

ELEIÇÕES 2024

CONDUTAS VEDADAS AOS AGENTES PÚBLICOS EM ANO ELEITORAL

Lei nº 9.504/97

PROCURADORIA
GERAL DO MUNICÍPIO

CONTROLADORIA
GERAL DO MUNICÍPIO



**SÃO
CRISTÓVÃO**
PREFEITURA

Cidade Mãe de Sergipe

Marcos Antonio de Azevedo Santana
Prefeito de São Cristóvão

José Robson Almeida Santos
Procurador-Geral do Município

Maria Lucimara Souza
Controladora Geral do Município

APRESENTAÇÃO

A Lei das Eleições (Lei nº 9.504, de 30.09.1997) estabelece uma série de condutas vedadas aos agentes públicos em ano eleitoral, com o objetivo de assegurar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais.

A fim de possibilitar aos agentes públicos do município o conhecimento dessas vedações, orientando-os como devem atuar em ano eleitoral, a Procuradoria Geral do Município juntamente com a Controladoria Geral do Município, elaborou esta cartilha.

.

SUMÁRIO

| | |
|---|----|
| APRESENTAÇÃO | 3 |
| 1. CONDUTAS VEDADAS AOS AGENTES PÚBLICOS EM ANO ELEITORAL | 5 |
| 2. ANÁLISE DAS CONDUTAS EM ESPÉCIE | 6 |
| 2.1 – CESSÃO OU USO DE BENS PÚBLICOS | 6 |
| 2.1.2 - PERGUNTAS FREQUENTES | 10 |
| 2.2 – USO DE MATERIAIS OU SERVIÇOS CUSTEADOS PELO ERÁRIO | 10 |
| 2.2.1 - PERGUNTAS FREQUENTES | 12 |
| 2.3 – CESSÃO DE SERVIDOR OU EMPREGADO PÚBLICO | 13 |
| 2.3.1 - PERGUNTAS FREQUENTES | 14 |
| 2.4 – USO PROMOCIONAL DE DISTRIBUIÇÃO GRATUITA DE BENS E SERVIÇOS DE CARÁTER SOCIAL | 15 |
| 2.5 – DISTRIBUIÇÃO GRATUITA DE BENS, VALORES OU BENEFÍCIOS | 16 |
| 2.5.1 - PERGUNTAS FREQUENTES | 19 |
| 2.6 – ATOS RELACIONADOS A SERVIDORES PÚBLICOS | 19 |
| 2.6.1 - PERGUNTAS FREQUENTES | 22 |
| 2.7 – REALIZAR TRANSFERÊNCIA VOLUNTÁRIA DE RECURSOS | 23 |
| 2.7.2 - PERGUNTAS FREQUENTES | 24 |
| 2.8 – REALIZAR PROPAGANDA INSTITUCIONAL | 25 |
| 2.8.1 - PERGUNTAS FREQUENTES | 27 |
| 2.9 – PRONUNCIAMENTO EM CADEIA DE RÁDIO E TELEVISÃO | 32 |
| 2.10 – DESPESAS COM PUBLICIDADE | 34 |
| 2.11 – REVISÃO GERAL DE REMUNERAÇÃO | 35 |
| 2.12 – PROPAGANDA COM INFRINGÊNCIA DO ART. 37, § 1º, DA CF | 37 |
| 2.12.1 - PERGUNTAS FREQUENTES | 39 |
| 2.13 – INAUGURAÇÃO DE OBRAS PÚBLICAS | 39 |
| 2.13.1 - PERGUNTAS FREQUENTES | 40 |
| 3. DESINCOMPATIBILIZAÇÃO | 43 |
| 4. QUADRO RESUMO DAS CONDUTAS VEDADAS | 44 |

1. CONDUTAS VEDADAS AOS AGENTES PÚBLICOS EM ANO ELEITORAL

A Lei nº 9.504/97 (Lei das Eleições) prevê, em seus arts. 73 e seguintes, uma série de condutas vedadas aos agentes públicos em ano eleitoral.

A QUEM SE DIRIGEM AS VEDAÇÕES?

As vedações previstas se dirigem a agentes públicos, em sentido amplo. Segundo conceituação do próprio art. 73, § 1º, da Lei nº 9.504/97, *“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, portanto, o conceito de agente público não se limita apenas ao servidor ou empregado público, abarcando também qualquer pessoa que exerça função pública, mesmo que temporária, ou que mantenha alguma relação, com a Administração Pública Direta ou Indireta. Abrange, assim, agentes políticos, servidores públicos estatutários, empregados públicos celetistas, terceirizados, agentes ocupantes de cargos eletivos, servidores ocupantes de cargos em comissão, servidores empregados temporários, estagiários, trabalhadores voluntários, e quem ocupa funções públicas temporárias (ex.: mesários em eleições).

Note-se, por fim, que, para o TSE, *“nos termos do disposto nos §§ 4º, 5º e 8º do artigo 73 da Lei nº 9.504/97, tanto os responsáveis pela conduta vedada quanto aqueles que dela se beneficiaram sujeitam-se às sanções legais”*¹.

QUAL O OBJETIVO DAS VEDAÇÕES?

Segundo o entendimento do TSE, as condutas vedadas aos agentes públicos em ano eleitoral, previstas nos arts. 73, 74, 75 e 77, da Lei nº 9.504/1997, constituem espécie do gênero *“abuso de poder”*. O abuso de poder eleitoral resta configurado *“quando*

*o agente público, valendo-se de sua condição funcional e em manifesto desvio de finalidade, compromete a igualdade da disputa e legitimidade do pleito em benefício de sua candidatura ou de terceiros”.*²

O objetivo declarado da Lei, portanto, é preservar a igualdade de oportunidades entre candidatos nas eleições (art. 73, caput), buscando-se garantir a normalidade e a legitimidade do pleito contra a influência do poder econômico e o abuso do poder político.

Conforme o entendimento do TSE, a caracterização das condutas vedadas prescinde da demonstração de potencialidade lesiva do pleito, uma vez que *“tais condutas, por presunção legal, são tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre os candidatos”*.³ Também não são descaracterizadas em caso do ressarcimento dos eventuais gastos incorridos pelo agente público⁴. Possuem, assim, natureza objetiva, de forma que, uma vez ocorrida hipótese fática nelas previstas, autorizam o julgador a aplicar as sanções cabíveis, de forma proporcional à gravidade verificada no caso concreto⁵.

Note-se, por fim, que a execução das condutas vedadas pode acarretar desde a pena de multa ao infrator até a cassação do registro da candidatura e, porventura, do diploma, a depender das circunstâncias. Tais sanções, aliás, não afastam a configuração de eventual crime eleitoral ou improbidade administrativa no caso concreto, podendo ser aplicadas sem prejuízo de outras de caráter constitucional, administrativo ou disciplinar fixadas pelas demais leis vigentes (art. 78, da Lei nº 9.504/97).

2. ANÁLISE DAS CONDUTAS EM ESPÉCIE

2.1 – CESSÃO OU USO DE BENS PÚBLICOS

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.

QUANDO SE APLICA A VEDAÇÃO?

Durante todo o ano eleitoral. O dispositivo sob análise não limita expressamente o período de vedação, de forma que se aplica durante todo o ano eleitoral.⁶

O QUE ESTÁ ABRANGIDO PELA VEDAÇÃO?

1. **Cessão ou uso de bens públicos em benefício de candidato, partido ou coligação.** A vedação prevista neste dispositivo é ampla e também alcança: a) os bens das pessoas jurídicas de direito privado integrantes da Administração, como as fundações públicas de direito privado, empresas públicas e sociedades de economia mista; b) os bens de pessoas jurídicas de direito privado permissionárias ou concessionárias de serviços públicos, afetados ao serviço público prestado⁷; c) não apenas a cessão e uso de bens móveis e imóveis de propriedade da administração pública, mas também aqueles em sua posse ou detenção e aqueles sob sua responsabilidade, como os bens apreendidos. Consoante entendimento do TSE, para configuração da conduta vedada nesse dispositivo *“é necessário que a cessão ou utilização de bem público seja feita em benefício de candidato, violando-se a isonomia do pleito. [...] O que a lei veda é o uso efetivo, real, do aparato estatal em prol de campanha, e não a simples captação de imagens de bem público”*.⁸
2. **Uso de bens de uso comum do povo em propagandas.** Nos termos do art. 37, da Lei nº 9.504/97 *“nos bens cujo uso dependa de cessão ou permissão do poder público, ou que a ele pertençam, e nos bens de uso comum, inclusive postes de iluminação pública, sinalização de tráfego, viadutos, passarelas, pontes, paradas de ônibus e outros equipamentos urbanos, é vedada a veiculação de propaganda de qualquer natureza, inclusive pichação, inscrição a tinta e exposição de placas, estandartes, faixas, cavaletes, bonecos e assemelhados. O § 2º, do mesmo artigo, dispõe que “não é permitida a veiculação de material de propaganda eleitoral em bens públicos ou particulares, exceto de: I- bandeiras ao longo de vias públicas, desde que móveis e que não dificultem o bom andamento do trânsito de pessoas e veículos; II - adesivo plástico em automóveis, caminhões, bicicletas, motocicletas e janelas residenciais, desde que não exceda a 0,5 m² (meio metro quadrado)”*. § 3º, por fim, assevera que *“nas dependências do Poder Legislativo, a veiculação de propaganda eleitoral fica a critério da Mesa Diretora”*.

3. **Uso de veículos oficiais do Poder Público.** Veículos de serviço e veículos de representação não podem ser utilizados em benefício de candidato, partido político ou coligação.
 - 3.1. **Agente público candidato.** Nos casos em que for candidato, o agente público não pode utilizar o veículo oficial em atividades de campanha.
 - 3.2. **Carreatas.** A participação de veículos oficiais em carreatas organizadas com a finalidade de promover candidato, partido político ou coligação caracteriza a conduta vedada¹⁰, ainda que o agente que utiliza ou autoriza a utilização do transporte não seja, ele próprio, candidato.
 - 3.3. **Uso de transporte oficial por agentes públicos não candidatos.** 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. Nesse sentido, o TSE 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.¹¹
4. **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.** Caracteriza a conduta vedada mediante a comprovação inequívoca de que o IP utilizado para postagens e compartilhamentos é o referente ao computador de trabalho do servidor público.¹²
5. **Pintura de vias públicas.** A utilização de cores do partido na pintura de vias públicas configura a conduta vedada prevista neste dispositivo.¹³
6. **Utilização de bancos de dados.** A utilização de informações de banco de dados de acesso restrito da administração pública pode configurar, em tese, a conduta vedada deste inciso.¹⁴
7. **Gravação de vídeo dentro de repartições públicas.** A gravação de vídeo, com pedido de votos, feito dentro do gabinete da prefeitura e durante o expediente de trabalho, caracteriza a vedação prevista neste inciso¹⁵.
8. **Cessão e uso de prédio de escola pública.** Cessão de escola pública, bem de uso especial, para a realização de evento de interesse de coligação partidária e de seus candidatos,

no curso do período eleitoral, caracteriza a conduta vedada, impondo-se a sanção prevista no § 4º do dispositivo ao responsável, aos partidos políticos, coligações e candidatos beneficiados.¹⁶

9. **Comparecimento de candidato em sala de aula de universidade pública.** O comparecimento com o objetivo de promover candidatura causa quebra da isonomia entre os candidatos.¹⁷

O QUE NÃO ESTÁ ABRANGIDO PELA VEDAÇÃO?

1. **Convenções partidárias.** 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 (art. 8º, § 2º, da Lei nº. 9.504/97).
2. **Reunião de partido político em escolas ou Casas Legislativas.** *“É assegurado ao partido político com estatuto registrado no Tribunal Superior Eleitoral o direito à utilização gratuita de escolas públicas ou Casas Legislativas para a realização de suas reuniões ou convenções, responsabilizando-se pelos danos porventura causados com a realização do evento”* (art. 51 da Lei nº 9.096/95).
3. **Uso de residências oficiais para reuniões de campanha.** Não está vedado 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 (§ 2º do art. 73).
4. **Bens de uso comum e bens públicos de uso compartilhado com a comunidade.** A cessão de bens de uso comum e de área de uso compartilhado com a comunidade não é vedada.¹⁸ 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.¹⁹
5. **Discurso de agente público.** O discurso de agente público que manifeste preferência por certa candidatura, durante inauguração de obra pública, não caracteriza uso ou cessão do imóvel público em benefício do candidato.²⁰
6. **Acesso na condição de cidadão.** Não caracteriza a vedação post neste dispositivo o acesso a bem público por ato unilateral do candidato, valendo-se da condição de cidadão, como em áreas não restritas de escolas públicas (ex.: cantina, refeitório), cujo acesso é franqueado ao público em geral, desde que não haja utilização intencional do imóvel em favor de partido, coligação ou candidato, e desde que não tenha se valido, para tanto, da condição de candidato.²¹

2.1.2 - PERGUNTAS FREQUENTES

A CESSÃO DE USO É VEDADA DE FORMA ABSOLUTA?

Não. Entende o TSE que a cessão de uso de bens móveis ou imóveis pode configurar a conduta vedada prevista no inciso I do art. 73 da Lei nº 9.504/97 apenas se comprovada a utilização em benefício de candidato, partido ou coligação, violando-se a isonomia do pleito. Portanto, o que se proíbe é o efetivo e intencional uso e cessão de bens da Administração que configurem benefício a candidato, partido ou coligação. Assim, se o imóvel é normalmente cedido à comunidade, mediante solicitação formal e pagamento de taxas, também poderá ser cedido aos candidatos, desde que observados os requisitos legais e que o espaço seja disponibilizado em condições de igualdade para todos os candidatos.²²

A cessão ou uso de bens, por si só, assim, não caracteriza 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.²³

2.2 – USO DE MATERIAIS OU SERVIÇOS CUSTEADOS PELO ERÁRIO

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.

QUANDO SE APLICA A VEDAÇÃO?

Durante todo o ano eleitoral. O dispositivo sob análise não limita expressamente o período de vedação, de forma que se aplica durante todo o ano eleitoral²⁵.

O QUE ESTÁ ABRANGIDO PELA VEDAÇÃO?

1. **Utilização de materiais e serviços públicos com fins políticos e eleitorais.** O disposto nesse dispositivo busca evitar que materiais e serviços custeados pelos cofres públicos²⁶ sejam utilizados com finalidade eleitoral e política, como, por exemplo, veículos, assessores, telefones, cartões corporativos, estrutura administrativa, e serviços correspondência e comunicação governamentais.

2. **Uso de gráfica oficial.** Não pode o agente público valer-se das verbas destinadas ao custeio de bens ou serviços postos à sua disposição para o exercício das suas funções para, por exemplo, 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;²⁷
3. **Utilização de cota parlamentar para divulgação das atividades vinculadas à eleição.**²⁸ O TSE já decidiu que implica a violação desse dispositivo *“a utilização, por parlamentar, para fins de campanha eleitoral, de correspondência postal, ainda que nos limites da quota autorizada por ato da Assembleia Legislativa, mas cujo conteúdo extrapola o exercício das prerrogativas parlamentares”*.²⁹
4. **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.³⁰
5. **Audiências públicas com utilização de bens públicos.** O TSE concluiu pela incidência desse dispositivo na hipótese de realização de audiências públicas levadas a efeito por vereadores com utilização de bens, servidores e da estrutura pública para, sob a pretexto de discutir questões ligadas a projeto de lei, apontando o então prefeito, candidato à reeleição, como grande inimigo de agricultores³¹.
6. **Utilização de e mail institucional para realização de propaganda eleitoral.** A utilização de e mail fora do uso normal institucional, com intuito de realizar propaganda eleitoral, caracteriza a vedação posta neste dispositivo.³³
7. **Utilização de cota parlamentar para divulgação das atividades vinculadas à eleição.**³⁴ O TSE já decidiu que implica a violação desse dispositivo *“a utilização, por parlamentar, para fins de campanha eleitoral, de correspondência postal, ainda que nos limites da quota autorizada por ato da Assembleia Legislativa, mas cujo conteúdo extrapola o exercício das prerrogativas parlamentares”*.³⁵

O QUE NÃO ESTÁ ABRANGIDO PELA VEDAÇÃO?

1. **Mera captação de imagens de bens ou serviços públicos.** Para o TSE, *“não se acha inserido na proibição contida nos incisos do art. 73 da Lei 9.504/97 qualquer intuito de proscriver a utilização de imagens de domínio público, facilmente acessadas por todos aqueles que se lançam em campanha eleitoral. Sobre o tema, a orientação jurisprudencial deste colendo Tribunal Superior é de afastar a prática de*

*conduta vedada na hipótese de mera captação de imagens de bens ou serviços públicos”.*³⁷

2. **Mera utilização de fotografias disponíveis a todos.** Para o TSE, não configura a vedação prevista nesse dispositivo a mera utilização de fotografias que se encontram disponíveis a todos em sítio eletrônico oficial, sem exigência de contraprestação, inclusive para aqueles que tiram proveito comercial (jornais, revistas, blogs, etc.).³⁸
3. **A publicidade institucional de caráter informativo.** Segundo o TSE, não configura a vedação desse dispositivo a publicidade institucional de caráter meramente informativo acerca de obras, serviços, projetos governamentais, sem qualquer menção a eleição futura, pedido de voto ou promoção pessoal de agentes públicos.³⁹
4. **Asfaltamento.** Asfaltamento de ruas e reunião com associação de bairro, ainda que às vésperas das eleições, não caracteriza, por si só, a vedação prevista neste dispositivo.⁴⁰

2.2.1 - PERGUNTAS FREQUENTES

Há alguma restrição para o uso de e-mails oficiais pelos servidores públicos e agentes públicos em geral?

Sim, os e-mails oficiais devem ser utilizados estritamente para fins institucionais, não devendo ser utilizados para envio de mensagens pessoais, para divulgação de material de campanha eleitoral, ou para qualquer finalidade correlata.

E quanto ao uso de bens públicos (aparelhos de telefone celular, computadores, veículos etc.) disponibilizados aos servidores públicos para o exercício de suas funções?

A lei eleitoral proíbe, expressamente, o uso de qualquer bem público em favor de candidato, partido político ou coligação. Logo, embora os servidores públicos possam ter, como todos os outros cidadãos, suas preferências eleitorais, não poderão manifestá-la utilizando-se dos bens públicos postos à sua disposição para o exercício de suas funções. Seguem alguns exemplos: (a) é vedado o uso do telefone funcional para divulgação de material de campanha eleitoral ou para qualquer finalidade correlata; (b) também é proibido o uso do computador funcional para acesso a redes sociais e interações relacionadas à campanha eleitoral; (c) os veículos oficiais não podem ser utilizados em eventos de campanha eleitoral, salvo as exceções previstas nesta Cartilha.

2.3 – CESSÃO DE SERVIDOR OU EMPREGADO PÚBLICO

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.

QUANDO SE APLICA A VEDAÇÃO?

Durante todo o ano eleitoral. O dispositivo sob análise não limita expressamente o período de vedação, de forma que se aplica durante todo o ano eleitoral⁴².

O QUE ESTÁ ABRANGIDO PELA VEDAÇÃO?

1. **Cessão ou utilização dos serviços de servidores públicos do Poder Executivo.** O dispositivo veda a cessão de servidores (em sentido amplo) e utilização de seus serviços em favor de comitês, partidos ou coligações com prejuízo para a sua carga horária de trabalho, por exemplo, mediante convocações para participação em reuniões de apoio, carreatas, comícios e atos de campanha, ou mesmo para emprestarem sua força de trabalho.⁴³

Deverá o servidor em horário de trabalho não realizar postagens ou fazer visitas a comitês.

2. **Abrangência da expressão "*para comitês de campanha eleitoral*".** Fica vedada a cessão ou utilização de serviços de servidores e empregados públicos para a realização de quaisquer atos relacionados à campanha eleitoral, mesmo aqueles não realizados no local físico do comitê e de caráter burocrático. Assim, por exemplo, para a condução de veículos e bens em atividade de campanha eleitoral, agendamento de reuniões, comícios e entrevistas, participação em "bandeiraços" e atos de fiscalização do processo eleitoral perante a Zona Eleitoral e efetiva distribuição de material de propaganda.⁴⁴
3. **Trabalho fora do horário de expediente.**⁴⁵ Especialmente em relação aos detentores de cargo em comissão, a participação na campanha, fora do horário de expediente, deve ser efetivamente espontânea. Não pode o agente público

exigir que os servidores 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), sem prejuízo de outras eventuais irregularidades administrativas.

- 4. Postagem de propaganda eleitoral pelo facebook e outras redes sociais.** Caracteriza a vedação prevista neste dispositivo a utilização de servidores que, durante o horário de trabalho, utilizam maquinário e utensílios do Poder Público para postarem propaganda eleitoral na rede social facebook.⁴⁶

O QUE NÃO ESTÁ ABRANGIDO PELA VEDAÇÃO?

- 1. Atuação em campanha fora do horário de expediente e por servidores licenciados e em gozo de férias.** Servidores e empregados públicos são cidadãos, de modo que, fora do horário de expediente⁴⁷, podem dispor de seu tempo livre para trabalhar na campanha de candidato com cujas ideias se identifiquem. Da mesma forma, servidores devidamente licenciados ou em gozo de férias não estão abrangidos pela proibição⁴⁸.
- 2. Servidores que não integrem o Poder Executivo.** Apesar de discussões doutrinárias, prevalece no TSE o entendimento de que a vedação contida nesse dispositivo “é direcionada aos servidores do Poder Executivo, não se estendendo aos servidores dos demais poderes, em especial do Poder Legislativo, por se tratar de norma restritiva de direitos, a qual demanda, portanto, interpretação estrita.”⁴⁹
- 3. Agentes políticos.** O TSE tem entendido que os agentes políticos, embora sejam agentes públicos, não são servidores públicos em sentido estrito, nem estão sujeitos a jornada de trabalho com horários prefixados, não estando, por isso, abarcados pela proibição contida neste dispositivo⁵⁰.
- 4. Prestação de segurança a autoridade.** O uso de serviço de servidores públicos na campanha eleitoral não se confunde com a prestação de segurança à autoridade que se candidata à reeleição.⁵¹

2.3.1 - PERGUNTAS FREQUENTES

O Servidor de Férias ou de licença pode participar de eventos políticos (de campanha)?

Sim. A restrição prevista no art. 73, inciso III, da Lei nº 9.504/97 se aplica apenas em relação aos servidores que estão em atividade, impedidos de fazer campanha no

horário do expediente. O servidor de licença, férias, ou fora de seu horário de expediente, não fica impedido de exercer normalmente sua cidadania, podendo participar de atos político-partidários.

Os servidores públicos podem manifestar sua preferência eleitoral, com o uso de material de campanha (camisas, adesivos, broches etc.), nas repartições públicas?

Não. A veiculação de propaganda eleitoral em repartições públicas é proibida, sendo vedado o uso de material de campanha (camisas, adesivos, broches etc.) pelos agentes públicos.

2.4 – USO PROMOCIONAL DE DISTRIBUIÇÃO GRATUITA DE BENS E SERVIÇOS DE CARÁTER SOCIAL

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.

QUANDO SE APLICA A VEDAÇÃO?

Durante todo o ano eleitoral. O dispositivo sob análise não limita expressamente o período de vedação, de forma que se aplica durante todo o ano eleitoral, sobretudo em razão de sua conexão com a vedação prevista no art. 73, §§ 10 e 11, da Lei nº 9.504/97.⁵³

O QUE ESTÁ ABRANGIDO PELA VEDAÇÃO?

- 1. Distribuição gratuita de bens e serviços custeados pelo Poder Público com intuito de beneficiar promover candidato, partido ou coligação.** Segundo o TSE, para a caracterização da conduta vedada nesse dispositivo é necessário demonstrar o caráter eleitoreiro ou o uso promocional, ou seja, deve existir a finalidade de promover politicamente alguém ou determinado partido/coligação⁵⁴. Assim, por exemplo, estão as condutas de distribuição de cestas básicas, medicamentos, inauguração de conjuntos habitacionais, concessão de descontos em tarifas, em que há a vinculação da distribuição dos bens ou benefícios à imagem daqueles que se pretende promover.⁵⁵

Crítérios para analisar a finalidade eleitoreira. A Jurisprudência do TSE elenca critérios para aferir a finalidade eleitoreira, por exemplo: a) ausência de previsão legal e orçamentária, para a distribuição dos bens; b) inexistência de critérios objetivos para escolha dos beneficiários; c) elevação dos gastos com o programasocial às vésperas da eleição; d) realização de inauguração e discurso e no ato da entrega dos bens.⁵⁶

O QUE NÃO ESTÁ ABRANGIDO PELA VEDAÇÃO?

- 1. Interrupção e instituição de programas.** A Lei das Eleições veda *“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”* (art. 73, inciso IV). *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”.*⁵⁷
- 2. Programas regulares já executados em anos anteriores, sem promoção eleitoreira.** A divulgação de participação em programas regulares já executados em anos anteriores, sem promoção eleitoral não incide na vedação prevista neste dispositivo. Com base nesse entendimento, o TSE decidiu que *“o mero ato de divulgar a participação em aula inaugural de cursinho pré-vestibular subvencionado pela Prefeitura, já implantado desde 2009, sem que tenha havido a efetiva distribuição de bens ou serviços, não encontra adequação típica à norma descrita no inciso IV do art. 73 da Lei 9.504/97 nem se confunde com a prática de atos tendentes a afetar a isonomia entre os candidatos, nos termos do que dispõe o art. 73 da Lei das Eleições.”*⁵⁸
- 3. Campanha de utilidade pública.** A mera participação do chefe do Poder Executivo Municipal em campanha de utilidade pública não configura a conduta vedada a que se refere o art. 73, IV, da Lei nº 9.504/97.

2.5 – DISTRIBUIÇÃO GRATUITA DE BENS, VALORES OU BENEFÍCIOS

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.

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.

QUANDO SE APLICA A VEDAÇÃO?

Aplicação durante todo o ano eleitoral. A vedação sob análise se aplica durante todo o ano eleitoral, por expressa previsão legal.

O QUE ESTÁ ABRANGIDO PELA VEDAÇÃO?

1. Distribuição gratuita de bens e benefícios, independentemente do caráter eleitoreiro.

Veda-se por meio desses dispositivos a distribuição gratuita de bens, móveis ou imóveis, valores e benefícios, valendo notar que, para a configuração da conduta vedada “*não é preciso demonstrar caráter eleitoreiro ou promoção pessoal do agente público, bastando a prática do ato ilícito*”.⁵⁹

Bens inservíveis e singelos. O fato de os bens serem considerados inservíveis para o ente público não afasta a vedação, uma vez que estes podem se revelar de grande valia para potenciais eleitores.⁶⁰ O mesmo pode de ser dito de brindes distribuídos em eventos públicos⁶¹, ainda que singelos, como livros de receitas, leques, ímãs de geladeira, mudas para reflorestamento e bolo.⁶² O TSE já entendeu da mesma forma⁶³.

2. Benefícios fiscais em programas de regularização fiscal.

Em se tratando de benefícios fiscais voltados à regularização fiscal, com redução total ou parcial de juros e multas, já entendeu o TSE que “*a norma do § 10 do art. 73 da Lei nº 9.504/1997 é obstáculo a ter-se, no ano das eleições, o implemento de benefício fiscal referente à dívida ativa do Município, bem como o encaminhamento à Câmara de Vereadores de projeto de lei, no aludido período, objetivando a previsão normativa voltada a favorecer inadimplentes*”.⁶⁴ Em julgamento posterior, entretanto, entendeu a Corte que a instituição de programas de regularização fiscal não está automaticamente vedada, pois “*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*”.⁶⁵

3. Benefícios concedidos a empresas na locação de bens públicos.

O TSE reconheceu a ocorrência da conduta vedada no artigo 73, § 10º, em face da edição de dois decretos municipais que concediam benefícios a empresas na locação de bens.⁶⁸

O QUE NÃO ESTÁ ABRANGIDO PELA VEDAÇÃO?

- 1. Manutenção ou ampliação, durante o ano eleitoral, de programa social previsto em lei que já estava em execução orçamentária no ano anterior.** Nos termos do dispositivo sob análise, não está vedada a distribuição de bens em continuidade a programas sociais a) autorizados por lei em sentido formal (não em decreto); b) cuja execução orçamentária tenha sido iniciada no exercício anterior ao das eleições.⁶⁹ Consoante entendimento do TSE, 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.⁷⁰
- 2. Distribuição de tablets a alunos da rede pública de ensino, em regime de comodato, para utilização em sala de aula.** O TSE entendeu que *“a distribuição de tablets aos alunos da rede pública de ensino [...], por meio do denominado programa escola digital, não configurou a conduta vedada do art. 73, § 10, da Lei 9.504/97 pelos seguintes motivos: a) não se tratou de programa assistencialista, mas de implemento de política pública educacional que já vinha sendo executada desde o ano anterior ao pleito. Precedentes. b) os gastos com a manutenção dos serviços públicos não se enquadram na vedação do art. 73, § 10, da Lei 9.504/97. Precedentes. c) como os tablets foram distribuídos em regime de comodato e somente poderiam ser utilizados pelos alunos durante o horário de aula, sendo logo depois restituídos à escola, também fica afastada a tipificação da conduta vedada, pois não houve qualquer benefício econômico direto aos estudantes. Precedentes. d) a adoção de critérios técnicos previamente estabelecidos, além da exigência de contrapartidas a serem observadas pelos pais e alunos, também descaracterizam a conduta vedada em exame, pois não se configurou o elemento normativo segundo o qual “a distribuição de bens, valores ou benefícios” deve ocorrer de forma “gratuita”. Precedentes”*.⁷¹
- 3. Distribuição gratuita de jornais.** Segundo o TSE a distribuição gratuita de jornais contendo material supostamente institucional não configura a conduta vedada pelo art. 73, § 10º, visto que não se trata de bem de caráter social.⁷²
- 4. Convênio.** De acordo com o TSE, *“a assinatura de convênios e repasse de recursos financeiros a entidades públicas e privadas para a realização de projetos na área da cultura, do esporte e do turismo não se amoldam ao conceito de distribuição gratuita, previsto no art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/97, sobretudo quando os instrumentos preveem a adoção de contrapartidas por parte das instituições”*.⁷³
- 5. Estado de calamidade pública e estado de emergência.** Não está vedada a distribuição gratuita de bens e benefícios desde que justificados em razão da existência de estado de calamidade pública ou estado de emergência.

2.5.1 - PERGUNTAS FREQUENTES

A lei proíbe a continuidade de programas sociais durante o ano eleitoral?

Não. Não está vedada a continuação e eventual ampliação (não abusiva) de programas sociais, desde que autorizados em lei em sentido formal e cuja execução orçamentária tenha se iniciado no exercício anterior ao das eleições⁷⁵.

2.6 – ATOS RELACIONADOS A SERVIDORES PÚBLICOS

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, ressalvados:

- 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;*

QUANDO SE APLICA A VEDAÇÃO?

3 meses que antecedem o pleito. A vedação prevista nesse dispositivo se aplica nos três meses que o antecedem e até a posse dos eleitos. Nas eleições municipais de 2024, esse período vai de **06/07/2024** até a posse dos eleitos.

O QUE ESTÁ ABRANGIDO PELA VEDAÇÃO?

- 1. Gestão de pessoal como instrumento eleitoreiro.** O objetivo do dispositivo sob análise é evitar que as nomeações, contratações, demissões, remoções, transferências e a política de pessoal em geral sejam executadas com motivações eleitorais, influenciando de qualquer forma a escolha política de servidores e de eleitores. Trata-se de comando que busca imunizar a situação laboral do servidor público (em sentido amplo) nas eleições. Assim, além do que está contido expressamente na norma, qualquer ato que dificulte ou impeça o regular exercício funcional também estará vedado⁷⁶. Note-se, ainda, que: a) a vedação somente se aplica na circunscrição do pleito, de forma que “em se tratando de eleições municipais, não fica impedida a atuação do Poder Público estadual, distrital ou federal”;⁷⁷ b) não há falar em exigência de conotação eleitoral para a caracterização da conduta vedada, a qual deve ser analisada objetivamente, o que se perfaz com a correspondência da descrição do fato à conduta prevista no dispositivo legal.⁷⁸
- 2. Nomeação, contratação ou admissão e modificações na remuneração.** Vedada a realização de nomeação, contratação ou admissão, a qualquer título, bem como a supressão ou readaptação de vantagens de servidor público, na circunscrição do pleito, ressalvadas as exceções dispostas na lei.
- 3. Demissões e exonerações.** Proíbem-se as demissões sem justa causa e exonerações ex officio, na circunscrição do pleito, no período mencionado. Assim, não poderão ocorrer exonerações nem demissões, ressalvadas, neste último caso, as fundamentadas em justa causa e processos disciplinares e a demissão a pedido.
- 4. Restrições para movimentação de servidores no período eleitoral.** Os atos de movimentação ex officio de servidores (cessão, redistribuição, relotação, remoção ou transferência), são vedados. A única exceção prevista no art. 73, V, da Lei nº. 9.504/97, mais especificamente em sua alínea “e”, é a transferência ou remoção ex officio de militares, policiais civis e de agentes penitenciários.⁷⁹

5. **Ato que impeça ou dificulte o regular exercício profissional.** Qualquer ato que dificulte ou impeça o regular exercício funcional também está vedado. Assim, já se decidiu que *“a dificuldade imposta ao exercício funcional de servidora consubstanciado em suspensão de ordem de férias, sem qualquer interesse da administração, configura a conduta vedada do art. 73, V, da Lei nº 9.504/97, ensejando a imposição de multa”*.
6. **Revogação posterior do ato.** O TRE-SE já decidiu que *“a revogação posterior do ato não impede a configuração da conduta vedada nem exime os agentes da sanção devida.”*⁸²
7. **Outras vedações legais acerca de aumento de gastos com pessoal.** Cumpre ressaltar que a observância das restrições do art. 73, inciso V, da Lei Eleitoral não exime o agente público de respeitar, igualmente, outras imposições legais acerca de aumentos de gastos com pessoal, como é o caso daquela prevista no art. 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

O QUE NÃO ESTÁ ABRANGIDO PELA VEDAÇÃO?

1. **Conduta praticada fora do período de vedação e fora da circunscrição do pleito.** Não está vedada a prática dos atos previstos na norma antes do período de vedação (três meses antes do pleito e até a posse dos eleitos), nem fora da circunscrição do pleito.
2. **Demissão de servidores com justa causa e a pedido.** A exceção decorre do próprio inciso em comento que, ao vedar a demissão sem justa causa de servidor público, em sentido contrário, autoriza a demissão com justa causa e a pedido.
3. **Nomeação ou exoneração dos ocupantes de cargos em comissão e funções de confiança.** Para a legislação eleitoral, a nomeação e exoneração dos servidores públicos ocupantes de cargos em comissão e funções de confiança também estão permitidos. Ressalta-se, entretanto, que deverão guardar respeito ao interesse público e atender aos princípios orientadores da matéria, sob pena de configurar desvio de finalidade. A justiça eleitoral já decidiu que a demissão de servidores temporários não está compreendida nessa exceção.⁸³

Concursos públicos. Para o TSE, o disposto no art. 73, inciso V, da Lei nº 9.504, de 1997, não proíbe a realização de concursos públicos em anos eleitorais, mas apenas nomeações, contratações e outras movimentações funcionais no período vedado.⁸⁵

4. **Nomeação e posse de aprovados em concurso público homologado antes dos 3 meses anteriores ao pleito.** Não se enquadra na vedação a nomeação de aprovados em concurso público, desde que tenha sido homologado antes do período de vedação previsto na norma.

5. **Nomeação ou contratação necessária à instalação ou ao funcionamento inadiável de serviços públicos essenciais, desde que com prévia e expressa autorização do Chefe do Poder Executivo.** Para o TSE, ambas as condicionantes, vale dizer autorização prévia e expressa do Chefe do Poder Executivo, que deve ser *“específica e justificada”*⁸⁶, e contratação para instalação ou funcionamento inadiável de serviços públicos essenciais, devem estar cumulativamente presentes para a incidência da norma excepcional: *“em sentido amplo, todo serviço público é essencial ao interesse da coletividade. Já em sentido estrito, essencial é o serviço público emergencial, assim entendido aquele umbilicalmente vinculado à sobrevivência, saúde ou segurança da população. (...) Daqui resulta não ser a educação um serviço público essencial”*⁸⁷.
6. **Transferência ou remoção ex officio de militares, policiais civis e agentes penitenciários.** Viável em razão da exceção contida na norma.
7. **Criação de vagas.** Para a legislação eleitoral, não há impedimento à criação de vagas e cargos no período eleitoral.
8. **Gratificações decorrentes de lei ou promoções automáticas decorrentes da legislação da carreira.** Não estão vedadas, eis que, conforme já decidiu a Justiça Eleitoral: *“Ausência de irregularidade na concessão de Gratificação por Formação e Adicional Noturno, porquanto se trata de benefícios legalmente previstos, que pressupõem o preenchimento de requisitos objetivos definidos por legislação específica. A concessão de tais benefícios é materializada por ato administrativo vinculado ao servidor que comprovar o direito à sua percepção. Por conseguinte, não restou configurada a prática de readaptação de vantagem, vedada pelo artigo 73, inciso V, da Lei 9.504/97.”*⁸⁸

2.6.1 - PERGUNTAS FREQUENTES

A administração pública está vedada de realizar atos de gestão de pessoal previstos no art. 73, V, da Lei nº 9.504/97 (nomeação, contratação, demissão, exoneração, remoção, transferência e modificação de vantagens) durante o período vedado das eleições Municipais de 2024?

Não. Nos termos do art. 73, V, da Lei nº 9.504/97, tais vedações aplicam-se apenas na circunscrição do pleito. Ou seja: nas eleições de 2024 aplicam-se apenas na esfera municipal. Contudo, como está vedada toda e qualquer conduta tendente a afetar a igualdade de oportunidades entre os candidatos, os atos de gestão de pessoal no âmbito do Estado não podem ter por finalidade ou potencialidade de influenciar as eleições municipais. Assim, deve-se garantir que tais atos de gestão não sejam associados a qualquer candidato, partido político ou coligação.

De qualquer forma, note-se que isso não afasta a necessidade de que sejam observadas as limitações e eventuais vedações contidas na Lei de Responsabilidade Fiscal.

2.7 – REALIZAR TRANSFERÊNCIA VOLUNTÁRIA DE RECURSOS

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.

QUANDO SE APLICA A VEDAÇÃO?

Nos três meses que antecedem o pleito. A vedação prevista nesse dispositivo se inicia no dia 06.07.2024 e se entende até o dia das eleições, em primeiro e segundo turno, se houver, pois, aqui, contrariamente ao feito no art. 73, inciso V, da Lei nº 9.504/97, não mencionou o legislador que a vedação se estende até a “posse dos eleitos”.

O QUE ESTÁ ABRANGIDO PELA VEDAÇÃO?

- 1. Transferência voluntária.** O dispositivo veda a realização de transferências voluntárias da União aos Estados e Municípios e dos Estados aos Municípios, nos três meses que antecedem o pleito. Conforme 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*”. O TSE possui entendimento de que “*a regra restritiva do art. 73, VI, ‘a’, da Lei nº 9.504/97 não pode sofrer alargamento por meio de interpretação extensiva de seu texto*”, não se aplicando, assim, às transferências para entidades de direito privado (como associações),⁸⁹ devendo ser observada, em qualquer caso, a eventual incidência das vedações contidas no art. 73, §§ 10 e 11, da Lei nº 9.504/97.
- 2. Transferência de recursos no período vedado.** “*À União e aos estados é vedada a transferência voluntária de recursos até que ocorram as eleições municipais, ainda que resultantes de convênio ou outra obrigação preexistente, quando não se destinem à execução de obras ou serviços já iniciados fisicamente.*”⁹⁰

O QUE NÃO ESTÁ ABRANGIDO PELA VEDAÇÃO?

1. **Transferências não voluntárias.** As transferências obrigatórias, como as previstas nos arts. 157 a 159, da Constituição Federal, não estão abrangidas pela vedação.
2. **Obrigação formal preexistente para execução de obra ou serviço em andamento e com cronograma prefixado.** A vedação não incide em caso de repasse de recursos por meio de convênios e contratos administrativos para execução de obras e serviços, desde que celebrados e tenham a execução (inclusive financeira) iniciada antes do período vedado. Entende o TSE que o dispositivo sob análise *“versa o repasse de recursos, sendo irrelevante o fato de o convênio ter sido assinado em data anterior ao período crítico previsto.”*⁹¹
Atos preparatórios. De acordo com o entendimento do Tribunal Superior Eleitoral, a mera prática de atos preliminares ou preparatórios, como a assinatura ou a própria publicação do convênio, não configura a conduta descrita no art. 73, VI, 'a', desde que não haja o repasse de recursos no período vedado e desde que não haja abusos que caracterizem a utilização do ato em proveito eleitoral⁹².
3. **Situações de calamidade pública ou emergência.** A vedação também não se aplica quando a transferência voluntária for justificada em razão de situação de calamidade pública ou emergência. Nesse caso, contudo, os recursos transferidos devem ser utilizados no combate direto da calamidade ou emergência, sob pena de violação da vedação sob análise.

2.7.1 - PERGUNTAS FREQUENTES

FICA PROIBIDA QUALQUER TRANSFERÊNCIA VOLUNTÁRIA DE RECURSOS NO PERÍODO ELEITORAL?

Não. A vedação diz respeito à transferência voluntária de recursos para outro ente da federação. Está permitida a realização de transferência voluntária de recursos a entidades privadas sem fins lucrativos.

O QUE SIGNIFICA A EXPRESSÃO “OBRA OU SERVIÇO EM ANDAMENTO E COM CRONOGRAMA PREFIXADO”, QUE AUTORIZA A TRANSFERÊNCIA VOLUNTÁRIA DE RECURSOS, MEDIANTE CONVÊNIO, A OUTRO ENTE DA FEDERAÇÃO NO PERÍODO ELEITORAL?

A expressão “obra ou serviço em andamento e com cronograma prefixado” refere-se à obra ou serviço já iniciados fisicamente, antes dos três meses que antecedem ao pleito eleitoral, não bastando a formalização do convênio, a elaboração dos projetos e do plano de trabalho, a realização de cerimônias oficiais ou execuções simbólicas, ou mesmo o repasse em data aparentemente válida quando se possa prever que a obra flagrantemente não será iniciada tempestivamente.

QUAIS CAUTELAS SÃO RECOMENDADAS NA TRANSFERÊNCIA VOLUNTÁRIA DE RECURSOS QUANDO ADMITIDA NO PERÍODO ELEITORAL?

Na aplicação dos recursos transferidos, não devem constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos na publicidade de atos, programas, obras, serviços e campanhas de órgãos públicos.

É POSSÍVEL EMPENHAR DESPESAS RELATIVAS ÀS TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS DE RECURSOS DE AOS MUNICÍPIOS, PREVISTAS EM CONVÊNIO, NO PERÍODO ELEITORAL?

Sim, o mero empenho da despesa, que precede à transferência de recurso ao Município, é possível no período eleitoral, desde que o convênio já esteja formalizado antes dos três meses que antecedem o pleito eleitoral.

2.8 – REALIZAR PROPAGANDA INSTITUCIONAL

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.

QUANDO SE APLICA A VEDAÇÃO?

Nos três meses que antecedem o pleito. A vedação prevista nesse dispositivo se inicia no dia 06.07.2024 e se entende até o dia das eleições, em primeiro e segundo turno, se houver, pois,

aqui, contrariamente ao feito no art. 73, inciso V, da Lei nº 9.504/97, não mencionou o legislador que a vedação se estende até a “*posse dos eleitos*”.

O QUE ESTÁ ABRANGIDO PELA VEDAÇÃO?

1. Propaganda institucional. Toda e qualquer propaganda institucional, assim entendida aquela que divulga ato, programa, obra, serviço ou campanhas do órgão público ou entidade pública, com ou não observância do disposto no art. 37, § 1º, da CF. O elemento essencial ao conceito de propaganda institucional é o fato de esta ser custeada por verba pública e devidamente autorizada por agente público⁹³. Segundo o TSE, o que importa para a infração desse dispositivo é que haja a publicidade institucional no período vedado, independentemente de ter sido autorizada ou iniciada anteriormente, e de seu caráter eleitoreiro. De acordo com a jurisprudência da Corte, de fato, a conduta vedada prevista no art. 73, VI, ‘b’, da Lei nº 9.504/97:

a) *“fica configurada independentemente do momento da autorização da publicidade institucional, desde que tenha sido veiculada dentro dos três meses anteriores ao pleito;”*⁹⁴

b) *“aperfeiçoa-se com a veiculação da publicidade institucional, não sendo exigível que haja prova de expressa autorização da divulgação no período vedado, sob pena de tornar inócua restrição imposta na norma atinente à conduta de impacto significativo na campanha eleitoral;”*⁹⁵

c) *fica caracterizada “independentemente do momento em que a publicidade institucional foi inicialmente fixada, bastando que a veiculação tenha permanecido nos três meses que antecedem o pleito;”*⁹⁶

d) *não demanda, para sua configuração, “que a mensagem divulgada possua caráter eleitoreiro, bastando que tenha sido veiculada nos três meses anteriores ao pleito.”*⁹⁷

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

2. Propaganda institucional vedada na esfera administrativa cujos cargos estejam em disputa na eleição. A vedação somente se aplica nas esferas administrativas cujos cargos estejam em disputa na eleição (art. 73, § 3º, da Lei nº 9.504/97).⁹⁸ Os itens a seguir devem ser utilizados simetricamente pelos municípios e pelas prefeituras estaduais.

Desnecessidade da presença do nome ou da imagem do gestor para caracterizar a publicidade institucional vedada pelo art. 73, VI, “b”. Segundo o TSE, *“a divulgação do nome e da imagem do beneficiário não é requisito indispensável para a configuração da conduta vedada”, porquanto a proibição nos três meses que antecedem o pleito “possui caráter objetivo, dirigindo-se a toda e qualquer publicidade institucional.”*⁹⁹

O QUE NÃO ESTÁ ABRANGIDO PELA VEDAÇÃO?

- 1. Publicidade de produtos e serviços que possuam concorrência no mercado.** Por expressa determinação legal, nesses casos não há vedação à publicidade institucional feita por empresas estatais.
- 2. Casos de grave e urgente necessidade pública reconhecida pela Justiça Eleitoral.** Por expressa determinação legal, não está abarcada pela vedação a publicidade institucional que se fizer para a divulgação de informações necessárias em caso de grave e urgente necessidade pública (como catástrofes, epidemias, guerras, etc.). Note-se que, nesse caso, *“para que seja reconhecida a exceção prevista no art. 73, VI, b, da Lei das Eleições, a circunstância de grave e urgente necessidade pública deve ser previamente reconhecida pela Justiça Eleitoral”*.¹⁰⁰
- 3. Concessão de entrevista.** *“A mera concessão de entrevista por ocupante de cargo público durante o período eleitoral, não é considerada publicidade, desde que inserida dentro do contexto de informação jornalística e não sirva de instrumento de propaganda do candidato.”*¹⁰¹
- 4. 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.¹⁰²
- 5. Publicidade realizada no exterior.** *“A publicidade do ente federativo realizada no exterior, em língua estrangeira, a fim de promover produtos e serviços de origem na entidade federativa não é vedada pelo art. 73, VI, alínea b”*.¹⁰³

Placa de obra pública. *“Admite-se a permanência de placas relativas a obras públicas em construção, no período em que é vedada a publicidade institucional, desde que delas não constem expressões que possam identificar autoridades, servidores ou administrações cujos dirigentes estejam em campanha eleitoral.”*¹⁰⁴ A divulgação de caráter informativo, com intuito de esclarecer a população acerca de transtornos decorrentes da execução de obras públicas, não configura conduta vedada.¹⁰⁵

2.8.1 - PERGUNTAS FREQUENTES

Quais são as vedações quanto à publicidade do Governo no período eleitoral?

Estão vedadas as ações de publicidade institucional, de publicidade de utilidade pública e a publicidade mercadológica de produtos e serviços que não tenham concorrência no mercado, no período eleitoral.

Há exceções às vedações da publicidade no período eleitoral?

Sim, no período eleitoral não estão sujeitas ao controle da legislação eleitoral as ações publicitárias referentes à publicidade legal, a publicidade de utilidade pública reconhecida como de grave e urgente necessidade pública pela Justiça Eleitoral, a publicidade mercadológica de produtos ou serviços que tenham concorrência no mercado e a publicidade destinada a público constituído de estrangeiros, realizada no país ou no exterior.

O que caracteriza a publicidade institucional?

É a que se destina a divulgar atos, ações, programas, obras, serviços, campanhas, metas e resultados dos órgãos e entidades do Poder Executivo, com o objetivo de atender ao princípio constitucional 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 Estado do Espírito Santo.

O que caracteriza a publicidade legal?

É a que se destina à divulgação 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.

O que caracteriza a publicidade de utilidade pública?

É a que se destina a divulgar temas de interesse social e apresenta comando de ação objetivo, claro e de fácil entendimento, com o objetivo de informar, educar, orientar, mobilizar, prevenir ou alertar a população para a adoção de comportamentos que gerem benefícios individuais e/ou coletivos.

O QUE CARACTERIZA UMA “SITUAÇÃO DE GRAVE E URGENTE NECESSIDADE PÚBLICA”, PARA FINS DE PUBLICIDADE DE UTILIDADE PÚBLICA DURANTE O PERÍODO ELEITORAL?

A definição das situações de grave e urgente necessidade pública está a cargo da Justiça Eleitoral, dependendo de prévia consulta e autorização específica. Dessa forma, as propostas de ações publicitárias embasadas em justificativas de situação de grave e urgente necessidade pública, deverão ser previamente submetidas à apreciação do Tribunal Regional Eleitoral, a quem compete reconhecer a pertinência da gravidade/urgência e autorizar a realização da ação.

Qual a orientação quanto aos programas de governo que não possuem logomarca associada, mas tem aplicação de identidades visuais (slogans, jingles, cores, frases, imagens) que o caracterizam?

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

Quanto às logomarcas dos órgãos e entidades do Município, fica vedada a sua utilização no período eleitoral?

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

Sendo o programa de governo instituído por lei, ainda assim fica vedada a sua divulgação?

Ainda que o programa de governo tenha sido instituído por lei, continua vedada a publicidade institucional a ele relacionada. O que se admite é a divulgação de informações para orientar a população quanto aos serviços prestados, preservado o caráter meramente informativo da divulgação. Assim, nessas divulgações permitidas, é possível o uso do nome dos programas, por exemplo, com informações sobre a realização de matrículas de alunos para as unidades da Escola, a oferta de cursos e oportunidades de trabalho no Ocupação Social.

Qual a orientação sobre o conteúdo dos sítios dos órgãos e entidades na internet durante o período eleitoral?

Para cumprir as exigências da lei eleitoral, os sítios dos órgãos e entidades na internet deverão atender às seguintes diretrizes:

(a) vídeos institucionais e de prestação de contas deixam de fazer parte da capa e passam a ficar em links internos do site;

(b) a seção de notícias passa a ficar também na parte interna do site;

(c) o link para busca de fotos passa a ficar apenas na barra lateral do site, onde os internautas poderão fazer buscas ao banco de imagens;

(d) sites de programas específicos, entre outros, devem ser retirados do ar. As mudanças nos sites devem ser feitas pela Diretoria de Comunicação.

E quanto às ações de divulgação dos órgãos e entidades em seus sítios na internet?

Os órgãos e entidades deverão, com a necessária antecedência, mandar retirar de suas propriedades digitais toda e qualquer publicidade sujeita ao controle da legislação eleitoral, tais como filmes, vinhetas, vídeos, anúncios, painéis, banners, posts, marcas, slogans e qualquer conteúdo de natureza similar.

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

Cabe ao órgão ou entidade zelar pelos conteúdos divulgados em suas propriedades digitais, ainda que tenham suspenso a veiculação da publicidade sujeita ao controle da legislação eleitoral, e tomar todas as providências cabíveis para que não haja descumprimento da proibição legal.

Está proibida no período eleitoral a divulgação de conteúdos noticiosos nos sítios dos órgãos e entidades na internet?

Sim, durante o período eleitoral, fica suspensa a veiculação ou exibição de conteúdos noticiosos dos órgãos e entidades em suas propriedades digitais. Os conteúdos noticiosos veiculados antes do período eleitoral podem ser mantidos em área sem destaque e devidamente datados, para que se possa comprovar junto à Justiça Eleitoral o período de sua veiculação.

Também está vedada no período eleitoral a veiculação/exibição de discursos, entrevistas ou qualquer tipo de pronunciamento de autoridade que seja candidata a cargo político nas eleições. Os pronunciamentos veiculados antes do período eleitoral podem ser mantidos desde que em área sem destaque e devidamente datados.

Enfim, apenas é permitida a divulgação de conteúdos estritamente informativos de interesse do cidadão, de orientação ou de prestação de serviço, cuja divulgação seja imprescindível, cabendo ainda ao órgão zelar por aqueles, cuja natureza esteja alinhada, por analogia, à publicidade sujeita ao controle da legislação eleitoral.

Como proceder com os perfis nas redes sociais?

Nos casos de perfis nas redes sociais do Município, os agentes públicos responsáveis pela sua manutenção têm o dever de zelar pelo seu conteúdo, inclusive nas áreas para comentários e interatividade com o público, de modo a evitar a inclusão de qualquer postagem que contenha termos que possam caracterizar publicidade institucional ou propaganda eleitoral.

Todavia, diante da impossibilidade técnica de se monitorar e se moderar, ininterruptamente, as áreas de comentários e de interatividade das redes sociais, para que não haja nenhuma divulgação proibida pela lei eleitoral, esses perfis deverão ser suspensos durante todo o período eleitoral, com exibição de nota explicativa sobre o motivo dessa suspensão, com vistas a justificá-la ao público.

O que fazer com os bancos de imagens e acervos digitais de campanhas publicitárias?

Poderão ser mantidos nas propriedades digitais dos órgãos e entidades, os bancos de imagens relativos a fotos, arquivos de vídeo e infográficos, desde que devidamente datados e mantidos em áreas sem destaque. Também poderão ser mantidos nas propriedades digitais e nos ambientes digitais de terceiros, os acervos de ações de publicidade desenvolvidas em anos anteriores, desde que conste de forma inequívoca os respectivos períodos de veiculação, exibição, exposição ou distribuição.

Existem vedações para as ações de relacionamento dos órgãos do Município com a imprensa?

No âmbito das ações de relacionamento com a imprensa, os órgãos e entidades poderão disponibilizar releases a jornalistas, inclusive em áreas de livre acesso de suas propriedades digitais, observadas, por analogia, as vedações de conteúdo dispostas para a publicidade em período eleitoral.

Os órgãos e entidades deverão evitar em seus releases conteúdo ou análises que envolvam emissão de juízo de valor referente a ações, políticas públicas e programas sociais, bem como comparações entre diferentes gestões de governo. Os releases à imprensa deverão, preferencialmente, focar em informações de interesse direto do cidadão, vinculadas à prestação de serviços públicos.

Qual a orientação para os perfis pessoais de autoridades governamentais?

Os conteúdos postados em perfis pessoais são da exclusiva responsabilidade da autoridade governamental.

Os agentes públicos podem conceder entrevistas no período eleitoral?

Sim, devendo observar os limites da informação jornalística, para dar conhecimento ao público de determinada atividade de governo, sem promoção pessoal, nem menção a circunstâncias eleitorais, para que não seja configurada como propaganda institucional irregular.

2.9 – PRONUNCIAMENTO EM CADEIA DE RÁDIO E TELEVISÃO

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.

QUANDO SE APLICA A VEDAÇÃO?

Nos três meses que antecedem o pleito. Nesses termos, entende-se que se estende até o dia das eleições, em primeiro e segundo turno, se houver, pois, aqui, contrariamente ao feito no art. 73, inciso V, da Lei nº 9.504/97, não mencionou o legislador que a vedação se estende até a “posse dos eleitos”.

O QUE ESTÁ ABRANGIDO PELA VEDAÇÃO?

- 1. Configuração de propaganda eleitoral indevida.** A legislação eleitoral reserva um momento e um horário específico (*“horário político”*), no rádio e na televisão, para a propaganda eleitoral e para que as candidaturas sejam divulgadas (art. 36 e seguintes, da Lei nº 9.504/97). A fim de preservar a igualdade de condições, o legislador impôs a presente vedação, impedindo o pronunciamento em cadeia de rádio e televisão, fora do horário gratuito. Note-se que, para o TSE não é necessário o caráter eleitoreiro da conduta, para caracterizar-se a infração a esse dispositivo¹⁰⁶.
- 2. Pronunciamento que ultrapassa o motivo da convocação demonstrando nítido caráter eleitoreiro.** *“Propaganda antecipada de prefeito que realizou pronunciamento em rádio, com destaque para as suas obras e para a atuação funcional, fazendo menção à responsabilidade do eleitor no dia da eleição, bem como exaltando a sua preparação para continuar a administrar o município.”*¹⁰⁷
- 3. Âmbito de aplicação.** Esta vedação específica se aplica apenas aos agentes públicos das esferas administrativas cujos cargos estejam em disputa na eleição. (art. 73, § 3º, da Lei nº 9.504/97). *“Ressalva-se, porém, conforme cada caso, a possibilidade de enquadramento da conduta em outros dispositivos da legislação eleitoral”*¹⁰⁸.

O QUE NÃO ESTÁ ABRANGIDO PELA VEDAÇÃO?

- 1. Existência de matéria urgente, relevante e característica das funções de governo.** Excepcionalmente, quando se trata de matéria urgente, relevante e conexa com as funções do agente, é viável o pronunciamento em cadeia de rádio e televisão, desde que, previamente, haja autorização judicial concedida pela Justiça Eleitoral.
- 2. Discurso transmitido por uma única emissora.** Caso o pronunciamento seja transmitido por uma única emissora, não configura violação ao referido artigo, que veda a transmissão em cadeia de rádio e televisão.¹¹⁰
- 3. Concessão de entrevistas.** Entrevista concedida a em relação a matéria conexa com as atribuições do agente público não caracteriza infração a esse dispositivo. Nesse sentido, a Justiça Eleitoral já decidiu que *“o Chefe do Poder Executivo não fica inibido puramente de conceder entrevistas a órgãos de comunicação no período eleitoral. O que não pode é se servir de emissoras (ainda mais que são concessões de serviços públicos) como palanque, muito menos (porque é expressamente vedado) se pronunciar em cadeias. Na situação específica deu entrevista sobre fato relevante do cotidiano administrativo (cumprimento de liminar em AIJE).”*¹¹¹

2.10 – DESPESAS COM PUBLICIDADE

Art. 73, VII – Empenhar, 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 6 (seis) vezes a média mensal dos valores empenhados e não cancelados nos 3 (três) últimos anos que antecedem o pleito

QUANDO SE APLICA A VEDAÇÃO?

De 1º de janeiro de 2024 até o final do primeiro semestre de 2024.

O QUE ESTÁ ABRANGIDO PELA VEDAÇÃO?

1. Aumento de gastos com publicidade. Regras de acordo com a Resolução TSE nº 23.738, de 2024

A vedação prevista nesse dispositivo se soma às demais vedações relativas à publicidade existentes na legislação eleitoral (art. 73, VI, “b”, e 74, da Lei nº 9.504/97, bem como art. 37, § 1º, da CF), estabelecendo um teto legal para as despesas, evitando-se que, no ano da eleição, haja aumento da publicidade institucional como meio de divulgar os atos e ações dos governantes, em escala maior do que a habitual. Para o TSE, a caracterização da conduta vedada independe da potencialidade lesiva apta a influenciar o resultado do pleito, bastando a sua mera prática para atrair as sanções legais.¹¹² Além disso, a melhor interpretação do dispositivo sob análise, “no que tange à definição - para fins eleitorais do que sejam despesas com publicidade -, é no sentido de considerar o momento da liquidação, ou seja, do reconhecimento oficial de que o serviço foi prestado - independentemente de se verificar a data do respectivo empenho ou do pagamento, para fins de aferição dos limites indicados na referida disposição legal”.¹¹³

2. **Entidades da Administração Indireta.** A limitação com gastos com publicidade aplica-se não apenas aos entes federados, mas, também, às respectivas entidades da administração indireta.

O QUE NÃO ESTÁ ABRANGIDO PELA VEDAÇÃO?

1. **Publicações de atos legais e/ou oficiais.** O TRE/SC já decidiu que as despesas com publicações obrigatórias não se confundem com a publicidade institucional, assim não são computados para fins do art. 73, inciso VII.¹¹⁴
2. **Propaganda no exterior.** A “propaganda comercial no exterior, em língua estrangeira, para promoção de produtos e serviços brasileiros internacionalmente” não é alcançada por essa vedação¹¹⁵.

2.11 – REVISÃO GERAL DE REMUNERAÇÃO

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.

QUANDO SE APLICA A VEDAÇÃO?

Em razão da má redação do dispositivo, a incidência temporal da vedação tem sido estabelecida pelo TSE, por meio de Resoluções. Para as eleições municipais de 2024, vale a Resolução TSE nº 23.738, de 2024, que estabelece o Calendário das Eleições de 2024, sendo prevista a vedação a partir de 09.04.2024 (180 dias antes do 1º turno) até a posse dos eleitos.

O QUE ESTÁ ABRANGIDO PELA VEDAÇÃO?

1. **Revisão geral que implique aumento de remuneração, pois excede a recomposição da perda inflacionária.** A vedação diz respeito à concessão de revisão geral do funcionalismo público que exceda a perda inflacionária, na circunscrição do pleito. Assim, é vedada a concessão de revisão que constitua verdadeiro aumento remuneratório, excedendo a mera recomposição de perdas inflacionárias, nos municípios, em se tratando de eleições municipais, e nos Estados e na União, em se tratando de eleições gerais. Para o TSE, “a aprovação de projeto de revisão geral da

remuneração de servidores públicos até o dia 9 de abril do ano da eleição desde que não exceda a recomposição da perda do poder aquisitivo, não caracteriza a conduta vedada prevista no inciso VIII do art. 73 da Lei das Eleições.”¹¹⁶ Ainda segundo a jurisprudência da Corte, “a interpretação estritamente literal do aludido artigo - de modo a entender que revisão geral apta a caracterizar ilícito eleitoral é somente aquela que engloba todos os servidores da circunscrição do pleito - não é a que melhor se coaduna com a finalidade precípua da norma de regência, que é a de proteger a normalidade e a legitimidade do prélio eleitoral da influência do poder político. Assim, revela-se defeso ao agente público conceder reajuste remuneratório que exceda a recomposição da perda do poder aquisitivo, no período vedado, a servidores que representem quantia significativa dos quadros geridos.”¹¹⁷ Por isso, “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.”¹¹⁸

2. **Encaminhamento de projeto de lei que exceda a mera recomposição no período vedado.** *“O encaminhamento de projeto de lei de revisão geral de remuneração de servidores públicos que exceda a mera recomposição da perda do poder aquisitivo sofre expressa limitação do art. 73, inciso VIII, da Lei no 9.504/97, na circunscrição do pleito, não podendo ocorrer a partir do dia 9 de abril de 2024 até a posse dos eleitos, conforme dispõe a Resolução TSE nº 23.738, de 2024”.*
3. **Aprovação de projeto de lei encaminhado anteriormente ao período vedado.** A aprovação, dentro do período vedado, de projeto de lei que excede a mera recomposição inflacionária implica violação da vedação prevista neste dispositivo, ainda que o encaminhamento do projeto ao parlamento tenha sido anterior ao período vedado¹¹⁹.
4. **Eleições municipais e abuso de poder.** Para o TSE, *“a concessão de benefícios a servidores públicos municipais 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.”¹²⁰*
5. **Outras vedações legais acerca de aumento de gastos com pessoal.** Cumpre ressaltar que a observância das restrições do art. 73, inciso VIII, da Lei Eleitoral não exime o agente público de respeitar, igualmente, outras imposições legais acerca de aumentos de gastos com pessoal, como é o caso daquela prevista no art. 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

O QUE NÃO ESTÁ ABRANGIDO PELA VEDAÇÃO?

1. **Projeto de lei encaminhado anteriormente, desde que não se exceda a mera recomposição inflacionária.** *“A aprovação do projeto de lei que tiver sido encaminhado*

antes do período vedado pela lei eleitoral não se encontra obstada, desde que se restrinja à mera recomposição do poder aquisitivo no ano eleitoral.”¹²¹

2. **Reestruturação de carreira e revisão geral.** Conforme o TSE, *“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 1997.¹²² “Nessa linha, a vantagem advinda com a reestruturação da carreira, concedida exclusivamente a categorias específicas, não pode ser considerada revisão geral de remuneração, não sendo prática ilícita coibida pela legislação eleitoral.”¹²³*
3. **Concessão de aumento a determinada categoria específica.** Para o TRE-ES, *“embora a realização de reestruturação de determinada carreira pública, em tese, não esteja vedada no curso do ano eleitoral, não há como ultrapassar a vedação de reajuste dos vencimentos dos servidores públicos no ano eleitoral.”¹²⁴*
4. **Circunscrição dos cargos disputados.** A vedação refere-se apenas à circunscrição do pleito. Assim, nas eleições municipais, não se aplicam a Estados e à União; nas eleições gerais, não se aplicam aos Municípios.

2.12 – PROPAGANDA COM INFRINGÊNCIA DO ART. 37, § 1º, DA CF

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

QUANDO SE APLICA A VEDAÇÃO?

A vedação contida nesse dispositivo se aplica durante todo o ano eleitoral, assim como o disposto no art. 37, § 1º, da CF.

O QUE ESTÁ ABRANGIDO PELA VEDAÇÃO?

1. **Infringência ao art. 37, §1º da CF/88.** O § 1º do art. 37 determina que a *“publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter*

educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos". Para o TSE, a caracterização da vedação prevista nesse dispositivo *"pressupõe que a publicidade seja paga com recursos públicos e autorizada por agente público"*, devendo, ademais, ser *"demonstrada, de forma objetiva, afronta ao disposto no art. 37, §1º, da CF, ou seja, que haja ruptura do princípio da impessoalidade com a menção na publicidade institucional a nomes, símbolos ou imagens, que caracterizem promoção pessoal ou de servidores públicos"*. A vedação que busca neutralizar o abuso de poder político gerado pela publicidade institucional indevida, evitando que, quando permitida, isto é, fora do período vedado do art. 73, inciso VI, "alínea "b", da Lei nº 9.504/97, ou mesmo quando autorizada pela Justiça Eleitoral, seja utilizada como instrumento de promoção política.

2. **Incidência inclusive na publicidade institucional eventualmente autorizada pela Justiça Eleitoral.** Por replicar comando constitucional, a vedação prevista nesse dispositivo se aplica inclusive na propaganda institucional que venha a ser autorizada pela Justiça Eleitoral, nos termos do art. 73, inciso VI, alínea "b", da Lei nº 9.504/97. Para o TSE, *"na linha da jurisprudência desta Corte Superior, salvo as hipóteses autorizadas em lei, a permanência de propaganda institucional durante o período vedado é suficiente para que se aplique a multa do art. 73, §4º, da Lei nº 9.504/97, sendo irrelevante que a peça publicitária tenha sido autorizada e afixada em momento anterior."*¹²⁵
3. **Publicidades em desacordo com a constituição.** *"(...) A criação da nova logomarca, a publicidade realizada em desacordo com o comando constitucional para identificar atos de determinada gestão e a desproporcional concentração de gastos no primeiro semestre do ano da eleição configura abuso do poder político, com gravidade suficiente para atrair as sanções previstas no art. 22, XIV, da LC 64/90. 6. A utilização de dinheiro público para a veiculação de publicidade institucional que não cumpre os ditames do § 1º do art. 37 da Constituição Federal em período pré- eleitoral, que serve precipuamente para a autopromoção do governante, tem gravidade suficiente para atrair a sanção de inelegibilidade. (...)"*.¹²⁶
4. **Promoção pessoal.** Para o TRE-ES, *"a publicidade institucional é permitida, desde que não configurada a promoção pessoal"*.¹²⁷

O QUE NÃO ESTÁ ABRANGIDO PELA VEDAÇÃO?

1. **Publicidade institucional meramente informativa.** *"A publicidade institucional de caráter meramente informativo acerca de obras, serviços e projetos governamentais, sem qualquer menção a eleição futura, pedido de voto ou promoção pessoal de agentes públicos, não configura conduta vedada ou abuso do poder político."*¹²⁸
2. **Entrevista.** *"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.”¹²⁹

2.12.1 - PERGUNTAS FREQUENTES

Vide item “2.8 – Realizar propaganda institucional”.

2.13 – INAUGURAÇÃO DE OBRAS PÚBLICAS

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

Parágrafo único. Nos casos de descumprimento do disposto neste artigo, sem prejuízo da suspensão imediata da conduta, o candidato beneficiado, agente público ou não, ficará sujeito à cassação do registro ou do diploma.

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

Parágrafo único. A inobservância do disposto neste artigo sujeita o infrator à cassação do registro ou do diploma.

QUANDO SE APLICA A VEDAÇÃO?

3 meses que antecedem o pleito. A vedação prevista neste dispositivo se aplica nos três meses que antecedem o pleito, isto é, de **06.07.2024** até a realização das eleições, em primeiro ou segundo turno, se houver, desde que já tenha havido o pedido de registro de candidatura, pois se aplica exclusivamente a candidatos.

O QUE ESTÁ ABRANGIDO PELA VEDAÇÃO?

1. **Contratação de shows e presença em inaugurações de obras públicas.** As vedações previstas nesses dispositivos têm por objetivo impedir que as inaugurações de obras públicas sejam utilizadas como instrumento de promoção política. Entendem-se por obras públicas *“toda construção, reforma, fabricação, recuperação ou ampliação, realizada por execução direta ou indireta”* (art. 6º, inciso I, da Lei nº 8.666/93). Não se veda a inauguração em si, mas sim a sua transformação em “palanque” com a contratação de shows pagos com recursos públicos e/ou com a presença de candidatos. Para o TSE, *“a norma do parágrafo único do art. 77 da Lei nº 9.504/97 refere-se, expressamente, a candidato, condição que só se adquire com a solicitação do registro de candidatura”*.¹³⁰
2. **Show gravado em DVD.** Para o TSE, *“em qualquer das circunstâncias, proibido está a utilização de show de qualquer natureza, remunerado ou não, seja com a presença ao vivo de artistas, seja por intermédio de instrumentos outros como é a hipótese de (...) retransmissão de shows gravados em DVD, pois o espírito da Lei Eleitoral é evitar que a vontade do eleitor seja manipulada de modo a se desviar da real finalidade de um comício eleitoral, que é submeter a conhecimento público o ideário e plataforma de governo do candidato, em se tratando de candidatura a mandato executivo, ou os projetos legislativos, em se tratando de candidato a mandato eletivo de natureza proporcional.”*¹³¹

O QUE NÃO ESTÁ ABRANGIDO PELA VEDAÇÃO?

1. **Presença discreta e sem promoção pessoal.** Para o TSE, *“a mera presença do candidato na inauguração de obra pública, como qualquer pessoa do povo, sem destaque e sem fazer uso da palavra ou dela ser destinatário, não configura o ilícito previsto no art. 77 da Lei nº 9.504/97”*.¹³² Assim, tem admitido a Corte *“a aplicação do princípio da proporcionalidade na representação por conduta vedada descrita no art. 77 da Lei nº 9.504/97, para afastar a sanção de cassação do diploma, quando a presença do candidato em inauguração de obra pública ocorre de forma discreta e sem a sua participação ativa na solenidade, de modo a não acarretar a quebra de chances entre os players”*.¹³³
2. **Visita a obras após a inauguração.** Para o TSE, *“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”*.¹³⁴
3. **Inauguração de obra privada.** O TSE entendeu que a participação de candidato em inauguração de obra de instituição privada não caracteriza a conduta vedada prevista no art. 77 da Lei nº 9.504/1997, ainda que a obra tenha sido subsidiada com dinheiro público.¹³⁵

4. **Alcance restrito à circunscrição territorial em que o candidato disputará a eleição.** Se o candidato não disputa cargo eletivo na circunscrição territorial em que se realiza a inauguração, a vedação não o alcança.¹³⁶ 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.
5. **Cerimônia pública para assinatura de ordem de serviço.** O TRE-ES já decidiu que *“a cerimônia pública para assinatura de ordem de serviço não infringe ao artigo 77, caput, da Lei das Eleições, porquanto, em tais solenidades, não há que se falar em obra, tampouco em inauguração”*.¹³⁷

2.13.1 - PERGUNTAS FREQUENTES

Os agentes públicos candidatos poderão participar de eventos de inaugurações de obras públicas?

Não, no período eleitoral é proibido a participação de candidatos em eventos como a inauguração de obras públicas. A lei estabelece a proibição apenas para o candidato. Logo, se um agente público não for candidato, não é aplicável a regra. Contudo, a presença do agente público deve ter alguma relação de pertinência com o evento, não se admitindo desvio da finalidade pública de sua participação com a pretensão de se alcançar algum benefício eleitoral a candidato, sob pena de caracterizar abuso de poder político.

É permitido o comparecimento de autoridades governamentais em eventos de inauguração de obras privadas?

Sim. O comparecimento de autoridade em eventos de inauguração de obras privadas não está abrangido pelas vedações da legislação eleitoral, apenas a participação ativa de qualquer autoridade, desde que seja candidata nas eleições, a inaugurações de obras públicas no período eleitoral.

É vedada a participação de autoridades com cargos políticos que não sejam candidatos em eventos oficiais, como convidados de honra com direito à palavra?

Não. A Lei eleitoral veda a participação de candidato a inaugurações de obras públicas, quando se inicia o período eleitoral. Portanto, é permitida a presença e a participação de agentes políticos que não sejam candidatos, desde que sua presença tenha pertinência com a temática do evento.

Nos eventos de inauguração é permitido citar os candidatos presentes quando da leitura do script?

Não é permitida a citação de candidatos.

É permitida a fixação de placas na inauguração de obras públicas?

Sim. É proibida a aplicação de identidades visuais (slogans, jingles, cores, frases, imagens) que possam ser caracterizadas como publicidade institucional, admitida a indicação do nome das autoridades governamentais e a aplicação do brasão como símbolo oficial do Governo.

Nas inaugurações de obras públicas, é permitida a fixação de faixas de agradecimento, a realização de discursos que enalteçam a ação de governo ou a entrega da obra pública?

Não. Deve o cerimonial cumprir um protocolo formal para a solenidade, recomendando-se às autoridades governamentais que forem fazer uso da palavra que se abstenham enaltecer a ação de governo ou a entrega da obra pública, sendo igualmente proibida a promoção pessoal ou a menção a circunstâncias eleitorais. Cabe ressaltar que o responsável pelo evento deve zelar para que não haja manifestações dessa natureza, a fim de não haver desvirtuamento abusivo da inauguração da obra pública e prática de conduta vedada.

3. DESINCOMPATIBILIZAÇÃO

- O QUE É A DESINCOMPATIBILIZAÇÃO E QUAIS SÃO OS SEUS PRAZOS?

A desincompatibilização está prevista no art. 14, § 9º, da Constituição Federal, e foi regulado na LC nº 64/90.

Consoante a jurisprudência do TSE, *“a desincompatibilização consiste na faculdade outorgada ao cidadão para que proceda à sua desvinculação, fática ou jurídica, decargo, emprego ou função, públicas ou privadas, de que seja titular, nos prazos definidos pela legislação constitucional ou infraconstitucional, de maneira a habilitá-lo para eventual candidatura aos cargos político-eletivos”*¹³⁶. Assim, *“é inelegível o candidato servidor público não afastado de suas funções no prazo legal”*¹³⁷, valendo observar que, para a Corte, *“o afastamento deve ser de fato, ou seja, o que importa para fins de elegibilidade é que o candidato efetivamente não tenha desempenhado o cargo ou a função pública”*¹³⁸.

Para os servidores públicos, a regra geral é a desincompatibilização no prazo de 3 (três) meses antes do pleito, nos termos do art. 1º, inciso II, “I”, da LC 64/90, sendo que *“o regramento atinente à desincompatibilização aplicável aos servidores públicos abarca tanto os ocupantes de cargo efetivo quanto os comissionados, consoante jurisprudência sedimentada nesta Corte. Precedentes”*¹³⁸. Outros prazos, contudo, podem ser aplicáveis, conforme dispõe o regramento da Lei Complementar nº 64/90, em seu art. 1º.

O Tribunal Superior Eleitoral possui site com tabela completa de prazos de desincompatibilização aplicáveis aos diversos agentes públicos, considerando os cargos em disputa, o fundamento legal para o afastamento e os precedentes do TSE respectivos. Maiores informações poderão ser acessadas no link: <https://www.tse.jus.br/servicos-eleitorais/desincompatibilizacao>

Note-se que, para os servidores titulares de cargos efetivos, o afastamento decorrente da desincompatibilização será remunerado, o que não se aplica aos servidores em comissão, nos termos do art. 1º, inciso II, “I”, da LC 64/90, e 122, inciso VII, e §1º, c/c art. 145, da LC Estadual 46/94. O TSE, por sua vez, já decidiu que servidores temporários também não fazem jus ao afastamento remunerado previsto no art. 1º, inciso II, “I”, da LC 64/90.¹⁴⁰

4. QUADRO RESUMO DAS CONDUITAS VEDADAS

CONDUTAS VEDADAS AOS AGENTES PÚBLICOS PELA LEI Nº 9.504/97

| DESCRIÇÃO | PERÍODO | OBSERVAÇÕES | ART. |
|---|------------|--|---------------|
| 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 | Permanente | Exceções: a. uso, em convenção partidária; b) uso, em campanha, 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; c. Reunião e convenção de partidos políticos em escolas e casas legislativas (art. 51, da Lei nº 9.504/97). | 73, I, e §2º. |
| Usar materiais ou serviços, custeados pelos Governos ou Casas Legislativas, que excedam as prerrogativas consignadas nos regimentos e normas dos órgãos que integram. | Permanente | | 73, II. |
| | Permanente | | 73, III. |

| | | | |
|---|--|---|----------------|
| <p>Ceder servidor público ou empregado a 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</p> | | | |
| <p>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.</p> | <p>Permanente</p> | | <p>73, IV.</p> |
| <p>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, <i>ex officio</i>, remover, transferir ou exonerar servidor público, na circunscrição do pleito, sob pena de nulidade de pleno direito, ressalvados:</p> | <p>Desde 3 meses que antecedem as eleições (06.07.2024) até a posse dos eleitos.</p> | <p>Exceções:</p> <p>a) a nomeação ou exoneração de cargos em comissão e designação ou dispensa de funções de confiança;</p> <p>b) a nomeação para cargos do Poder Judiciário, do Ministério Público, dos Tribunais ou Conselhos de Contas e dos órgãos da Presidência da República;</p> | <p>73, V.</p> |

| | | | |
|---|--|--|---------------------|
| | | <p>c) a nomeação dos aprovados em concursos públicos homologados até o início daquele prazo;</p> <p>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;</p> <p>e) a transferência ou remoção <i>ex officio</i> de militares, policiais civis e de agentes penitenciários.</p> | |
| Realizar transferência voluntária de recursos da União aos Estados e Municípios, e dos Estados aos Municípios, sob pena de nulidade de pleno direito. | Desde 3 meses que antecedem as eleições (06.07.2024) até a data da eleição, em primeiro e segundo turno (se houver). | <p>Exceções:</p> <p>a. os recursos destinados a cumprir obrigação formal preexistente para execução de obra ou serviço em andamento e com cronograma prefixado;</p> <p>b. b) os recursos destinados a atender situações de emergência e de calamidade pública.</p> | 73, VI, "a". |
| Autorizar publicidade institucional dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, | Desde 3 meses que antecedem as eleições (06.07.2024) até a data da eleição, em primeiro e | <p>Exceções:</p> <p>a. propaganda de produtos e serviços que tenham concorrência no mercado;</p> <p>b. caso de grave e urgente necessidade</p> | 73, VI, "b" e § 3º. |

| | | | |
|---|---|---|---|
| <p>ou das respectivas entidades da administração indireta.</p> <p>Nos termos do art. 73, § 3º, esta vedação aplica-se apenas aos agentes públicos das esferas administrativas cujos cargos estejam em disputa na eleição.</p> | <p>segundo turno (se houver).</p> | <p>pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral.</p> | |
| <p>Fazer pronunciamento em cadeia de rádio e televisão, fora do horário eleitoral gratuito.</p> <p>Nos termos do § 3º, esta vedação aplica-se apenas aos agentes públicos das esferas administrativas cujos cargos estejam em disputa na eleição.</p> | <p>Desde 3 meses que antecedem as eleições (06.07.2024) até a data da eleição, em primeiro e segundo turno (se houver).</p> | <p>Exceção:</p> <p>a. quando, a critério da Justiça Eleitoral, tratar-se de matéria urgente, relevante e característica das funções de governo.</p> | <p>73, VI, "c" e § 3º.</p> |
| <p>Empenhar, 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 6 (seis) vezes a média mensal dos valores empenhados e não cancelados nos 3 (três) últimos anos que antecedem o pleito</p> | <p>A proibições e aplica para os gastos realizados no primeiro semestre do ano da eleição (2024)</p> | | <p>73, VII.</p> |
| <p>Fazer, na circunscrição do pleito, revisão geral da</p> | <p>A partir de 09/04/2024 até</p> | | <p>73, VIII, e Resolução Nº 23.738,</p> |

| | | | |
|--|--|---|----------------------------|
| Remuneração dos servidores públicos que exceda a recomposição da perda de seu poder aquisitivo ao longo do ano da eleição. | a posse dos eleitos. | | de 27 de fevereiro de 2024 |
| Distribuir gratuitamente bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública | Permanente. | Exceções: a) casos de calamidade pública; b) casos de estado de emergência; c) programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior. | 73, §§ 10 e 11. |
| Fazer propaganda institucional com promoção pessoal. | Permanente | | 74. |
| Contratar shows artísticos para a realização de inaugurações pagos com recursos públicos. | Desde 3 meses que antecedem as eleições (a partir de 06.07.2024) até a data da eleição, em primeiro e segundo turno (se houver). | | 75. |
| Participar de inaugurações de obras públicas. | Desde 3 meses que antecedem as eleições (a partir de 06.07.2024) até a data da eleição, em primeiro e segundo turno (se houver). | | 77. |

PROCURADORIA
GERAL DO MUNICÍPIO

CONTROLADORIA
GERAL DO MUNICÍPIO



**SÃO
CRISTÓVÃO**
PREFEITURA

Cidade Mãe de Sergipe