de Políticas para as Mulheres. Orientação e Auxílio às Mulheres em Situação de Violência. Distribuição Gratuita de Material em Ano Eleitoral. Definição da Rubrica Orçamentária. Material de divulgação a ser distribuído gratuitamente para orientação e proteção às mulheres em situação de violência (e.g. camisetas pastas, blocos, bonés e cartilhas da Lei Maria da Penha), vinculado a programa social específico, autorizado em lei e difundido em anos anteriores. Não se trata, no caso, de mera propaganda institucional da Secretaria (vedada pela Lei Eleitoral), pois o material de divulgação está contemplado em hipótese de exceção legal.

Art. 73, VIII – 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 INCIDÊNCIA: a partir de 07/04/2018 (art. 7º, § 1º da Lei nº 9.504/1997 – 180 dias antes das eleições –, o que corresponde à data de 07/04/2018) até a posse dos eleitos.

APLICABILIDADE: apenas às esferas cujos cargos sejam objeto do

pleito naquele ano.

SANÇÕES:

- Suspensão imediata e declaração de nulidade do ato.
- Imposição de multa eleitoral, cassação do registro de candidatura ou do diploma.
- Responsabilização por abuso de poder político ou improbidade administrativa e suspensão dos direitos políticos.

JURISPRUDÊNCIA E DOUTRINA:

1. Conceituação. O referido inciso veda qualquer recomposição que supere a chamada “perda inflacionária,” seja qual for a denominação dada ao acréscimo financeiro. Logo, no ano eleitoral, permite-se a concessão de reajustes meramente inflacionários, visando à reposição da perda do poder aquisitivo. Segundo o Tribunal Superior Eleitoral, “a revisão geral de remuneração deve ser entendida como sendo o aumento concedido em razão do poder aquisitivo da moeda e que não tem por objetivo corrigir situações de injustiça ou de necessidade de revalorização profissional de carreiras específicas” (TSE, Consulta nº 782, Rel. Min. Fernando Neves da Silva, DJ 07/02/2003). O que o dispositivo proíbe, portanto, é a concessão geral de aumentos reais de remuneração dos servidores públicos a partir do prazo fixado no art. 7º da Lei Eleitoral, de forma que reajustes meramente inflacionários, para reposição da perda do poder aquisitivo ao longo do ano da eleição, são admitidos, conforme enuncia o inciso X do art. 37 da Constituição Federal.

2. Circunscrição do pleito. É definida pelo artigo 86 do Código Eleitoral, desta forma: “nas eleições presidenciais, a circunscrição será o País; nas eleições federais e estaduais, o Estado; e nas municipais, o respectivo município”

Caso a conduta provoque reflexos em outras circunscrições, é possível a caracterização de ilícito, especialmente quando houver

coincidência de eleitores. É o caso de concessão de benefícios a servidores estaduais na época de eleições municipais (TSE, Respe 26.054/Al, Rel. Min. César Asfor Rocha, DJ, 25/08/2006, p. 169).

3. Configuração da conduta vedada. A revisão geral de remuneração somente será alcançada pela proibição do art. 73, VIII da Lei nº 9.504/1997 se exceder à mera recomposição da perda do poder aquisitivo ao longo do ano da eleição (TSE, Consulta nº 782, Rel. Min. Fernando Neves da Silva, DJ 07/02/2003 e Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 46179, Rel. Min. Henrique Neves da Silva, DJE 07/08/2014).

4. Reestruturação de carreiras. Revisão geral. Na esteira do entendimento do Tribunal Superior Eleitoral, 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” (TSE, Consulta nº 772, Rel. Min. Fernando Neves da Silva, DJ 12/08/2002).

5. Eleições Municipais. Abuso do poder: Conforme entendimento do TSE (REspe nº 26054, Rel. Min. Francisco Cesar Asfor Rocha, DJ 08/08/2006), a concessão de benefícios a servidores públicos estaduais nas proximidades das eleições municipais pode caracterizar abuso do poder político, desde que evidenciada a possibilidade de haver reflexos na circunscrição do pleito municipal, diante da coincidência de eleitores.

Art. 73, § 10. No ano em que se realizar eleição, fica proibida a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da administração pública, exceto nos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior, casos em que o Ministério Público poderá promover o acompanhamento de sua execução financeira e administrativa.

PERÍODO DE INCIDÊNCIA: de 1º de janeiro de 2018 a 31 de dezembro de 2018.

APLICABILIDADE: embora a questão seja controvertida, o TRE/RS firmou posicionamento no sentido de que *a vedação no art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/97 independe da circunscrição do pleito, aplicando-se a todo agente público no período vedado* (Consulta nº 43534).

SANÇÕES:

- Suspensão imediata e declaração de nulidade do ato.
- Imposição de multa eleitoral, cassação do registro de candidatura ou do diploma.
- Responsabilização por abuso de poder político ou improbidade administrativa e suspensão dos direitos políticos.

JURISPRUDÊNCIA E DOUTRINA:

1. Conceituação. A referida vedação objetiva proibir o uso da máquina administrativa como forma de desequilibrar o pleito, configurando abuso de poder político. Desse modo, resta vedada a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública no ano da eleição, restringindo, portanto, o lançamento de programas sociais, nos quais se pode objetivar justamente a entrega de benesses à população, com vistas ao eventual favorecimento de candidaturas. Nesse sentido, dispôs o TSE que “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 coligação” (REsp nº 21320, Rel. Min. Luiz Carlos Lopes Madeira, DJ 09/11/2004).

2. Bens inservíveis. O fato de os bens serem inservíveis à entidade – hipótese não excepcionada na lei – não afasta a vedação à sua distribuição gratuita, até porque podem se revelar de grande valia para potenciais eleitores.

3. Distribuição de brindes em eventos públicos. Segundo entendimento da Justiça Eleitoral, a distribuição de brindes aos cidadãos em eventos públicos enquadra-se na vedação do art. 73, § 10 (TRE/RS, RE 619-29, Rel. Dr. Luis Felipe Paim Fernandes, DJ 22/01/2013), mesmo em se tratando de brindes singelos, por exemplo, livros de receitas, leques, ímãs de geladeira, mudas para reflorestamento e bolo (TRE/SC, RE 331- 13.2012.6.24.0057, Rel. Luiz César Medeiros, DJ. 03/04/2013). Por sua vez, o TSE ratifica essa vedação para os casos de distribuição de brindes, tais como rosas, cartões de felicitações pelo Dia das Mães, ímãs de geladeira com logotipo e fotografia da candidata com eleitores individualizados, camisetas com as cores de campanha em eventos de grande porte. (TSE, Agravo Regimental no Agravo de Instrumento nº 302, Rel. Min. Henrique Neves da Silva, 23/03/2017).

4. Incentivos fiscais. No entendimento do Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul, a oferta de incentivos fiscais para a atração de investimentos, dentro de programa de fomento econômico, não é vedada durante o ano eleitoral, desde que dela não advenha a promoção de nenhum candidato, partido ou coligação (TRE/RS, Consulta nº 102008, Acórdão de 29/05/2008, Rel. Dra. Vanderlei Teresinha Tremeia Kubiak, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 29/05/2008). No mesmo sentido: TRE/RS, Consulta nº 42008, Rel. Des. João Carlos Branco Cardoso, 27/04/2008.

5. Benefícios fiscais em programas de regularização fiscal. Por outro lado, em se tratando de benefícios fiscais voltados à regularização fiscal, com redução total ou parcial de juros e multas, entendia o Tribunal Superior Eleitoral pela caracterização da conduta vedada do art. 73, § 10, da Lei Eleitoral. Assim, “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” (TSE, Consulta nº 153169/DF, Rel. Min. Marco Aurélio Mendes de Farias Mello, D.J.E. 28 out. 2011).

Contudo, o próprio tribunal superior, em 2015, obtemperando o entendimento anterior, decidiu 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 (TSE, Consulta nº 36815 – DF, Rel. Min. designado Gilmar Ferreira Mendes, j. 08/04/2015).

Nota-se, portanto, que houve uma amenização da rigidez jurisprudencial acerca dos programas de recuperação fiscal. De todo modo, a viabilização desses programas em ano eleitoral ainda é medida excepcional.

Nessa esteira, o TRE-PR decidiu que, quando a implementação de benefícios fiscais (descontos e parcelamento de débitos) configurarem “medida eleitoreira e não de opção política adotada anualmente, pelo gestor público”, incidirá a vedação (TRE-PR, Acórdão 52.919, Rel. Lourival Pedro Chemim, j. 03/04/2017).

6. Benefícios Tributários. Atração de Investimentos. Conforme o Parecer nº 16.227/2014 da PGE/RS, que tratou de balizar a atuação de Secretaria de Estado em relação à atração de investimentos, elucidou-se que:

- o pronunciamento do TSE em discussão foi expresso em considerar vedada a concessão, em ano eleitoral, de benefício fiscal referente à dívida ativa, por conta do que dispõe o artigo 73, § 10, da Lei 9.504/97;
- a partir dessa restrição inequívoca, analisada a totalidade da resposta da Corte Superior Eleitoral, entende-se que os benefícios fiscais proibidos são todos os que ostentam a nota da gratuidade, e não apenas aqueles que se relacionam a créditos inscritos em dívida ativa;
- por gratuidade, no âmbito dos benefícios fiscais, deve-se entender a concessão de vantagens tributárias por mera liberalidade e/ou por simples perdão, para se atingir, com tais facilidades, a regularização fiscal do contribuinte, mesmo que

esta sirva para um aumento imediato da arrecadação;

- na linha dos demais pronunciamentos da Justiça Eleitoral, notadamente os do próprio TSE em função jurisdicional (RO nº. 733/GO e RCEd nº. 703/SC) e os do TRE/RS (Consultas nsº. 42008 e 102008), os benefícios fiscais passíveis de serem concedidos em ano eleitoral são aqueles que se inserem no contexto de planos ou de políticas públicas de desenvolvimento econômico, nos quais a desoneração tributária funciona como um meio para o atingimento das metas planejadas, as quais englobam contrapartidas por parte do contribuinte (geração de empregos e realização de investimentos na região, por exemplo);
- portanto, o benefício fiscal, para não incidir na vedação do artigo 73, § 10, da Lei 9.504/97, não pode se tratar de ato episódico da administração, devendo se inserir no contexto de planejamento governamental, fundado em estudos técnicos que evidenciam a viabilidade da concessão (RO nº. 733/GO e RCEd nº. 703/SC);
- por fim, os benefícios fiscais eventualmente concedidos, mesmo nesses termos, em ano eleitoral, devem ser juridicamente regulares em todos os seus aspectos, observando as balizas legais próprias, notadamente os limites da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101/2000), e não podem, em hipótese alguma, ser objeto de uso promocional em favor de candidato, partido ou coligação. (Parecer nº 16.227/2014 – PGE/RS, autoria: Gabriel Almeida de Almeida; Guilherme Valle Brum).

7. Compensação de débitos inscritos em dívida ativa com precatórios. Conforme o Parecer nº 16.227/14 da PGE, cujas conclusões se baseiam em precedentes do TSE, é vedada a concessão, em ano eleitoral, de benefícios fiscais que ostentem a nota da gratuidade, compreendida como a concessão de vantagens tributárias por mera liberalidade e/ou por simples perdão, para se atingir, com tais facilidades, a regularização fiscal do contribuinte, mesmo que esta sirva para um aumento imediato da arrecadação. São lícitos, todavia, os benefícios concedidos no contexto de planos ou de políticas públicas de desenvolvimento econômico, nos quais a desoneração tributária funciona como um meio para o atingimento das metas planejadas, as quais englobam contrapartidas por parte do contribuinte (geração de empregos e realização de investimentos na

região, por exemplo).

Na hipótese do Decreto Estadual 57.975/2018, a concessão dos benefícios estará vinculada ao **programa constitucional de pagamento do passivo de precatórios dos Estados**, com prazo definido para ocorrer, na forma do art. 101 do ADCT, sendo a compensação um dos meios disponibilizados para alcançar esse objetivo (art. 105 do ADCT). Saliente-se que a compensação de precatórios vem sendo apresentada ao Tribunal de Justiça como parte integrante do plano de pagamento previsto na parte final do "caput" do art. 101 do ADCT.

Compreende-se que, sendo permitido instituir benefícios para a execução de plano de governo que incentive o desenvolvimento econômico, com maior razão será admitida para a consecução de plano constitucional de eliminação da mora no pagamento dos precatórios, sem que represente afronta ao art. 73, § 10, da Lei 9.504/97.

8. Distribuição gratuita de bens após a conclusão do pleito. A vedação à distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública (Lei nº 9.504/1997, art. 73, § 10) persiste mesmo após a conclusão do pleito, incidindo até o final do ano eleitoral. Assim, a proibição não acaba no momento em que se encerram as eleições.

9. Doação. A doação de bens móveis e imóveis consiste em espécie de contrato administrativo celebrado no dia a dia da Administração Pública, visando à consecução das finalidades atribuídas a cada órgão público. Os contratos administrativos de tal natureza servem como instrumento de realização de variados interesses da Administração, que vão, por exemplo, desde o simples desfazimento de bens móveis inservíveis até a realização de projetos sociais de habitação.

A Lei nº 9.504/97 (Lei das Eleições) estabelece, dentre outras normas voltadas para a realização de eleições, condutas vedadas aos agentes públicos quando da realização de doações administrativas no

ano eleitoral.

As doações públicas são consideradas espécies de alienação e, por conseguinte, sujeitam-se à licitação ou à dispensa, em conformidade com o procedimento aplicável a todo e qualquer contrato administrativo (art. 37, XXI, CF). Essa espécie contratual foi tratada pela Lei nº 8.666/93 (Lei de Licitações e Contratos), devendo ser observado o rol de hipóteses de dispensa no art. 17 daquele diploma normativo.

Destarte, verifica-se que a doação administrativa consiste em espécie de contrato comumente utilizada pela Administração para a concretização de inúmeros tipos de política pública, como a regularização fundiária de interesse social (art. 17, I, "h", Lei nº 8.666/93), auxílio à realização de atividades de outro ente público (art. 17, I, "b", Lei nº 8.666/93), dentre outros atos de interesse público.

Quando da realização de eleições, no entanto, o controle sobre os atos e contratos administrativos realizados torna-se mais rigoroso, com vistas a preservar a igualdade entre os candidatos. As restrições realizadas pela legislação visam evitar que o atual governante utilize-se do poder político que detém em prejuízo de outro candidato, com finalidade eleitoreira.

Não há dúvida de que a doação é uma das formas de “distribuição gratuita de bens” a que se refere a vedação. Sendo assim, os contratos administrativos de doação submetem-se à citada restrição eleitoral.

10. Doação de bens e equipamentos entre entes públicos. O TSE julgou a questão decidindo que “é proibida a doação de bens em época de eleições, não cabendo distinção quando envolvidos perecíveis” (Petição nº 1000-80.2010.6.00.0000, Rel. Min. Marco Aurélio, j. 01/07/2010).

Seguindo a linha de entendimento do Tribunal Superior e com base na doutrina de Bráulio Gomes Mendes Diniz, a PGE/RS, por meio

da Informação nº 42/2017, entendeu pela inviabilidade de doações interadministrativas em ano eleitoral.

Em conclusão, considerando o posicionamento do TSE, a doação entre entes públicos configura conduta vedada ao gestor público, exceto nos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução no ano anterior (Petição nº 1000-80.2010.6.00.0000. Rel. Min. Marco Aurélio, j. 01/07/10).

11. Doação de imóvel à determinada fundação de direito privado. Aprovação na Casa Legislativa no ano anterior ao pleito. Estabelecimento de encargo ao donatário. Incidência da vedação da lei eleitoral. A aprovação de lei estadual no ano imediatamente anterior a pleito eleitoral não efetiva o ato de doação: tal somente se concretiza com a assinatura de contrato formalizando o ato jurídico. Ou seja, apenas o termo de contrato de doação é que concretiza a doação; a lei tão somente autoriza sua realização. Mesmo que a doação com encargo caracterize a onerosidade do negócio jurídico, fazendo dela uma doação modal, em que o recebimento do bem é gravado com uma obrigação de fazer ao donatário, dita obrigação, todavia, “não tem o condão de suplantar o caráter unilateral da medida, visto que não configura uma sinalagma à percepção da coisa, cujo repasse se mantém gratuito.” (Informação nº 53/12-PDPE, PGE/RS Autoria: Marlise Fischer Gehres).

Note-se que a existência do encargo, por si só, não transforma o contrato de doação em negócio jurídico bilateral. Na lição de Sylvio Capenema de Souza⁹:

A existência do encargo, ainda que revertendo em favor do doador, não transforma o contrato em bilateral, como já tivemos oportunidade de observar, já que não constitui ele uma obrigação autônoma, correspectiva da liberalidade, e sim um acessório, que

⁹ SOUZA, Sylvio Capenema de. *Comentários ao novo Código Civil, volume VIII: das várias espécies de contrato, da troca ou permuta, do contrato estimatório, da doação, da locação de coisas*. Rio de Janeiro Forense, 2004. p. 95.

a limita. Sua natureza, portanto, é de ônus jurídico, a gravar a coisa, tanto assim que o seu inadimplemento não obriga o donatário a ressarcir perdas e danos dele decorrentes, autorizando, apenas, a revogação.

Valendo-nos, ainda, da doutrina referida na Informação 53/2012, colacionamos a lição de João Gabriel Lemes Ferreira¹⁰:

Nesse exemplo, a liberalidade que se pretende será feita de forma gratuita. O sentido contrário daquilo que é gratuito significa o que é pago. A mera imposição de encargo imposta ao donatário não parece suficiente para afastar o caráter de gratuidade da medida pretendida. Não há retribuição ou paga pela doação. Se houvesse estaria afastado o caráter de liberalidade.

Contudo, as circunstâncias de cada caso concreto podem indicar a possibilidade de doação com encargo em ano eleitoral.

12. Doação de bens apreendidos. Vedação. Vale registrar que o TSE pronunciou-se sobre o tema em resposta   consulta formulada pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), quando foi questionado sobre a possibilidade de doa o de bens apreendidos, ato decorrente de comando legal (art. 25, Lei n  9.605/98). Na oportunidade, foi peremptório, firmando posi o no sentido de que, mesmo nesses casos, não constatada nenhuma ressalva do   10 do art. 73 da Lei Eleitoral, a veda o incidiria, e o IBAMA não poderia realizar as doa es, ainda que fossem os bens perecíveis.

13. Cessão de Uso. As cessões de uso, de acordo com precedente de Tribunal Regional Eleitoral, não são consideradas doa es gratuitas, logo, não sofrem a incidência da veda o legal (TRE-PA, Acórdão 28.944, Rel. Lucyana Said Daibes Pereira, j. 16/12/2016).

¹⁰FERREIRA, João Gabriel Lemes. *A Nova Limita o aos Agentes Públicos em Ano Eleitoral: a Veda o   Distribui o Gratuita de Bens, Valores ou Benefícios* (Art. 73,  10, da Lei n  9.504/97). Boletim de Direito Municipal, maio/2008. p. 352.

A doutrina administrativista de Hely Lopes Meirelles¹¹ define *cessão de uso* como a “transferência gratuita de posse de um bem público de uma entidade ou órgão para outro”. O cessionário deve utilizar o bem nas condições estabelecidas no respectivo termo, por tempo certo e determinado. Configura um “ato de colaboração entre repartições públicas, em que aquela que tem bens desnecessários aos seus serviços cede o uso a outra que dele está precisando.”¹² Ressalte-se que se transfere apenas a posse, ficando sempre o cedente com a propriedade do bem cedido. Desse modo, pode retomá-lo a qualquer momento ou recebê-lo ao término do prazo de cessão.

José dos Santos Carvalho Filho¹³ destaca que a cessão de uso visa à utilização do bem em benefício coletivo e decorre da atividade desempenhada pelo cessionário. Segundo o autor:

Em semelhante sentido, aliás, está definida a legislação incidente sobre imóveis pertencente à União. Nela é prevista a cessão gratuita de uso de bens imóveis federais quando o governo federal pretende concretizar “*auxílio de colaboração que entenda prestar*”. Em outro diploma, admitiu-se a cessão a “*Estados, Municípios e entidades sem fins lucrativos, de caráter educacional, cultural e assistencial*”. É verdade, todavia, que os demais entes federativos têm autonomia para estabelecer uma ou outra condição a mais. Não obstante, a legislação federal bem aponta as linhas básicas dessa forma de uso.

A cessão de uso, por se caracterizar como ato gratuito, estaria abrangida pela vedação legal em tela. A Procuradoria-Geral do Estado do Paraná, pelo Parecer 62/2017, manifestou-se contrariamente à possibilidade de cessão de uso de imóveis públicos no ano eleitoral:

¹¹MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. Atualizada por Délcio Balestero Aleixo e José Emmanuel Burle Filho. 40. ed. atual. São Paulo: Malheiros, 2014, p. 607. Atualizado até a Emenda Constitucional 76, de 28.11.2013.

¹²*Ibidem*.

¹³CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de direito administrativo*. 25. ed. São Paulo: Atlas, 2012, p. 1170.

Ementa: CESSÃO DE USO DE IMÓVEIS PÚBLICOS. PROJETO DE LEI ACERCA DE CESSÕES EM GERAL E DOAÇÕES. ANO ELEITORAL. Impossibilidade, em regra, de cessão de uso de imóveis públicos no ano eleitoral (art. 73 § 10 da Lei 9.504/97). Ressalva em relação às exceções contidas na segunda parte do § 10 do art. 73 da Lei Federal 9.504/97. Possibilidade de propositura de projeto de lei versando sobre cessões em geral e doações em ano eleitoral. Necessidade de observância, quanto ao conteúdo da lei, das restrições constantes no § 10 do art. 73 da Lei 9.504/97.

As circunstâncias de cada caso concreto, todavia, podem indicar a possibilidade de realização da cessão de uso em ano eleitoral. Esta Procuradoria, por meio do Parecer 15.708/2012, de lavra da Dra. Marlise Fischer Gehres, ao analisar um caso de cessão de bens móveis, entendeu que:

Muito embora a imprecisão da técnica legislativa, ao utilizar o vocábulo "distribuição gratuita", que leva à ideia de doação, poder-se-ia perquirir se a cessão de bens móveis, como no caso, não poderia conduzir à interpretação de que se enquadraria na hipótese de "distribuição gratuita de benefícios". Trata-se de interpretação extremamente alargada, com a qual não coadunamos, mas que passamos a considerar, para fins de exercício de hermenêutica. Nosso entendimento é que o dispositivo visa obstar a implantação de programas sociais instalados somente em período eleitoral, tais como distribuição de alimentos, materiais de construção, ou outros, apenas com a finalidade de promoção de determinado candidato ou partido político, o que, segundo relatado, não é o que ocorre no caso em apreço.

Saliente-se, sobretudo, que a cessão de bens móveis acima aludida estava amparada em dispositivo legal e integrava um programa social caracterizado como política pública permanente. Bem por isso, restou afastada a vedação e entendeu-se possível a cessão de bens.

Nessa ordem de ideias, é prudente considerar que a cessão de bens públicos, quer móveis, quer imóveis, em ano eleitoral, somente é permitida nas exceções legais do art. 73, § 10, da Lei Eleitoral.

14. Cessão de uso. Bens de uso comum e bens públicos de uso compartilhado com a comunidade. Consoante entendimento do Tribunal Superior Eleitoral, não se caracteriza conduta vedada nos casos de cessão de bens de uso comum (TSE, Agravo de Instrumento nº 4.246, Rel. Min. Luiz Carlos Madeira, j. 24.05.2005; TSE, Representação nº 1608-39.2014.6.00.0000 – DF) e de área de uso compartilhado com a comunidade (TSE, REspe nº 24.865, Rel. Min. Caputo Bastos, j. 09.11.2004). Conforme alerta Rodrigo López Zilio¹⁴, todavia:

Verifica-se a possibilidade da ocorrência da conduta vedada, com desequilíbrio entre os contendores, quando o bem – embora de fruição coletiva – é cedido exclusivamente a determinado candidato, partido ou coligação, em detrimento dos demais participantes.

15. Cessão de uso de imóvel de propriedade do Estado do Rio Grande do Sul, contíguo à área afetada à Secretaria da Educação (onde será construída futura CRE), em Município localizado na região noroeste do Estado. Destinação: revitalização do espaço, realização de Feira Municipal de Produtores voltados à agricultura familiar, horta comunitária, criação de centro/polo de formação, desenvolvimento da agroindústria. Isenção de dívida do Estado para com o Município. Obrigação do cessionário de manter e conservar a área contígua àquela cedida, enquanto não for edificada pelo Estado. A “distribuição gratuita de bens” referida no artigo 73, parágrafo 10, da Lei Eleitoral compreende toda e qualquer forma desonerada de benefícios a terceiros, tal como ocorre com as doações sem encargo, subvenções sociais, contribuições, entre outras. Ou seja, a “distribuição gratuita de bens”, valores ou benefícios pressupõe benevolência por parte da Administração Pública.

O propósito do dispositivo foi evitar as transferências destinadas a cobrir despesas de custeio lançadas de última hora às entidades beneficiadas, justamente no ano da eleição, com o objetivo de, desta

¹⁴ZILIO, Rodrigo López. Op cit. p. 513.

maneira, angariar simpatia do maior número possível de eleitores.

No caso, todavia, a cessão traz compromissos para os cessionários e tem por finalidade atender a interesses da coletividade e das administrações envolvidas, com vista a ampliar políticas públicas e sociais já existentes e em andamento, bem como promover atividades de interesse dos dois entes federados. Não incidência da vedação da lei eleitoral. Análise que deve ser feita à luz de cada caso concreto. (Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 36026, Acórdão de 31/03/2011, Rel. Min. Aldir Guimarães Passarinho Junior, Publicação: DJE - Diário da Justiça Eletrônico, Tomo 84, Data 05/05/2011, Página 47 - destacamos).

Recomenda-se aos gestores de que, na dúvida, e sem orientação do Órgão a quem compete a orientação jurídica nessas hipóteses, abstenham-se da realização de cessões de uso fora das exceções legais (consulta informal formulada por e-mail à CAJAPDI).

16. Permuta entre órgãos públicos – O TRE-PB foi instado a julgar caso em que houve a transferência da delegacia de polícia militar para o local onde funcionava um centro de artes. O Tribunal Regional entendeu não configurada a conduta vedada, sendo viável a permuta entre órgãos públicos municipais, mormente por conta da falta de potencialidade lesiva (TRE-PB, acórdão nº 128/2010, Rel. Newton Nobel Sobreira Vita, j. 07/06/2010).

17. Ampliação, durante o ano eleitoral, de programa social que já estava em execução orçamentária no ano anterior. Consoante entendimento do Tribunal Superior Eleitoral, 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 abusivo** (TSE, AgR-Respe nº 9979065-51.2008.6.24.0051/SC, Rel. Min. Aldir Passarinho Junior, DJ 01/03/2011).

18. Convênio com previsão de contraprestações mútuas. Conforme entendimento do Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina, não incide a vedação do art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/1997 no caso de convênios com ajuste de mútua colaboração entre os participantes. Não obstante, “a ocorrência de doação dissimulada sob a forma jurídica de convênio poderá configurar a infringência ao supracitado dispositivo da Lei das Eleições”

19. Distribuição de produtos perecíveis. Em consulta realizada, o TSE entendeu pela possibilidade, em ano eleitoral, de doação de alimentos perecíveis apreendidos em razão de infração legal, “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” (TSE, Consulta nº 5639–Brasília/DF, Rel. Min. Gilmar Ferreira Mendes, DJ 02/06/2015).

20. Distribuição gratuita de bens para execução de programa social. Distribuição de madeiras a pessoas carentes do município, durante o ano de eleições municipais. A licitude da conduta exige perfectibilização do binômio, autorização legal e execução orçamentária no exercício anterior ao pleito (TRE/RS, RE 292-42, Rel. Des. Federal Paulo Afonso Brum Vaz, j. 25.02.16).

21. Caracterização de programa social. Foi levado a julgamento do TSE o caso sobre Gabinete Itinerante, programa criado por parte de Governo de Estado. O Egrégio Tribunal Superior reconheceu que o Gabinete Itinerante consistiu unicamente em ato de governo em parceria com órgãos como a Defensoria Pública. O programa social foi suspenso em julho do ano das eleições, tendo beneficiado 2.897 cidadãos, sem qualquer evidência direta ou indireta de pedido de votos. Para o TSE, restou claro que o Governo Itinerante foi uma “verdadeira ouvidoria”, onde demandas diversas (segurança, saúde, educação e transporte) “foram reduzidas a termo e encaminhadas *a posteriori* a órgãos do Executivo Estadual para adoção de medidas cabíveis” (TSE,

Recurso Ordinário nº 3783-75.2014.6.19.0000, Rel. Min. Herman Benjamin, 03/05/2016).

22. Distribuição de tablets a alunos da rede pública de ensino, em regime de comodato, para utilização em sala de aula. A distribuição de aparelhos eletrônicos para utilização com fins meramente acadêmicos não se amolda ao que se reconhece como programa social na dicção do § 10, do art. 73, da Lei 9.504/97, mais se aproximando das características de simples e notória política educacional, pois inexistente qualquer benefício econômico direto aos estudantes (TSE, REE 555-47, Rel. João Otávio de Noronha, j. 04.08.15).

23. Alienação de Ativos. No âmbito das normas gerais de direito financeiro, orçamento e balanço da Administração Pública (Lei 4.320/64), a viabilidade da alienação de bens em ano eleitoral pode gerar dúvidas ao gestor.

A doutrina de Flávio da Cruz¹⁵ conceitua a alienação de ativos como o resultado da conversão em espécie, pela venda no mercado, de bens e/ou direitos pertencentes à entidade pública.

Trata-se, em última análise, de um recurso orçamentário categorizado como receita de capital, pelo qual “o ente federativo busca recursos financeiros através da venda de bens pertencentes ao seu próprio patrimônio. Resulta da venda de bens móveis ou imóveis”,¹⁶ incluindo os títulos imobiliários. Segundo Aguiar, “o fato gerador do recurso é a venda do próprio bem patrimonial”¹⁷ e não a sua utilização remunerada.

Retomando ao âmbito do direito eleitoral e das condutas vedadas, tem-se que a mera alienação de ativos não é vedada. Porém,

¹⁵CRUZ, Flávio da (coord.). *Comentários à lei n. 4320: normas gerais de direito financeiro orçamento e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2001, p. 45.

¹⁶AGUIAR, Afonso Gomes. *Direito financeiro: a Lei n° 4.320 comentada ao alcance de todos*. 3. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2008, p. 164.

¹⁷Ibidem.

em que pese ainda não haja jurisprudência sobre o tema, há de se excepcionar os casos de recebimento de valores antecipados, por venda a termo. Nessa hipótese, sim, incidiria a vedação.

24. Operação de Crédito. Com o ensejo das normas de direito financeiro, orçamento e balanço, analisemos as chamadas *operações de crédito*, as quais também suscitam dúvidas ao gestor público.

São operações categorizadas como receitas de capital pelo art. 11, § 4º, da Lei 4.320/64. Tais operações, nas palavras de Afonso Gomes Aguiar, advêm de “empréstimos e financiamentos decorrentes de lançamento de Títulos da Dívida Pública lançados no mercado financeiro.”¹⁸ Podem resultar também de “contratos celebrados com instituições financeiras de crédito.”¹⁹

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000), no seu art. 29, inciso III, traz o conceito legal de operação de crédito:

É o compromisso financeiro assumido em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações assemelhadas, inclusive com o uso de derivativos financeiros.

Essa questão já foi objeto de análise na atividade consultiva da justiça eleitoral e, também, sob a forma de Petição por parte da Advocacia Geral da União (Petição 2.853). Nos dois casos, afastou-se a análise de mérito.

De todo modo, a União, por meio da AGU, argumentou que há duas interpretações possíveis para *operações de crédito*: a primeira, é extensiva e as enquadraria como transferência voluntária, sendo vedadas, portanto. Por outro lado, numa interpretação estrita e, de acordo com o Acórdão nº 266, de 9/12/2004, Rel. Min. Carlos Velloso, do TSE, haveria possibilidade de realizar tais operações. Ademais, a União

¹⁸Ibidem.

¹⁹Ibidem.

suscitou que as transferências voluntárias possuem natureza jurídica de “entrega de recursos”; diferentemente, as operações de crédito são espécies do gênero “empréstimos de recursos”. Esse entendimento é amparado, inclusive, pelo art. 167, inciso X, da Constituição Federal e pela Lei de Responsabilidade Fiscal, os quais tratam de forma diversa a “entrega” e o “empréstimo”.

25. Destinação de operação de crédito por antecipação de receita.

Conforme o art. 38 da Lei Complementar nº 101, de 2000, a operação de crédito por antecipação de receita destina-se a atender insuficiência de caixa durante o exercício financeiro e cumprirá as exigências mencionadas no seu art. 32 e mais as seguintes: (i) realizar-se-á somente a partir do décimo dia do início do exercício; (ii) deverá ser liquidada, com juros e outros encargos incidentes, até o dia dez de dezembro de cada ano; (iii) não será autorizada se forem cobrados outros encargos que não a taxa de juros da operação, obrigatoriamente prefixada ou indexada à taxa básica financeira, ou à que vier a esta substituir; (iv) estará proibida enquanto existir operação anterior da mesma natureza não integralmente resgatada e no último ano de mandato do Presidente, Governador ou Prefeito Municipal.

PARECERES E INFORMAÇÕES PGE/RS:

Informação nº 42/2017/PDPE - SECRETARIA DO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL. DOAÇÃO DE VEÍCULO A MUNICÍPIO EM ANO ELEITORAL. VEDAÇÃO PREVISTA NO ART. 73, §10, DA LEI Nº 9.504/97. POSIÇÃO DO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL DIVERSA DO TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL. REVISÃO DO ENTENDIMENTO QUE EMBASOU A INFORMAÇÃO Nº 053/12/PDPE. INVIABILIDADE DA DOAÇÃO.

PARECER PGE/RS Nº 17.254/18 - SECRETARIA DA MODERNIZAÇÃO ADMINISTRATIVA E DOS RECURSOS HUMANOS. COMPANHIA RIO-GRANDENSE DE ARTES GRÁFICAS (CORAG). EXTINÇÃO DA CORAG. TRANSFERÊNCIA DOS BENS DA COMPANHIA EM LIQUIDAÇÃO PARA O ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. VEDAÇÃO DA LEI ELEITORAL NÃO CARACTERIZADA (ART.

73, § 10, DA LEI FEDERAL Nº. 9.504/97).

1. A CORAG é uma sociedade de economia mista, constituída sob a forma de sociedade anônima, submetida ao regime previsto na Lei Federal nº 6.404/76 (Lei das Sociedades Anônimas), inclusive no que se refere ao processo de liquidação;

2. A transferência de bens da CORAG para o Estado do Rio Grande do Sul decorre de direito de crédito deste, na qualidade de acionista majoritário da companhia em liquidação;

3. Tal transferência não se trata de doação, não se caracteriza como “distribuição gratuita de bens”; logo, não incide, no caso, a vedação prevista no art. 73, § 10, da Lei Eleitoral.

Art. 73, § 11 – Nos anos eleitorais, os programas sociais de que trata o § 10 não poderão ser executados por entidade nominalmente vinculada a candidato ou por esse mantida.

PERÍODO DE INCIDÊNCIA: de 1º de janeiro de 2018 a 31 de dezembro de 2018.

APLICABILIDADE: apenas às esferas cujos cargos sejam objeto do pleito naquele ano.

JURISPRUDÊNCIA E DOUTRINA:

1. Abrangência. Em 2018, não podem ser executados programas sociais vinculados de qualquer forma a candidato. Desse modo, o regramento busca preservar o princípio da impessoalidade no programa social desenvolvido.

2. Aplicabilidade do § 11 do Art. 73. A vedação à distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios durante o ano eleitoral (art. 73, §10 da Lei Eleitoral) comporta exceções, quais sejam: “casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior”. No que diz respeito a esses programas sociais permitidos durante o ano eleitoral, prevê o § 11 do art. 73 que eles “não poderão ser executados por

entidade nominalmente vinculada a candidato ou por esse mantida”. Trata-se de vedação voltada a impedir o uso eleitoral de tais programas.

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

PERÍODO DE INCIDÊNCIA: desde os três meses que antecedem o pleito (07.07.2018) até a data da eleição. Se houver segundo turno, até a data deste.

APLICABILIDADE: apenas às esferas cujos cargos sejam objeto do pleito naquele ano.

SANÇÕES:

- Suspensão imediata.
- Imposição de multa eleitoral, cassação do registro de candidatura ou do diploma.
- Responsabilização por abuso de poder político ou improbidade administrativa e suspensão dos direitos políticos.

DOCTRINA E JURISPRUDÊNCIA:

Segundo Alceu Penteadó Navarro²⁰:

Trata-se de mais outro caso de vedação com natureza temporária, ou seja, restringe-se ao período de campanha eleitoral (LE, art. 36, caput; CE, art. 240, par. único, com redações da Lei nº 13.165, de 2015). Fora do período, também descabe a contratação de shows para as inaugurações de obras, porque implica gasto de recurso público de forma ímproba (a ser perquirida na Justiça Comum, Federal ou Estadual).

²⁰ NAVARRO, Alceu Penteadó. *Anotações sobre a propaganda política e as condutas vedadas aos agentes públicos*. Rio de Janeiro: GZ, 2016. XIV. p. 326

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

PERÍODO DE INCIDÊNCIA: desde os três meses que antecedem o pleito (07.07.2018) até a data da eleição. Se houver segundo turno, até a data deste.

SANÇÕES:

- Suspensão imediata e declaração de nulidade do ato.
- Imposição de multa eleitoral, cassação do registro de candidatura ou do diploma.
- Responsabilização por abuso de poder político ou improbidade administrativa e suspensão dos direitos políticos.

JURISPRUDÊNCIA E DOCTRINA:

1. Destinatários da proibição. Desde a edição da Lei nº 12.034/2009, que alterou o texto do art. 77 da Lei Eleitoral, a proibição deixou de destinar-se apenas aos candidatos a cargos do Poder Executivo, passando a se destinar a todo e qualquer candidato.

Cumpramos ressaltar que o prefeito em campanha eleitoral exerce as atividades referentes a seu cargo paralelamente à campanha eleitoral e, pois, realizando aquelas não viola a norma do art.77 da Lei das Eleições (TSE, AgR – Respe 25.093/ES, Rel. Min. Gilmar Mendes, Dj, 05/05/2006, p. 151).

2. Mero comparecimento à solenidade. Outra importante alteração promovida pela Lei nº 12.034/2009 diz respeito ao verbo contido no corpo do art. 77. Anteriormente, o dispositivo vedava que o candidato *participasse* de inaugurações de obras públicas. A partir da alteração legislativa, o art. 77 passou a proibir que o candidato *compareça* à inauguração. Mesmo antes da alteração legislativa, contudo, o Tribunal

Superior Eleitoral já se posicionava no sentido de que o mero comparecimento do candidato à inauguração seria suficiente para caracterizar a conduta vedada (TSE, REspe nº 19404/RS, Rel. Min. Fernando Neves da Silva, j. 18/09/2001). Assim, para a caracterização da conduta, era irrelevante se o candidato compareceu como mero espectador ou se participou ativamente da solenidade.

Entretanto, a regra parece conter exceção. Em 2013, conforme esposado no AgR – AI 178.190/RO (Rel. Min. Henrique Naves, Dje – 233, 06/12/2013, p. 68), não restou configurada ilícita 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”.

3. Descerramento de placa. Considerando uma praça já existente, o descerramento de placa que altera seu nome não configura inauguração de obra pública, não fazendo incidir a vedação legal. Trata-se de “conduta inerente às atribuições do cargo de administrador público” (TSE, AgR – AI 5.291/RS, Rel. Min. Caputo Bastos, Dj, 08/04/2005, p. 151).

4. Solenidade para assinatura de convênio. Quando o prefeito for candidato à reeleição e comparecer à solenidade para assinatura de convênio de obra pública, não infringirá a norma do art.77 da LE. De acordo com o TSE, não há essa proibição, caso o prefeito não demonstre potencialidade lesiva (de se valer do ato público para fazer campanha) (TSE, AgR – Respe 34.853/ RN, Rel. Min. Cármen Lúcia, DJe, 10/05/2010, p. 18).

5. Irrelevância do ente responsável pela realização da obra. A vedação alcança obras realizadas por qualquer dos entes da Federação (União, Estado ou Município), independentemente de qual cargo seja disputado pelo candidato (cargo federal, estadual ou municipal).

6. Alcance restrito à circunscrição territorial em que o candidato disputará a eleição. Sem prejuízo do afirmado no item anterior, se o candidato não disputa cargo eletivo na circunscrição territorial em que se realiza a inauguração, a vedação do artigo 77 da Lei nº 9.504/1997 não o alcança (TSE, REspe nº 24122/SP, Rel. Min. Carlos Eduardo Caputo Bastos, j. 30/09/2004). A circunscrição territorial de cada eleição é definida com base no art. 86 do Código Eleitoral, de acordo com o qual, nas eleições presidenciais, a circunscrição é o País; nas eleições federais e estaduais, o Estado; e, nas municipais, o respectivo município. Assim, por exemplo, se uma obra federal, estadual ou municipal é inaugurada em uma determinada cidade, não poderão comparecer à solenidade os candidatos ao cargo de prefeito daquele município, mas não haverá óbice à presença de candidatos ao cargo de prefeito de outras municipalidades.

7. A abrangência da expressão 'obra pública'. Consoante leciona Rodrigo Zilio (*op. cit.*), a concepção de obra pública, para os fins do art. 77 da Lei Eleitoral, deve ser a mais ampla possível. Nesse sentido, também são abrangidos pela vedação, por exemplo, os lançamentos de “pedra fundamental” de obras públicas. Entretanto, o Tribunal Superior Eleitoral já reconheceu que não caracterizam conduta vedada o descerramento de placa de *novo nome* em praça pública já existente (TSE, AgRgAg nº. 95.291/RS, Rel. Min. Carlos Eduardo Caputo Bastos, DJ 08/04/2005) e as solenidades de sorteio de casas populares (TSE, REspe nº 24790, Rel. Min. Gilmar Ferreira Mendes, DJ 29/04/2005; TSE, REspe nº 24108, Rel. Min. Carlos Eduardo Caputo Bastos, j. 02/10/2004).

8. Visita a obras após a inauguração. Conforme entendimento do Tribunal Superior Eleitoral, “não configura situação jurídica enquadrável no artigo 77 da Lei nº 9.504/97 o comparecimento de candidatos ao local após a inauguração da obra pública, quando já não mais estão presentes os cidadãos em geral” (TSE, REspe nº 24852/SC, Rel. Min. Marco Aurélio Mendes de Farias Mello, j. 27/09/2005).

9. Interpretação estrita. O TSE reformou acórdão regional, expondo o seguinte entendimento:

(...) 1. *In casu*, a orientação perfilhada no acórdão regional foi a de que o comparecimento de vereadores candidatos à reeleição, durante o período crítico, à inauguração de obra realizada por universidade privada, construída em terreno doado pelo município e patrocinada, em parte, com recursos públicos repassados por meio de convênio estadual, nos três meses que antecederam a data do pleito, caracteriza a conduta vedada descrita no art. 77 da Lei nº 9.504/97. 2. Tal entendimento, contudo, contraria remansosa jurisprudência desta Corte Superior, no sentido de que as normas que encerram condutas vedadas devem ser interpretadas restritivamente. 3. O artigo 77 da Lei das Eleições veda o comparecimento de candidatos à inauguração de obra pública *stricto sensu*, assim considerada aquela que integra o domínio público. Incidência dos princípios da tipicidade e da legalidade estrita, devendo a conduta corresponder exatamente ao tipo previamente definido na norma. 4. Recurso especial ao qual se dá provimento. (TSE, RECURSO ESPECIAL Eleitoral nº 182-12.2016.6.21.0105, Rel. Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, 03/10/2017)

6 PERGUNTAS E RESPOSTAS

a) Como é feita a apuração das condutas vedadas?

A apuração das condutas vedadas é feita por meio de representação.

b) Quais os bens jurídicos tutelados?

O equilíbrio e a igualdade de oportunidades entre os candidatos.

c) Qual procedimento a ser adotado?

O procedimento a ser seguido é aquele previsto no artigo 73, § 12, da Lei das Eleições.

De acordo com o referido artigo, a representação fundamentada na prática das condutas vedadas deve obedecer ao trâmite previsto no art. 22 da Lei Complementar nº 64/90 e poderá ser ajuizada até a data da diplomação.

d) Quais as sanções previstas?

- a) Suspensão imediata da conduta vedada;
- b) Cassação do registro ou do diploma;
- c) Multa;
- d) Responsabilização por abuso de poder político ou improbidade administrativa e suspensão dos direitos políticos.

A dosagem da multa deve ser feita de acordo com a capacidade econômica do infrator, a gravidade da conduta e a repercussão do fato.

e) Quais agentes públicos estão sujeitos às vedações da Lei das Eleições?

De acordo com o § 1º do artigo 73 da Lei nº 9.504, “reputa-se agente público, para os efeitos deste artigo, quem exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nos órgãos ou nas entidades da administração pública direta, indireta ou funcional”.

Tal conceito é amplo, compreendendo todos aqueles que, mesmo transitoriamente ou sem remuneração, exerçam – por meio de eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo – mandato, cargo, emprego ou função nos órgãos ou nas entidades da administração pública direta, indireta ou fundacional.

f) O que é a desincompatibilização?

O instituto da desincompatibilização consiste na desvinculação ou no afastamento do cargo, emprego ou função pública de maneira a viabilizar a candidatura. Assim, conforme definição empregada pelo Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais:

(...) Desincompatibilização é o ato pelo qual o candidato é compelido a se afastar de certas funções, cargos ou empregos, na administração pública, direta ou indireta, com vistas à disputa eleitoral. Trata-se de previsão constitucional, prevista no art. 14, § 9º da CR/88, que busca proteger a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta.²¹

²¹Voto da Rel. Juíza Mariza de Melo Porto no RE nº 7174, de 1º/09/09, disponível no DJE de 10/09/2009.

A Lei Complementar nº 64/90 estipula os prazos para o afastamento do cargo, emprego ou função que ocupa o candidato, de modo que cada prazo será diferenciado conforme o cargo do qual se vai afastar e o que se pretende ocupar. Para viabilizar a aplicabilidade da norma e assegurar a condição de elegibilidade dos agentes que pretendem se candidatar ao próximo pleito, o TSE disponibiliza em seu sítio eletrônico ícone específico sobre os prazos de desincompatibilização. A Cartilha também apresenta esse quadro.

Assim, a norma não dispõe pontualmente sobre todas as hipóteses e períodos de desvinculação a serem observados por agentes públicos em caso de candidatura, mas o acesso individual ao ícone “prazos de desincompatibilização”, na página do TSE (<http://www.tse.jus.br/internet/jurisprudencia/desincompatibilizacao/index.html>), possibilita a inclusão dos dados (cargo ocupado, identificação do ente, cargo que pretende ocupar) e a verificação, caso a caso, do lapso certo para a desincompatibilização.

Por fim, cumpre referir o seguinte Parecer desta PGE e a jurisprudência correlata acerca do tema:

Parecer nº 16718–PGE. PROCURADOR DO ESTADO. DESIMCOMPATIBILIZAÇÃO. LICENÇA. PRAZO. LEI COMPLEMENTAR FEDERAL 64/90. 06 (SEIS) MESES ANTERIORES À REALIZAÇÃO DO PLEITO, COM REMUNERAÇÃO. REVISÃO DA ORIENTAÇÃO DOS PARECERES Nºs. 11307, 11752 E 12797. Os Procuradores do Estado, assim como os demais servidores estaduais sujeitos ao prazo de desincompatibilização previsto no art. 1º, inciso II, alínea “d”, da Lei Complementar nº 64/90, quando autorizado o afastamento para concorrer a cargo eletivo, têm o direito de auferir a remuneração do cargo respectivo no período de 6 (seis) meses.

MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. LICENÇA PARA CONCORRER A MANDATO ELETIVO SEM PREJUÍZO DA REMUNERAÇÃO. POSSIBILIDADE.

1. Entendimento sedimentado no âmbito do 2º Grupo Cível desta Corte e

das Câmaras Separadas que o integram no sentido de que o servidor fazendário possui direito à licença para concorrer a mandato eletivo, sem prejuízo de sua remuneração, na esteira da interpretação da Lei Complementar nº 64/90 e da Lei Estadual nº 10.098/94 à luz da Constituição Federal.

2. Impossibilidade de interpretação restritiva da legislação em relação aos servidores do Fisco, por violação de acesso ao cargo eletivo e princípio da isonomia.

3. Direito líquido e certo evidenciado. Precedentes desta Corte.

SEGURANÇA CONCEDIDA. (TJRS, MS nº 70069134930, j. 17.11.16).

SERVIDOR PÚBLICO. MANDADO DE SEGURANÇA. DESINCOMPATIBILIZAÇÃO. DIREITO À LICENÇA PARA CONCORRER A CARGO ELETIVO SEM PREJUÍZO DOS VENCIMENTOS E DEMAIS VANTAGENS REMUNERATÓRIAS. ATO ADMINISTRATIVO RETIFICADO. PERDA DO OBJETO. O impetrante é servidor público detentor do cargo de Técnico Tributário da Receita Estadual e teve concedida a licença para concorrer ao cargo de Prefeito Municipal, com prejuízo de seus vencimentos e demais vantagens remuneratórias com base no Parecer nº 12.797-PGE. 2. Posteriormente, sobreveio nova orientação enunciada pelo Parecer nº 16.718/16-PGE, no qual concluiu pela concessão do prazo de desincompatibilização previsto no art. 1º, II, "d" da LC nº 64/90, sem qualquer prejuízo da remuneração do respectivo cargo. O ato administrativo foi retificado para constar que a licença concedida deve se dar sem prejuízo, nos termos da nova orientação da Procuradoria-Geral do Estado, de modo que não remanesce o seu interesse de agir no tocante ao pedido. 3. As custas já pagas pelo impetrante deverão ser ressarcidas pelo impetrado em homenagem ao princípio da causalidade. SEGURANÇA DENEGADA. (TJRS, MS nº 70070129267, Rel. Nelson Antônio Monteiro Pacheco, j. 09/09/2016)

g) Há necessidade de haver a desincompatibilização de um servidor que exerce suas atividades funcionais em uma cidade, mas que pretende concorrer ao pleito em município diverso da sua lotação?

Conforme dito anteriormente, a desincompatibilização, a qual consiste no afastamento dos servidores públicos, estatutários ou não, dos órgãos ou entidades da Administração Pública direta ou indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e dos Territórios, das fundações mantidas pelo Poder Público, nos três meses anteriores ao pleito, só se exige na hipótese de o candidato concorrer a cargo eletivo na localidade onde exercer suas atribuições.²²

Nessa perspectiva, as regras de desincompatibilização objetivam evitar a reprovável utilização ou influência de cargo ou função no âmbito da circunscrição eleitoral em detrimento do equilíbrio do pleito.

Sublinhe-se, portanto, que a necessidade de afastamento do servidor público para garantir-lhe a elegibilidade está ligada, sem sombra de dúvidas, à sua atuação profissional no município a que pretende concorrer; ou seja: o fato de estar o servidor lotado em município diverso daquele em que é candidato, leva, a *contrario sensu*, ao entendimento da inexistência de inelegibilidade, e, por consequência, à desnecessidade de desincompatibilização. Para ilustrar acerca do tema, seguem transcritas duas ementas:

Servidor público federal ou estadual sem atuação no município ao qual pretende concorrer à candidatura de prefeito ou vereador não está sujeito à desincompatibilização.²³

Aplica-se às eleições municipais a inelegibilidade da alínea “I” do art. 1º, II, da Lei Complementar nº 64/90, desde que vinculado o servidor candidato à repartição, fundação pública ou empresa que opere no território do município.²⁴

²²Para o servidor que não exerça cargo de autoridade, o prazo é de três meses anteriores ao pleito. Relativamente à autoridade policial, assim considerado o servidor que exerça cargo de chefia ou ocupe o cargo de Delegado de Polícia, o prazo é de quatro meses anteriores ao pleito, a teor do que reza o art. 1º, inciso, II, alínea “I”, da LC 64/90.

²³RJTSE – Revista de Jurisprudência do TSE, Volume 12, Tomo 1, página 358.

²⁴RJTSE – Revista de Jurisprudência do TSE, Volume 4, Tomo 1, página 334

h) O servidor efetivo, ocupante de função gratificada de quaisquer dos níveis (federal, estadual e municipal), em autarquias ou empresas públicas, candidato para um dos mandatos no pleito eleitoral, em que prazo deverá desincompatibilizar-se? Quando deverá deixar de receber a FG?

Para os servidores efetivos com função gratificada, basta o afastamento nos três meses que antecedem ao pleito, sendo-lhes assegurada a percepção de seus vencimentos integrais (TRE/RS CTA 72008, Rel. Dra. Lizete Sebben, j. 20.05.08).

i) E quanto ao ocupante de cargo em comissão, qual é o entendimento?

Para que ocorra a desincompatibilização, os servidores públicos detentores de cargo em comissão deverão afastar-se do cargo três meses antes do pleito e sem direito à remuneração que era percebida. Devem, portanto, requerer a exoneração do cargo em comissão nos três meses que antecedem ao pleito (TRE/RS processo nº 32004, classe 22, Rel. Des. Federal Nylson Paim de Abreu, j. 01.06.04).

j) Nos três meses que antecedem as eleições majoritárias está vedada a transferência voluntária de recursos da União aos Estados e Municípios e dos Estados aos Municípios?

Sim. Os agentes públicos das três esferas (federal, estadual e municipal) devem observar a proibição contida na alínea 'a' do inciso VI do art. 73 da Lei nº 9.504/1997.

Evidentemente, as transferências não estarão obstaculizadas nas hipóteses ressalvadas no próprio dispositivo legal (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 calamidade pública).

k) Qual o prazo limite para a assinatura de termo aditivo de

convênios que envolvam a transferência de recursos da União aos Estados e/ou Municípios e dos Estados para os Municípios?

Segundo o art. 73, VI, alínea a da Lei 9.504/1997, é vedado, nos três meses que antecedem o pleito, “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”.

Assim, se o termo aditivo envolver transferência de recursos que não se enquadre nas exceções legais, não poderá ser posto em prática nos três meses que precedem o pleito. A assinatura até poderá ocorrer, mas a transferência em si, não.

Outrossim, deve-se ter presente que, mesmo se a assinatura do convênio ocorrer antes do período vedado, não poderá haver a transferência de recursos durante a proibição.

Nesse sentido, referimos a seguinte passagem do parecer da Assessoria Especial da Presidência do TSE (ASESP), acolhido na Consulta nº. 1.320/DF:

Ainda que a celebração e publicação, do mencionado convênio, ocorra em data anterior aos três meses anteriores ao pleito, o repasse da verba que proverá o seu objeto não poderá efetivar-se no período vedado.

I) A transferência de recursos da União ou dos Estados para entidades da Administração Pública Indireta Estadual é alcançada pela vedação prevista no art. 73, VI, alínea a, da Lei 9.504/1997?

Estabelece o dispositivo em comento:

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;

(...)

Embora a lei mencione a transferência voluntária de recursos entre entes federados (“*União aos Estados e Municípios*” e “*Estados aos Municípios*”), o TRE/SC, por ocasião da Consulta nº. 2226, entendeu que a proibição estabelecida no art. 73, VI, alínea a, da Lei 9.504/1997 alcança, também, as entidades da Administração Indireta:

CONSULTA –TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS ENTRE ENTES PÚBLICOS DURANTE O PERÍODO DE CAMPANHA ELEITORAL – ALCANCE DO COMANDO PREVISTO NO ART. 73, VI, “A” DA LEI N. 9.504/1997 – PRESENÇA DE PRETENSO CANDIDATO EM INAUGURAÇÃO DE OBRA PÚBLICA – POSSIBILIDADE – RESTRIÇÃO IMPOSTA AO CANDIDATO SOMENTE – CONHECIMENTO. **Extrai-se da leitura do art. 73, VI, “a”, da Lei n. 9.504/1997, que a restrição imposta à transferência voluntária de recursos da União ou dos Estados alcança tanto a Administração Pública municipal direta como indireta, consistindo em limitação que se impõe aos órgãos e às pessoas jurídicas vinculadas ao Poder Público Municipal. Com efeito, o intuito do legislador foi o de evitar a utilização indevida de recursos públicos para barganhar apoio ou para promover determinada candidatura, motivo pelo qual aplicar a norma em questão tão-somente ao âmbito da Administração direta representaria colocar em risco a sua eficácia, tornando-a letra morta, pois abriria a possibilidade dos administradores federais e estaduais burlarem a lei, remetendo fundos para pessoas jurídicas**

sobre as quais os administradores municipais exercem forte ingerência. A jurisprudência é uníssona em afirmar que o comando inserto no art. 77 da Lei n. 9.504/1997 é aplicável somente ao candidato, assim considerado aquele que apresentou pedido de registro de candidatura [precedentes: TSE. Res. N. 20.590, de 30.3.2000, Rel. Min. Eduardo Alckmin e n. 20.601, de 18.4.2001, Rel. Min. Costa Porto]. (CONSULTA nº 2226, Resolução nº 7480 de 26/06/2006, Relator(a) JOSÉ TRINDADE DOS SANTOS, Publicação: DJESC – Diário da Justiça do Estado de Santa Catarina, Data 30/06/2006, Página 186) **(grifo nosso)**.

Nesse mesmo sentido, a orientação da Advocacia-Geral da União em sua cartilha de orientação aos agentes públicos federais:

“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.”

Dessa maneira, observa-se que, no cenário atual, o entendimento predominante é no sentido de que a vedação do art. 73, VI, alínea a, também alcança a transferência de recursos para entidades da Administração Pública Indireta.

m) É possível, nos três meses que antecedem o pleito, a assinatura de convênios entre os Entes Federados, desde que a transferência voluntária de recursos seja marcada para data posterior à eleição?

Primeiramente, cumpre consignar que 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 deveriam ser evitados durante o período eleitoral, dado o duplo cuidado da Lei 9.504/1997 com a “proteção da liberdade de manifestação da vontade do eleitor” e com “a defesa da igualdade na competição”.

Por outro lado, o julgamento do TSE no RESPE nº 19.469 deu-se no sentido de que a mera assinatura de convênio, durante o período de três meses que antecedem o pleito, não estaria obstaculizada pelo art. 73, VI, alínea a, da Lei 9.504/1997. Com efeito, em Decisão Monocrática, salientou o Relator, Min. Jacy Garcia Vieira, que “(...)a prática de atos preliminares ou preparatórios, **como a assinatura** ou a própria publicação do convênio, não foi vedada pela norma em questão.” (**grifo nosso**).

Assim, tendo em vista que não se pode conferir interpretação extensiva em matéria de vedações legais e que o art. 73, VI, alínea a, da Lei 9.504/1997 refere, tão somente, à transferência voluntária de recursos entre os entes federados, revela-se possível a assinatura dos convênios, desde que o repasse de recursos não ocorra durante os três meses que antecedem as eleições.

Cabe referir, todavia, que essa possibilidade não pode dar margem a excessos que venham a caracterizar a utilização do ato em proveito eleitoral. Nesse sentido, o Min. Fernando Neves, por ocasião de voto proferido no Acórdão nº. 54 (TSE, Recurso na representação n. 54, Classe 30ª – DF) alerta que “qualquer abuso que se cometa nos procedimentos iniciais admitidos deverá ser objeto de rigorosa apuração, com a aplicação das sanções devidas”.

n) É possível que uma entidade da Administração Pública realize, durante o ano eleitoral, “doação de bens inservíveis”?

Deve ser evitado esse tipo de doação, uma vez que, em conformidade com o art. 73, § 10, da Lei 9.504/1997, a distribuição gratuita de bens por parte da Administração Pública é vedada no ano eleitoral, excetuadas, apenas, as hipóteses de calamidade pública, estado de emergência, ou programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no ano anterior.

O fato de serem os bens inservíveis à entidade não afasta a vedação à sua distribuição gratuita, até porque podem se revelar de grande valia para potenciais eleitores.

o) Tendo em vista a vedação contida no art. 73, I da Lei nº 9.504/1997, é possível que agentes públicos estaduais se dirijam a eventos de campanha e/ou encontros partidários em veículos oficiais ou de representação?

Quanto ao uso em campanha de transporte oficial por agentes públicos que são candidatos, a Lei nº 9.504 não deixa margem à dúvida: somente o Presidente da República é isento da vedação, nos termos do § 2º do art. 73.

Dessa forma, quando o próprio agente público é candidato, é mais fácil identificar se o uso do transporte oficial deu-se em violação ao disposto no art. 73, I, bastando verificar se o veículo foi utilizado em atividades ligadas à campanha eleitoral.

No entanto, a vedação do uso de bens do Poder Público em benefício de candidato, partido político ou coligação (art. 73, I) não é restrita àqueles agentes públicos que são candidatos, alcançando em verdade, todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego, ou função nos órgãos ou entidades da administração pública direta, indireta ou fundacional (art. 73, § 1º).

Quando o agente público não é candidato, será preciso uma análise cuidadosa do caso concreto a fim de verificar se o veículo do Poder Público foi utilizado em benefício de candidato, partido político ou coligação. Por exemplo, a participação de veículos oficiais em carreatas organizadas com a finalidade de promover um candidato ou partido político caracteriza, inegavelmente, a conduta vedada no art. 73, I.

Situação diversa é aquela em que um agente público, não sendo candidato, utiliza veículo oficial para se dirigir até o estúdio onde gravará participação em programa eleitoral de um determinado candidato. Nesse caso, o uso do veículo deu-se em benefício do agente público e não em benefício do candidato, para quem era indiferente como aquele se deslocaria até o local da gravação. A situação narrada foi

efetivamente enfrentada pelo Tribunal Superior Eleitoral, no elucidativo julgado assim ementado:

CONDUTA VEDADA. USO DE SERVIÇO DE TRANSPORTE. SENADOR DA REPÚBLICA QUE SE UTILIZA DE CARRO OFICIAL PARA IR AO ESTÚDIO DE GRAVAÇÃO DE PROGRAMA ELEITORAL DE CANDIDATO, NÃO PRÁTICA A CONDUTA VEDADA PELO ARTIGO 73, INCISO I, DA LEI N. 9.504, DE 1997. A UTILIZAÇÃO DO TRANSPORTE OFICIAL NÃO IMPLICA, NA ESPÉCIE, EM BENEFÍCIO PARA O CANDIDATO. (RECURSO EM REPRESENTAÇÃO nº 94, Acórdão nº 94 de 02/09/1998, Rel. Min. FERNANDO NEVES DA SILVA, Publicação: PSESS – Publicado em Sessão, data 02/09/1998 RJTSE – Revista de Jurisprudência do TSE, Volume 10, Tomo 3, Página 124) **(grifo nosso).**

Por oportuno, transcreve-se o inteiro teor do voto do Relator Eminentíssimo Min. Fernando Neves da Silva:

O SENHOR MINISTRO FERNANDO NEVES (Relator): Senhor Presidente, **o recorrente confunde o inegável benefício que realmente teve o candidato com a presença do Senador em seu programa de propaganda eleitoral com o benefício que resulta da utilização de carro oficial pelo Senador, para ele ir ao local – um endereço particular -, onde foi feita a gravação, que, a meu ver, são coisas bem diferentes.**

A lei veda ceder ou usar em benefício de candidato, bens móveis ou imóveis pertencentes à administração direta ou indireta. Por outro lado, no inciso II do mesmo artigo 73 da Lei 9.504, de 1997, é admitido o uso de serviços custeados pelas Casas Legislativas que não excedam as prerrogativas consignadas nos regimentos e normas dos órgãos que integram.

No caso, entendo que o Presidente do Congresso Nacional, usou de uma prerrogativa que tem e que é notória: serviço de transporte. E, mais ainda, em seu benefício, não em benefício do candidato, a quem não emprestou, direta ou indiretamente, o veículo que lhe serve para atender qualquer necessidade daquele.

Assim, realmente não vejo como enquadrar o fato acontecido no

tipo da conduta vedada.

Por outro lado, embora não seja esse o objeto da representação, em atenção ao que sustentado no recurso afirmo que a participação em campanhas eleitorais, mesmo de terceiros, não poder ser considerada atividade estranha ao mandato de Senador da República.

Pelo exposto, nego provimento ao recurso e mantenho a decisão recorrida. **(grifo nosso)**.

Como se observa, sobretudo nas hipóteses em que o agente que utiliza o veículo público não é candidato, é fundamental perquirir se o uso do transporte ocorreu em benefício da candidatura ou, simplesmente, em benefício do agente público, dentro das prerrogativas inerentes ao cargo.

O TRE/SP, por sua vez, considerou caracterizada a conduta vedada no caso de um vereador do Município de Avaré que utilizou veículo oficial do Poder Legislativo para se dirigir à convenção partidária:

REPRESENTAÇÃO PELA PRÁTICA DE CONDUTA VEDADA A AGENTE PÚBLICO. AFASTADA A PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE PASSIVA. ALEGAÇÃO DE **USO DE VEÍCULO OFICIAL DO PODER LEGISLATIVO PARA PARTICIPAÇÃO DE AGENTE PÚBLICO EM CONVENÇÃO PARTIDÁRIA. REPRESENTAÇÃO JULGADA PROCEDENTE PARA CONDENAR O REPRESENTADO AO PAGAMENTO DE MULTA POR INFRAÇÃO AO § 10 DO AR. 73 DA LEI DAS ELEIÇÕES.** (REPRESENTAÇÃO nº 753769, Acórdão de 02/08/2011, relator(a) ALCEU PENTEADO NAVARRO, Publicação: DJESP – Diário de Justiça Eletrônico do TRE-SP, Data 09/08/2011) **(grifo nosso)**.

Ocorre que, no referido caso, embora o membro do Legislativo Municipal de Avaré/SP não fosse, ainda, candidato, a convenção partidária tinha como finalidade, justamente, a escolha daqueles que concorreriam nas eleições vindouras, tendo o vereador sido escolhido para concorrer ao cargo de deputado federal. Desse modo, ainda que o representado não fosse, à época, candidato (o que, efetivamente, não se revela necessário, já que a norma proibitiva é dirigida a todos os

agentes públicos, candidatos ou não), entendeu-se que o uso do veículo deu-se em benefício de sua candidatura, a qual foi aceita pelos membros do partido, justamente, na convenção partidária em comento.

Por todo o exposto, pode-se dizer que, do ponto de vista da legislação eleitoral, o aspecto crucial para identificar a incidência da conduta prevista no art. 73, I em relação ao uso de veículos do Poder Público consiste na verificação de eventual benefício a candidato, partido político ou coligação. Ressalte-se, contudo, que esta análise tem por objeto, apenas, as regras e vedações da legislação eleitoral, o que não exime os agentes públicos de observar, igualmente, as normas de direito administrativo referentes à utilização de veículos públicos.

No caso do Estado do Rio Grande do Sul, por exemplo, deverá ser observado todo o regramento relativo ao uso dos veículos automotores a serviço do Poder Executivo Estadual, vinculados à Administração Direta e Indireta, abrangidas Fundações e Empresas Controladas e Subsidiárias, em especial o disposto no Capítulo II (arts. 13 a 15) do Decreto nº 47.571, de 17 de novembro de 2010.

p) Tendo em vista a vedação contida no art. 9.504/1997, é possível que o servidor trabalhe na campanha fora do seu horário de expediente?

Os servidores e empregados públicos são cidadãos como quaisquer outros, de modo que, evidentemente, podem dispor de seu tempo livre como bem entenderem, inclusive trabalhando na campanha de candidato com cujas ideias simpatizem. Por outro lado, é oportuno ressaltar, especialmente em relação aos detentores de cargos em comissão, que a participação na campanha fora do horário de expediente deve ser efetivamente espontânea. Não pode o agente público exigir, sob pena de exoneração, que o chamado “CC” trabalhe, durante o seu tempo livre, na campanha eleitoral. Isso porque, nesse caso, haveria um prolongamento do horário de trabalho (já que a prática da atividade seria compulsória), caracterizando a conduta proibida pelo art. 73, III, sem prejuízo de outras eventuais irregularidades administrativas.

q) Acerca da doação, a vedação seria aplicável a toda e qualquer doação, inclusive entre entes públicos? Somente estariam vedadas aquelas doações capazes de influenciar o pleito?

Para esclarecer essas questões, é imprescindível recorrer à jurisprudência do TSE sobre o assunto que, desde o ano de 2010 alterou seu entendimento.

Inicialmente, a visão do TSE era de que a punição pela prática de conduta vedada prevista na LE, a exemplo da distribuição gratuita de bens, desafiava a comprovação de que teria havido influência no pleito, a ponto de beneficiar um candidato em detrimento de outro. Essa posição pode ser resumida na seguinte ementa:

RECURSO ESPECIAL. REEXAME DE PROVAS. INVIABILIDADE. SÚMULA 279 DO STF. SE O TRIBUNAL REGIONAL CONCLUIU PELA INEXISTÊNCIA DE PROVAS DA AUTORIA E INOCORRÊNCIA DE PROPAGANDA INSTITUCIONAL, SERIA INDISPENSÁVEL REAPRECIAR A MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA PARA SE CONCLUIR DE MODO DIVERSO, COISA INVIÁVEL EM RECURSO ESPECIAL. REPRESENTAÇÃO. CONDUTA VEDADA. CASSAÇÃO DE REGISTRO OU DIPLOMA. INELEGIBILIDADE. MULTA. POTENCIALIDADE DE A CONDUTA INTERFERIR NO RESULTADO DO PLEITO. IMPRESCINDIBILIDADE. AGRAVO DESPROVIDO. HOJE É FIRME O ENTENDIMENTO JURISPRUDENCIAL NO SENTIDO DE QUE A EXISTÊNCIA DE POTENCIALIDADE PARA DESEQUILIBRAR O RESULTADO DO PLEITO É REQUISITO INDISPENSÁVEL PARA RECONHECIMENTO DA PRÁTICA DE CONDUTA VEDADA. (AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ESPECIAL ELEITORAL nº 25075, Acórdão de 27/11/2007, Rel. Min. Antonio Cezar Peluso, Publicação: DJ - Diário de justiça, Volume 1, Data 12/12/2007, Página 192).

A mudança de entendimento fica clara no seguinte julgado, que separa dois momentos distintos quando da apuração da conduta vedada: primeiro, seria verificada de forma objetiva a prática do ilícito e

só isso bastaria para aplicação de sanção; só no segundo momento deveria ser apurada a eventual potencialidade de influenciar no pleito, sendo essa potencialidade mero parâmetro para aplicação da pena:

ELEIÇÕES 2010. CONDUTA VEDADA. USO DE BENS E SERVIÇOS. MULTA.

1. O exame das condutas vedadas previstas no art. 73 da Lei das Eleições deve ser feito em dois momentos. Primeiro, verifica-se se o fato se enquadra nas hipóteses previstas, que, por definição legal, são "tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais". Nesse momento, não cabe indagar sobre a potencialidade do fato.

2. Caracterizada a infração às hipóteses do art. 73 da Lei 9.504/97, é necessário verificar, de acordo com os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, qual a sanção que deve ser aplicada. Nesse exame, cabe ao Judiciário dosar a multa prevista no § 4º do mencionado art. 73, de acordo com a capacidade econômica do infrator, a gravidade da conduta e a repercussão que o fato atingiu. Em caso extremo, a sanção pode alcançar o registro ou o diploma do candidato beneficiado, na forma do § 5º do referido artigo.

3. Representação julgada procedente.

(Representação nº 295986, Acórdão de 21/10/2010, Rel. Min. Henrique Neves da Silva, Publicação: DJE - Diário da Justiça Eletrônico, Tomo 220, Data 17/11/2010, Página 15).

Esse entendimento é mantido até hoje, como se constata de recente julgado, a saber:

REPRESENTAÇÃO. PREFEITO E VICE-PREFEITO. PRETENSÃO OCORRÊNCIA DE CONDUTA VEDADA A AGENTE PÚBLICO. [...]. ART. 73, INCISO V, DA LEI Nº 9.504/97. CONTRATAÇÃO DE SERVIDORES NO PERÍODO DE TRÊS MESES QUE ANTECEDE O PLEITO ELEITORAL. CONFIGURAÇÃO. MERA PRÁTICA DA CONDUTA. DESNECESSÁRIO INDAGAR A POTENCIALIDADE LESIVA. FIXAÇÃO DA REPRIMENDA. OBSERVÂNCIA DOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. RECURSO ESPECIAL CONHECIDO E PARCIALMENTE PROVIDO.

[...]

6. A configuração das condutas vedadas prescritas no art. 73 da Lei nº 9.504/97 se dá com a mera prática de atos, desde que esses se subsumam às hipóteses ali elencadas, porque tais condutas, por presunção legal, são tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre os candidatos no pleito eleitoral, sendo desnecessário comprovar-lhes a potencialidade lesiva.

7. Nos termos da jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, caracterizada a infringência ao art. 73 da Lei das Eleições, é preciso fixar, com base na observação dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, a reprimenda adequada a ser aplicada ao caso concreto.

[...].

(Recurso Especial Eleitoral nº 45060, Acórdão de 26/09/2013, Rel. Min. Laurita Hilário Vaz, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 203, Data 22/10/2013, Página 55/56).

Especificamente em relação à conduta vedada, o TSE não excepciona o entendimento adotado, a saber:

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. CONDUTA VEDADA. DISTRIBUIÇÃO DE BENS, VALORES E BENEFÍCIOS EM PERÍODO VEDADO. RESSALVA DO ART. 73, § 10, DA LEI Nº 9.504/97. AUTORIZAÇÃO EM LEI E EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA NO EXERCÍCIO ANTERIOR. REQUISITOS. MULTA. RAZOABILIDADE. AGRAVOS PARCIALMENTE PROVIDOS.

1. A instituição de programa social mediante decreto, ou por meio de lei, mas sem execução orçamentária no ano anterior ao ano eleitoral não atende à ressalva prevista no art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/97.

2. Para a configuração da conduta vedada do art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/97 não é preciso demonstrar caráter eleitoreiro ou promoção pessoal do agente público, bastando a prática do ato ilícito. Precedente.

[...]

(Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 36026, Acórdão de 31/03/2011, Rel. Min. Aldir Guimarães Passarinho Junior, Publicação: DJE - Diário da Justiça Eletrônico, Tomo 84, Data 05/05/2011, Página 47).

Parece claro que, para o TSE, não importa se a doação tem a potencialidade de influenciar o pleito, bastando a prática da distribuição gratuita de bem para a aplicação da sanção. Para o Tribunal, também “é desnecessária a verificação de intuito eleitoreiro” (Agravo Regimental em Agravo de Instrumento nº 71990, Acórdão de 04/08/2011, Rel. Min. Marcelo Henriques Ribeiro de Oliveira, Publicação: DJE - Diário da Justiça Eletrônico, Data 22/08/2011, Página 18), não cabendo ao agente público alegar eventual finalidade social, pública ou qualquer outra, pois independente da finalidade (pessoal, política, eleitoreira ou social), haverá prática de ato ilícito.

A eventual influência no pleito será objeto de avaliação quando da aplicação de penalidade, impondo-se uma sanção mais grave quando a conduta praticada tenha influenciado no resultado das eleições: “somente se exige a potencialidade do fato naqueles casos mais graves, em que se cogita da cassação do registro ou do diploma” (Agravo Regimental em Agravo de Instrumento nº 12165, Acórdão de 19/08/2010, Rel. Min. Arnaldo Versiani Leite Soares, Publicação: DJE - Diário da Justiça Eletrônico, Data 01/10/2010, Página 32-33).

Pelo entendimento do TSE e pela abrangência da aplicação de penalidades, constata-se que até mesmo numa transferência interadministrativa, ou seja, na doação de bens de um órgão público para outro, haveria prática de conduta vedada. Nesse caso, a despeito de não haver intuito eleitoreiro nem capacidade de influenciar no pleito, entende-se simplesmente que é uma distribuição gratuita de bens e que não figura nas exceções do §10 do art. 73 da LE.

Esse entendimento ficou consignado em caso paradigmático, em resposta à consulta do Instituto Brasileiro do Meio-Ambiente e Recursos Naturais Renováveis (IBAMA). Questionou-se o Tribunal se a doação de bens apreendidos, ato decorrente de comando legal (art. 25, Lei nº 9.605/98), seja para órgãos públicos ou privados, estaria vedada. Não obstante mencionada a importância dessas doações, o mandamento legal para fazê-lo e tudo o mais, o TSE foi peremptório: mesmo nesses casos, não constatada nenhuma das ressalvas do §10

do art. 73 da LE, a vedação incidiria e o IBAMA não poderia realizar as doações, ainda que fossem os bens perecíveis:

DOAÇÃO DE BENS - PODER PÚBLICO. A teor do § 10 do artigo 73 da Lei nº 9.504/1997, é proibida a doação de bens em época de eleições, não cabendo distinção quando envolvidos perecíveis. (Petição nº 100080, Acórdão de 20/09/2011, Rel. Min. Marco Aurélio Mendes de Farias Mello, Publicação: DJE - Diário da Justiça Eletrônico, Tomo 214, Data 11/11/2011, Página 54)

A doação de bens entre órgãos públicos no ano eleitoral (transferência de propriedade gratuita interadministrativa), portanto, poderá dar ensejo à aplicação de penalidades (suspensão do ato, multa, cassação do registro ou do diploma). Essas penalidades, vale destacar, serão passíveis de imputação não só à coligação, partido ou candidato, mas também a particulares que tenham participado do ato.

Por tudo o que foi dito, verifica-se que a prática das condutas vedadas previstas no art. 73 da LE independe da potencialidade de afetar as eleições ou mesmo da finalidade eleitoreira. Basta que se pratique ou se participe da prática das condutas vedadas para os agentes, públicos ou privados, sofrerem as sanções. O eventual prejuízo à igualdade e lisura das eleições ou a finalidade eleitoreira servirão de baliza para aplicação da pena, mas a só prática do ato implicará a aplicação de sanção.

OUTRAS CONDUTAS VEDADAS 7

OUTRAS CONDUTAS VEDADAS PREVISTAS NA ORDEM DE SERVIÇO Nº 001/2018 DO SENHOR GOVERNADOR DO ESTADO²⁵

I – afixar ou permitir a afixação de material que veicule propaganda eleitoral em todo e qualquer órgão ou entidade da Administração Pública Estadual Direta ou Indireta;

II – distribuir ou de qualquer modo facilitar a distribuição, guardar ou manter em depósito material que contenha propaganda de candidato, de partido político ou de coligação, no âmbito dos órgãos e entidades integrantes da Administração Pública Estadual;

III – promover o transporte em veículos oficiais, próprios, locados pelo Estado ou vinculados à realização de atividades decorrentes de convênios ou de contratos com outras pessoas jurídicas de direito público ou privado, a serviço da Administração Pública Estadual, de material de propaganda política e eleitoral de candidatos, de partidos políticos ou de coligações;

IV – ceder, utilizar ou de qualquer modo facilitar a utilização de bens móveis ou imóveis pertencentes ao Estado ou que estejam sob sua guarda ou responsabilidade, em favor de candidato, de partido político ou de coligação, exceto para a realização de convenção partidária;

V – utilizar materiais ou serviços custeados pelo Estado, em benefício de candidato, de partido político ou de coligação;

VI – ceder servidor público ou empregado da Administração Direta ou Indireta Estadual ou do Poder Executivo, ou usar de seus serviços, para comitês de campanha eleitoral de candidato, de partido político ou de coligação, durante o horário de expediente normal, salvo se o servidor ou o empregado estiver licenciado;

²⁵Ordem de Serviço nº 001/2018, do Sr. Governador do Estado, publicada no DOE em 10 de abril de 2018.

VII – utilizar ou permitir o uso de adereços e de materiais que envolvam propaganda ou atividade político-partidária nos órgãos e de entidades da Administração Pública Estadual Direta ou Indireta, por meio de camisetas, de “botons”, de jalecos, de faixas ou de qualquer outra veste;

VIII – fazer ou permitir uso promocional em favor de candidato, de partido político ou de coligação, de distribuição gratuita de bens e de serviços de caráter social custeados ou subvencionados pelo Estado;

IX – utilizar de “e-mail” ou telefone institucional em benefício de candidato, de partido político ou de coligação;

X – manifestar preferências partidárias em horário de expediente, inclusive em redes sociais como “Twitter”, “Facebook” e “Instagram”;

XI – 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, a partir de 7 de julho de 2018 até a posse dos eleitos, sob pena de nulidade de pleno direito, ressalvadas:

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

b) a nomeação para cargos do Poder Judiciário, do Ministério Público, do Tribunal de Contas e dos órgãos da chefia do Poder Executivo do Estado;

c) a nomeação dos aprovados em concursos públicos homologados até o início daquele prazo;

d) 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; e

e) a transferência ou a remoção “ex officio” de militares, de policiais civis e de agentes penitenciários;

XII – a partir de 7 de julho de 2018 até a realização do pleito:

a) realizar transferências voluntárias de recursos do Estado aos Municípios, sob pena de nulidade de pleno direito, ressalvados os recursos destinados a cumprir obrigação formal preexistente para a execução de obra ou de serviço em andamento e com cronograma prefixado, e os destinados a atender situações de emergência ou de calamidade pública;

b) com exceção da propaganda de produtos e de serviços que tenham concorrência no mercado, autorizar publicidade institucional dos atos, de programas, de obras, de serviços e de campanhas dos órgãos públicos Estaduais ou Municipais, ou das respectivas entidades da Administração Indireta, salvo em caso de grave e de urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral;

c) fazer pronunciamento em cadeia de rádio e de 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;

XIII – realizar, no primeiro semestre do ano de eleição, despesas com publicidade dos órgãos e entidades da Administração Pública Estadual Direta e Indireta, que excedam a média dos gastos no primeiro semestre dos três últimos anos que antecedem o pleito;

XIV – 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 de 10 de abril de 2018 até a posse dos eleitos;

XV – no ano em que se realizar eleição, fica proibida a distribuição gratuita de bens, de valores ou de benefícios por parte da Administração Pública Estadual, 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; e

XVI – a partir de 7 de julho de 2018, na realização de inaugurações é vedada a contratação de shows artísticos pagos com recursos públicos.

QUADRO DAS CONDUITAS VEDADAS 8

| CONDUTAS VEDADAS | | | | |
|--|---|--|--|----------------------|
| TIPO | PERÍODO | EXEMPLO | OBSERVAÇÃO | NORMA LEGAL |
| Ceder ou usar bens móveis ou imóveis pertencentes à administração pública. | No ano eleitoral. | Uso de veículos oficiais, computadores, mobiliário, prédios públicos, etc. | Não se aplica a bem público de uso comum (p. ex.: praias, parques e ruas), nem à cessão de prédios públicos para realização de convenção partidária. | Art. 73, I, LE |
| Usar materiais ou serviços públicos que ultrapassem as previsões dos órgãos. | No ano eleitoral. | Uso de material e serviço para envio de cartas aos eleitores, etc. | Essas prerrogativas são dadas pelos regimentos e pelas normas internas. | Art. 73, II, LE |
| Ceder ou usar serviço de servidor ou de empregado público para comitê de campanha | No ano eleitoral. | Servidores/empregados trabalhando em campanha durante o horário do expediente. | Permitido durante o período de férias e licenças do servidor. | Art. 73, III, LE |
| Fazer uso promocional da distribuição gratuita de bens e serviços de caráter social, custeados pelo Poder Público. | No ano eleitoral. | Distribuição de cestas básicas ou qualquer outro bem ou serviço. Utilização de veículos da prefeitura para ostentar propaganda eleitoral. | É vedado o uso promocional em favor de candidato. | Art. 73, IV, LE |
| Nomear, contratar ou admitir, demitir sem justa causa, suprimir vantagens, dificultar/impedir o exercício funcional, remover, transferir ou exonerar servidor público. | Desde os 3 meses que antecedem as eleições até a posse dos eleitos. | | Exceções: a) cargos em comissão e funções comissionadas; b) Poder Judiciário, Ministério Público, Tribunais ou Conselho de Contas, Órgãos da Presidência da República; c) nomeação de aprovados em concurso público homologado até 3 meses antes da eleição; d) serviços públicos essenciais (com autorização do chefe do Poder Executivo - REspe nº 27.563/06); e) transferência ou remoção <i>ex officio</i> de militares, policiais civis e de agentes penitenciários. | Art. 73, V, LE |
| Realizar transferência de recursos. | Desde os 3 meses que antecedem as eleições até a posse dos eleitos. | 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 destinação ao SUS (art. 25, LRF). | Exceções: a) obra ou serviço já em andamento; b) calamidade pública; c) emergência. | Art. 73, VI, "a", LE |

CONDUTAS VEDADAS

| TIPO | PERÍODO | EXEMPLO | OBSERVAÇÃO | NORMA LEGAL |
|---|--|---|---|----------------------------------|
| Autorizar ou veicular publicidade institucional. | Desde os 3 meses que antecedem as eleições até a posse dos eleitos. | Divulgação dos feitos do governo, por exemplo, investimentos, obras, construção de escolas e de hospitais, etc. | Exceções: a) grave e urgente necessidade pública (reconhecida pela Justiça Eleitoral); b) produtos ou serviços que tenham concorrência no mercado (p. ex.: correios e bancos públicos). | Art. 73, VI, "b", LE |
| Fazer pronunciamento em rádio ou TV, fora do horário eleitoral gratuito. | Desde os 3 meses que antecedem as eleições até a posse dos eleitos. | Qualquer pronunciamento fora do horário eleitoral gratuito. | Exceção: Matéria urgente, relevante e característica das funções de governo, a critério da Justiça Eleitoral. | Art. 73, VI, "c", LE |
| Realizar despesas com publicidade institucional que excedam: I – a média dos gastos nos 3 últimos anos que antecedem o pleito; ou II – do ano anterior à eleição. | Desde o início do ano eleitoral até 3 meses antes das eleições. | Divulgação dos feitos do governo, por exemplo, obras, construção de escolas e de hospitais, investimentos, etc. | | Art. 73, VII, LE |
| Fazer, na circunscrição das eleições, revisão geral da remuneração de servidores públicos. | Desde os 180 dias que antecedem as eleições até a posse dos eleitos. | Reajustes acima da inflação do período reajustado. | Proibição apenas para revisões que excedam a recomposição da perda do poder aquisitivo. | Art. 73, VIII, LE |
| Distribuir gratuitamente bens, valores ou benefícios por parte da administração pública. | No ano eleitoral. | Distribuição de cestas básicas ou qualquer outro bem ou serviço. | Exceções: a) programas sociais já em execução; b) calamidade pública; c) emergência. | Art. 73, §§ 10º e 11, LE |
| Fazer propaganda institucional na qual conste nome, símbolo ou imagem que caracterize promoção pessoal. | A qualquer tempo. | Qualquer forma de comunicação que permita a identificação do governante/candidato. | Caracterização de abuso de autoridade. | Art. 74, LE Art. 37, § 1º, CF |
| Contratar <i>shows</i> artísticos para animar inaugurações. | Nos 3 meses que antecedem as eleições. | Gasto de recursos públicos para contratação de <i>shows</i> . | É vedada a utilização de recursos públicos para essa finalidade. | Art. 75, LE |
| Comparecer a inaugurações de obras públicas. | Nos 3 meses que antecedem as eleições | | A simples presença física do candidato, sem nenhuma manifestação de caráter eleitoral, é o bastante para caracterizar a conduta vedada. | Art. 77, LE |

TABELA COM OS PRAZOS DE DESINCOMPATIBILIZAÇÃO – ELEIÇÕES 2018

9

Em 2018, as eleições serão realizadas no dia 07 de outubro. Veja, em tabela, as respectivas datas limite para afastamento de acordo com os prazos legais de desincompatibilização:

| Prazo de afastamento | Data limite para afastamento |
|-----------------------------|-------------------------------------|
| 03 meses | 07/07/2018 |
| 04 meses | 07/06/2018 |
| 06 meses | 07/04/2018 |

10 REFERÊNCIAS

AGRA, Walber de Moura. *Manual prático de direito eleitoral*. Belo Horizonte: Fórum, 2016. 294 p.

AGUIAR, Afonso Gomes. *Direito financeiro: a Lei n° 4.320 comentada ao alcance de todos*. 3. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2008. 468 p.

ALMEIDA, Roberto Moreira de. *Curso de direito eleitoral*. 8 ed. Salvador: JusPodium 2014. 993 p.

AMARAL, Roberto; CUNHA, Sérgio Sérvulo da. *Manual das eleições*. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2010. 1012 p.

ÁVALO, Alexandre (Coord.). *O novo direito eleitoral brasileiro: manual de direito eleitoral*. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2014. 463 p.

BRASIL. Advocacia-Geral da União. *Condutas vedadas aos agentes públicos federais em eleições: eleições 2016, orientações aos agentes públicos*. 5 ed. Brasília: AGU/SAJ-Casa Civil, 2016. 60 p.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Constituição (1988)*. Constituição da República Federativa do Brasil. Texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais nos 1/1992 a 91/2016 e pelas Emendas Constitucionais de Revisão n°s 1 a 6/1994 (texto compilado). Portal da Legislação, Brasília, s.d. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 02 jun. 2016.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Lei n° 4.737, de 15 de julho de 1965. Institui o Código Eleitoral* (texto compilado). Portal da Legislação, Brasília, s.d. Disponível em: < Acesso em: 02 jun. 2016.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Lei n° 9.504, de 30 de setembro de 1997. Estabelece normas*

para as eleições (texto compilado). Portal da Legislação, Brasília, s.d. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9504.htm>. Acesso em: 02 jun. 2016.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Lei n° 13.165, de 29 de setembro de 2015. Altera as Leis nos 9.504, de 30 de setembro de 1997, 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral, para reduzir os custos das campanhas eleitorais, simplificar a administração dos Partidos Políticos e incentivar a participação feminina* (texto compilado). Portal da Legislação, Brasília, s.d. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13165.htm>. Acesso em: 03 jun. 2016.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Lei Complementar n° 101, de 04 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.* Portal da Legislação, Brasília, s.d. Disponível em <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm>. Acesso em: 03 jun. 2016.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Lei Complementar n° 64, de 18 de maio de 1990. Estabelece, de acordo com o art. 14, § 9° da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação, e determina outras providências.* Portal da Legislação, Brasília, s.d. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp64.htm Acesso em: 22 mar. 2018.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Lei n° 4.320, de 17 de março de 1964. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e contrôles dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.* Portal da Legislação, Brasília, s.d. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/leis/L4320.htm> Acesso em 22 mar. 2018.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Resolução n° 23.450. Calendário Eleitoral (Eleições 2016)*. Site do TSE, Brasília, s.d. Disponível em: <eleitoral-versao-consolidada>. Acesso em: 03 jun. 2016.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Secretaria de Projetos Especiais. Coordenadoria de Legislação e Publicação. *Resolução n° 23.457, de 15 de dezembro de 2015. Dispõe sobre propaganda eleitoral, utilização e geração do horário gratuito e condutas ilícitas em campanha eleitoral nas eleições de 2016*. Site do TSE, Brasília, s.d. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/legislacao-tse/res/2015/RES234572015.html>>. Acesso em: 03 jun. 2016.

CÂNDIDO, Joel José. *Direito Eleitoral Brasileiro*. 13. ed. rev. atual. e ampl. Bauru, SP: EDIPRO, 2008. 656 p.

CARDOSO, Raquel de Andrade Teixeira. A vedação da propaganda institucional no período eleitoral e a Lei 9.504/97. In: *Seminário de Direito Eleitoral*, 1, 2012, Rio de Janeiro. Temas relevantes para as eleições de 2012: anais. Rio de Janeiro: EMERJ, 2012. p. 268-273. (Série Aperfeiçoamento de Magistrados, 7). Disponível em: <http://www.emerj.tjrj.jus.br/serieaperfeicoamentodemagistrados/paginas/series/7/seminariodedireitoeleitoral_268.pdf>. Acesso em: 22 mar. 2018.

CARVALHO, Mateus Henrique de. *As condutas vedadas de acordo com os artigos 73 a 78 da Lei 9.504/97 e seus aspectos processuais diante das ações de combate ao ilícito eleitoral*. Porto Alegre: Editora Verbo Jurídico, 2014. 174 p.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de direito administrativo*. 25. ed. São Paulo: Atlas, 2012. 1240 p.

CRUZ, Flávio da (coord.). *Comentários à lei n 4320: normas gerais de direito financeiro orçamento e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2001. 408 p.

D'AVILA, Luiz Felipe. *Direito eleitoral. Cadernos de Direito Constitucional e Ciência Política*. São Paulo, 1997. v. 18, p. 41-44.

FERREIRA, João Gabriel Lemos. *A nova limitação aos agentes públicos em ano eleitoral: a vedação à distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios (arts. 73, 10, da lei n°9504/97)*. Boletim de Direito Municipal, São Paulo: NDJ, v. 24, n. 5, p. 352-361, maio 2008.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. Atualizada por Délcio Balestero Aleixo e José Emmanuel Burle Filho. 40. ed. atual. São Paulo: Malheiros, 2014. 941 p. Atualizado até a Emenda Constitucional 76, de 28.11.2013.

NAVARRO, Alceu Pentead. *Anotações sobre a propaganda política e as condutas vedadas aos agentes públicos*. Rio de Janeiro: GZ, 2016. xiv, 360 p.

PINHEIRO, Igor Pereira. *Condutas vedadas aos agentes públicos em ano eleitoral: aspectos teóricos e práticos*. São Paulo: Editora Chiado, 2016. 405 p.

REALE, Miguel. *Direito eleitoral. Cadernos de Direito Constitucional e Ciência Política*. São Paulo, 1997. v. 18, p. 32-35.

SANSEVERINO, Francisco de Assis Vieira. *Uso da máquina pública nas campanhas eleitorais: as condutas vedadas aos agentes públicos*. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2008. 208 p.

SOUZA, Sylvio Capanema de. *Comentários ao Novo Código Civil: das várias espécies de contrato, da troca ou permuta, do contrato estimatório, da doação, da locação de coisas*. Coordenação: Sálvio de Figueiredo Teixeira. Rio de Janeiro: Forense, 2004. v. VIII, 598 p.

TEIXEIRA, Tarcisio; ESTANCIONE, Laura Maria Brandão. *Propaganda eleitoral pela internet*. Revista dos Tribunais, São Paulo: Revista dos Tribunais, v. 105, n. 969, p. 75-90, julho 2016.

ZILIO, Rodrigo López. *Direito eleitoral: noções preliminares, elegibilidade e inelegibilidade, ações eleitorais, processo eleitoral (da convenção à prestação de contas)*. 3. ed. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2012. 583 p.



PROCURADORIA - GERAL DO ESTADO

Av. Borges de Medeiros, 1555 / térreo, 18º andar
Centro - Porto Alegre - RS CEP 90110-901
Contato: 51 3288 1715 Email: gabinete@pge.rs.gov.br
www.pge.rs.gov.br

 Procuradoria Geral do Estado do RS

 #PGRS