



PROCURADORIA - GERAL DO ESTADO

COORDENAÇÃO DAS ASSESSORIAS JURÍDICAS DA
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA E INDIRETA – CAJAPDI

PROCURADORIA DE INFORMAÇÃO, DOCUMENTAÇÃO
E APERFEIÇOAMENTO PROFISSIONAL - PIDAP

ELEIÇÕES 2016

**CARTILHA DE ORIENTAÇÃO AOS
AGENTES PÚBLICOS ESTADUAIS**

APRESENTAÇÃO

Esta cartilha tem por escopo a sintetização das normas que devem orientar o comportamento dos agentes públicos estaduais para as eleições municipais de 2016, na qual serão eleitos Prefeito, Vice-Prefeito e Vereadores.

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

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

OBJETIVO DESTA PUBLICAÇÃO

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

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

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

AGENTE PÚBLICO: CONCEITO

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

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

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

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

1. CONDUTAS VEDADAS AOS AGENTES PÚBLICOS

Condutas vedadas são normas proibitivas sobre o modo de agir e de se comportar durante um determinado espaço de tempo, direcionadas exclusivamente aos agentes públicos que se candidatam a cargos eletivos. Essas normas visam proporcionar igualdade de tratamento a todos os candidatos concorrentes às eleições, bem como evitar o uso da máquina administrativa pública direta e indireta em benefício de candidatos.

Previstas nos arts. 73, 75 e 77 da chamada Lei das Eleições (Lei nº 9.504/1997), as *condutas vedadas* constituem espécie do gênero *abuso de poder*. O bem jurídico por elas tutelado é a igualdade de oportunidades entre os candidatos no pleito, independentemente de serem integrantes ou não dos quadros da Administração Pública.

O doutrinador Rodrigo López Zilio¹ traz lição sobre as condutas vedadas: *condutas vedadas – na esteira de entendimento da doutrina e jurisprudência – constituem-se como espécie do gênero abuso de poder e surgiram como um antídoto à reeleição, a qual foi instituída através da EC nº 16/97*. Em verdade, podem-se conceituar os atos de conduta vedada como espécies de abuso de poder político que se manifestam através do desvirtuamento dos recursos materiais (incisos I, II, IV e §10º do art. 73 da LE), humanos (incisos III e V do art. 73 da LE), financeiros (inciso VI, a, VII e VIII do art. 73 da LE) e de comunicação (inciso VI, b e c do art. 73 da LE) da Administração Pública (*lato sensu*). [...]

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

¹*Direito Eleitoral*, 3 ed., Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2014, págs. 502-503.

presume que tais condutas, efetivamente, inclinam-se a desigualar os contendores.

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

2. CONDUTAS VEDADAS EM ESPÉCIE – LEI Nº 9.504/1997 – ARTIGOS 73, 75 E 77

Art. 73, I – Ceder ou usar, em benefício de candidato, partido político ou coligação, bens móveis ou imóveis pertencentes à administração direta ou indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, ressalvada a realização de convenção partidária.

COMENTÁRIOS:

São proibidos aqui o uso e a cessão de bens da administração que configurem benefício a candidato, partido ou coligação. Nesse sentido, **a mera cessão ou uso de bens, por si só, não caracteriza a conduta vedada**, sendo indispensável, para sua configuração, que a ação seja desenvolvida em benefício de candidato, partido ou coligação, causando prejuízo aos demais concorrentes ao pleito. Assim, no ano de 2016, o Estado (Administração Direta e Indireta) **não pode** autorizar a

utilização de qualquer bem móvel ou imóvel em favor de candidatos, partidos ou coligações, exceto se exclusivamente para realização de convenção partidária. Nessa esteira, é permitida a realização de convenção partidária em prédios públicos.

PERÍODO DE INCIDÊNCIA: sempre

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

JURISPRUDÊNCIA E DOUTRINA:

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

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

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

3.1 Agente público candidato. Nos casos em que for candidato, o agente público não pode utilizar o veículo oficial em atividades de campanha, sob pena de incorrer na conduta vedada. A única exceção prevista na Lei

Eleitoral diz respeito ao uso, em campanha, de transporte oficial pelo Presidente da República (art. 73, § 2º), obedecido o disposto no art. 76 (ressarcimento das despesas).

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

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

3.4 Uso de transporte oficial para deslocamento até convenção partidária. Deve ser evitado o uso do transporte oficial para esse fim,

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

3.5 Normas de Direito Administrativo a respeito do uso veículos oficiais. Por derradeiro, é fundamental salientar que, além das regras de Direito Eleitoral acerca do tema, os agentes públicos estaduais devem observar, igualmente, as normas de Direito Administrativo sobre o uso de veículos do Poder Público, em especial, no caso do Rio Grande do Sul, o disposto no Capítulo II (arts. 13 a 15) do Decreto nº 47.571, de 17 de novembro de 2010.

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. A justiça eleitoral entende que a conduta vedada só se caracteriza mediante a comprovação inequívoca de que o IP (*Internet Protocol*) utilizado para postagens e compartilhamentos é o referente ao computador de trabalho do servidor público. Não basta, para tanto, a mera suposição de que a postagem, feita no horário de expediente dos servidores, pressupõe o uso de equipamento pertencente à municipalidade. Precedente: TRE/RS, Recurso Eleitoral nº 380-18.2012.6.21.0096, Rel. Dr. Leonardo Tricot Saldanha, j. 15.05.2014).

5. Bens de uso comum e bens públicos de uso compartilhado com a comunidade. Consoante entendimento do Tribunal Superior Eleitoral, não se caracteriza conduta vedada nos casos de cessão de bens de uso comum (TSE, Agravo de Instrumento nº 4.246, Rel. Min. Luiz Carlos Madeira, j. 24.05.2005) e de área de uso compartilhado com a comunidade (TSE, REspe nº 24.865, Rel. Min. Caputo Bastos, j. 09.11.2004). Consoante alerta Rodrigo López Zilio, 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'* (ZILIO, Rodrigo López. Direito Eleitoral. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2012, p. 513).

6. Propaganda eleitoral em repartições públicas. A veiculação de propaganda eleitoral em repartições públicas é proibida, tendo em vista o disposto nos arts. 37 e 73, I, da Lei Eleitoral. Há exceção prevista, no entanto, em relação ao Poder Legislativo, em cujas dependências, eventual veiculação de propaganda eleitoral fica a critério da Mesa Diretora (Lei nº 9.504/1997, art. 37, § 3º).

Art. 73, II – Usar materiais ou serviços, custeados pelos Governos ou Casas Legislativas, que excedam as prerrogativas consignadas nos regimentos e normas dos órgãos que integram.

PERÍODO DE INCIDÊNCIA: sempre

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

COMENTÁRIOS:

A proibição visa resguardar o respeito, pelo agente

público, às regras próprias dos órgãos em que atuam, no que tange à utilização de materiais ou serviços custeados pelo erário. Desse modo, não pode o agente público valer-se das verbas destinadas ao custeio de bens ou serviços postos à sua disposição, a fim de que bem exerçam 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.

JURISPRUDÊNCIA E DOUTRINA:

1. Limitação quantitativa e qualitativa. O uso de materiais e serviços custeados pelos Governos ou Casas Legislativas deve ficar adstrito às prerrogativas do cargo, tanto em termos quantitativos como qualitativos. Dessa maneira, não cabe a utilização de tais materiais e serviços para a realização de campanha eleitoral, mesmo quando respeitados os limites quantitativos previstos nos regimentos e normas dos órgãos públicos. Precedente: TSE, REspe nº 16.067/ES, Rel. Min. Maurício José Corrêa, j. 25/04/2000.

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

Art. 73, III. Ceder servidor público ou empregado da administração

direta ou indireta federal, estadual ou municipal do Poder Executivo, ou usar de seus serviços, para comitês de campanha eleitoral de candidato, partido político ou coligação, durante o horário de expediente normal, salvo se o servidor ou empregado estiver licenciado.

PERÍODO DE INCIDÊNCIA: sempre

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

COMENTÁRIOS:

Na mesma linha das condutas anteriores, a norma prevista no inciso III tem ampla incidência, não sendo limitada pela circunscrição do pleito. Assim, independentemente da espécie de eleição a ser realizada – municipal, estadual ou federal –, incide essa vedação de conduta, **não** sendo permitido, em âmbito estadual, a partir de 01 de janeiro de 2016, que seus servidores e empregados (Administração Direta e Indireta) sejam cedidos ou prestem serviços, no horário do expediente, a candidatos, partidos ou coligações. Ressalta-se que vem sendo admitido, no âmbito do TSE, que os agentes participem de campanha fora da jornada de trabalho, inclusive em período de férias.

JURISPRUDÊNCIA E DOUTRINA:

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

Nesse sentido, Rodrigo Zílio menciona, a título de exemplo, vários outros atos que são abarcados pela expressão '*para comitês de campanha eleitoral*'. São eles: “a condução de veículos e bens em atividade de campanha eleitoral, o agendamento de reuniões, comícios e entrevistas, a participação em atos de fiscalização do processo eleitoral perante a Zona Eleitoral e a efetiva distribuição de material de propaganda” (ZILIO, Rodrigo López. *Op. cit.*, p. 518).

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

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

Art. 73, IV. Fazer ou permitir uso promocional em favor de candidato,

partido político ou coligação, de distribuição gratuita de bens e serviços de caráter social custeados ou subvencionados pelo Poder Público.

PERÍODO DE INCIDÊNCIA: sempre

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

JURISPRUDÊNCIA E DOUTRINA:

1. Lançamento de Programa Social em período não permitido. O uso promocional – em caráter personalista – de serviço assistencial custeado pelo Poder Público com intuito de promover e favorecer candidato frente ao eleitoral não caracteriza propaganda institucional, mas conduta vedada pela Lei Eleitoral (TSE, AgR-AI no 474-72/BA, Rel. Min. Luciana Lóssio, j. 20.10.15.).

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

- a) a nomeação ou exoneração de cargos em comissão e designação ou dispensa de funções de confiança;
- b) a nomeação para cargos do Poder Judiciário, do Ministério Público, dos Tribunais ou Conselhos de Contas e dos órgãos da Presidência da República;
- c) a nomeação dos aprovados em concursos públicos homologados até o início daquele prazo;
- d) a nomeação ou contratação necessária à instalação ou ao funcionamento inadiável de serviços públicos

essenciais, com prévia e expressa autorização do Chefe do Poder Executivo;

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

PERÍODO DE INCIDÊNCIA: desde os três meses que antecedem o pleito (02.07.2016) até a posse dos *eleitos* (provavelmente 1º de janeiro de 2017).

APLICABILIDADE: restrita à circunscrição do pleito.

DOCTRINA E JURISPRUDÊNCIA:

1. Demissão por justa causa. Conforme se observa por meio da leitura do dispositivo, é vedada, a partir dos três meses que antecedem o pleito e até a posse dos eleitos, a demissão *sem* justa causa do servidor. Dessa maneira, *a contrario sensu*, a demissão por justa causa não está obstaculizada.

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

3. Nomeação ou contratação necessária à instalação ou ao funcionamento inadiável de serviços públicos essenciais. Consoante entendimento do Tribunal Superior Eleitoral, para fins da exceção prevista na alínea 'd' do inciso V do art. 73, *serviços públicos essenciais* devem ser entendidos como aqueles serviços emergenciais e umbilicalmente relacionados à “sobrevivência, saúde ou segurança da população” (TSE,

REspe nº 27563, Rel. Min. Carlos Augusto Ayres de Freitas Britto, DJ 12/02/2007). Segundo a Corte, mesmo a educação não poderia ser enquadrada na aludida alínea, porquanto sua “eventual descontinuidade, em dado momento, embora acarrete evidentes prejuízos à sociedade, é de ser oportunamente recomposta”.

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

PARECERES E INFORMAÇÕES PGE:

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

2. Parecer nº 12506 - “DAER. Lei Federal nº 9.504/97. Nomeação em período eleitoral. São nulas as nomeações para cargos das carreiras funcionais do quadro de servidores efetivos do Departamento Autônomo de Estradas de Rodagem – DAER, em face da violação do disposto no inciso V do artigo 73 da Lei Federal nº 9.504, inexistente que se mostra a ressalva prevista na alínea *d* do referido artigo”.

3. Parecer nº 14670 - “Brigada Militar. Gratificação de Incentivo à Permanência no Serviço Ativo prevista no artigo 58, § 2º, da LC 10.990/97 com a redação dada pela LC 12.351/2005.”

4. Informação nº 170/13/PDPE – Secretaria de Políticas para as Mulheres. Orientação e Auxílio das Mulheres em Situação de Violência. Distribuição Gratuita de Material em Ano Eleitoral. Definição da Rubrica Orçamentária.

Art. 73, VI, 'a' – Realizar transferência voluntária de recursos da União aos Estados e Municípios, e dos Estados aos Municípios, sob pena de nulidade de pleno direito, ressalvados os recursos destinados a cumprir obrigação formal preexistente para execução de obra ou serviço em andamento e com cronograma prefixado, e os destinados a atender situações de emergência e de calamidade pública.

PERÍODO DE INCIDÊNCIA: desde os três meses que antecedem o pleito (02.07.2016) até a data da eleição. Se houver segundo turno, até a data deste.

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

COMENTÁRIOS:

Por transferências voluntárias, segundo a LC 101/2000 (LRF), artigo 25, entende-se a entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou os destinados ao Sistema Único de Saúde.

JURISPRUDÊNCIA E DOUTRINA:

1. Transferência voluntária de recursos. De acordo com o art. 25 da Lei de Responsabilidade Fiscal, “entende-se por transferência voluntária a entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou os destinados ao Sistema Único de Saúde”. Atento a essa definição, o Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul respondeu consulta afirmando que os “recursos destinados ao SUS não estão abrangidos na vedação da suprarreferida norma da Lei das

Eleições” (TRE/RS, Consulta n° 242004, Relª. Mylene Maria Michel, j. 21/09/2004).

2. Atos preparatórios durante o período de vedação. De acordo com o entendimento do Tribunal Superior Eleitoral, a mera prática de atos preliminares ou preparatórios, como a assinatura ou a própria publicação do convênio, não configura a conduta descrita no art. 73, VI, 'a', desde que não haja o repasse de recursos no período vedado e desde que não haja abusos que caracterizem a utilização do ato em proveito eleitoral (TSE, REspe n° 19.469, Rel. Min. Jacy Garcia Vieira; TSE, Recurso em Representação n° 54, Acórdão n° 54 de 06/08/1998, Rel. Min. Fernando Neves da Silva, Publicação: PSESS – Publicado em Sessão de 06/08/1998, RJTSE – Revista de Jurisprudência do TSE, Volume 10, Tomo 3, Página 39).

3. Assinatura prévia. Ainda que a assinatura de um convênio ocorra antes do período vedado, não poderá haver a transferência de recursos nos três meses que antecedem o pleito (TSE, Consulta n° 1320, Resolução n° 22284 de 29/06/2006, Rel. Min. Carlos Eduardo Caputo Bastos, Publicação: DJ - Diário de justiça, Volume I, Data 08/08/2006, Página 117).

4. Administração Pública Indireta. De acordo com o entendimento do Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina, a restrição à transferência voluntária de recursos também é aplicável à Administração Pública Indireta (TRE/SC, Consulta n° 2226, Resolução n° 7480 de 26/06/2006, Rel. José Trindade dos Santos, Publicação: DJESC – Diário da Justiça do Estado de Santa Catarina, Data 30/06/2006, Página 186).

PARECER E INFORMAÇÕES PGE:

1. Parecer n° 12738 - “Período eleitoral. Vedação do art. 73, VI, 'a', da Lei n° 9.504/97. Transferências voluntárias do Estado a Municípios. Lei Complementar n° 101/00. Exceções. Interpretação restritiva. Precedentes do TSE”.

2. Informação n° 05/04/GAB - “SEHADUR. PROGRAMA

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

3. Informação nº 147/06/PDPE - “CAIXA ESTADUAL - AGÊNCIA DE FOMENTO. EXAME DE ASPECTOS CONCERNENTES ÀS VEDAÇÕES DECORRENTES DO PERÍODO ELEITORAL. INTELIGÊNCIA DO ART. 73 DA LEI FEDERAL Nº 9.504/97 (LEI DAS ELEIÇÕES). Questões relativas às transferências voluntárias de recursos e publicidade institucional. Precedentes: Pareceres PGE nºs 12.738 e 13.415.”

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

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

PERÍODO DE INCIDÊNCIA: desde os três meses que antecedem o pleito (02.07.2016) até a data da eleição. Se houver segundo turno, até a data deste.

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

COMENTÁRIOS:

Não há óbice à inclusão dos símbolos oficiais do Município (bandeira, hino e brasão) nos documentos oficiais no período referido anteriormente. É vedada, porém, a adoção, a partir de 02 de julho de 2016, da marca da atual Administração, nos documentos e atos oficiais, o que poderia vir a caracterizar promoção pessoal de candidato.

JURISPRUDÊNCIA E DOUTRINA:

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

2. Desnecessidade da presença do nome ou da imagem do gestor para caracterizar a publicidade institucional vedada pelo art. 73, VI, 'b'. Segundo o entendimento do Tribunal Superior Eleitoral, “a divulgação do nome e da imagem do beneficiário não é requisito indispensável para a configuração da conduta vedada”, porquanto a proibição nos três meses que antecedem o pleito “possui caráter objetivo, dirigindo-se a toda e qualquer publicidade institucional” (TSE, AgR-Respe nº 9998978-81.2008.6.13.0000/MG, Rel. Min. Aldir Passarinho Junior, j. 31/03/2011).

3. Placas em obras públicas. A Justiça Eleitoral tem admitido, durante o período da vedação, a permanência de placas indicativas de obras públicas, “desde que delas não constem expressões que possam identificar autoridades, servidores ou administrações cujos dirigentes estejam em campanha eleitoral” (TSE, RRP nº 57/DF, Rel. Min. Fernando Neves da Silva). Tampouco poderão estar presentes nas placas *símbolos* que identifiquem a administração de concorrentes a cargo eletivo (TSE, AgRgREspe nº 26.448/RN, Rel. Min. Ricardo Lewandowski; TSE, AgR-AI nº 9.877/PR, Rel. Min. Arnaldo Versiani). Dessa maneira, poderão ser mantidas as placas indicativas de obras, desde que excluídos nomes de autoridades, *slogans*, logomarcas e outros elementos identificadores da administração atual.

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

5. Propaganda no exterior. Consoante entendeu o Tribunal Superior

Eleitoral, “propaganda comercial no exterior, em língua estrangeira, para promoção de produtos e serviços brasileiros internacionalmente” não se enquadra na vedação do art. 73, VI, alínea *b*, da Lei nº 9.504/1997 (TSE, Cta. nº 783/DF, Rel. Min. Luiz Carlos Madeira).

6. Site oficial do Governo e demais órgãos públicos.

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

6.2 Divulgação da realização de obras e serviços prestados. Trata-se de questão polêmica, havendo, nos tribunais eleitorais pátrios, decisões em sentidos opostos. Em um primeiro momento, o Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul vinha entendendo que, sendo as notícias referentes a obras e serviços “divulgadas de forma imparcial, sem destaques indevidos ou conteúdos tendenciosos, mantendo estrito caráter informativo e de orientação social”, não se estaria incidindo na conduta proibida do art. 73, VI, *b'*, da Lei nº 9.504/1997 (TRE/RS, AIJE nº 21, Rel. Des. Federal Vilson Darós, j. 16/12/2008). Em recentíssima decisão, todavia, a Corte adotou posicionamento diverso, mais restritivo (TRE/RS, RE nº 445-03.2012.6.21.0067, Rel. Dr. Jorge Alberto Zugno, j. 17/10/2013). Segundo o novo entendimento, deve-se perquirir se a publicização era, de fato, indispensável, de modo que a sua ausência conduziria à nulidade de atos ou à dificuldade de autorrealização da administração. Essa imprescindibilidade verifica-se na comunicação institucional obrigatória (divulgação de atos oficiais nos diários oficiais ou em órgãos de imprensa que servem de divulgação dos atos oficiais) e em comunicações convocatórias oficiais e meramente informativas (abertura de concurso público, abertura de licitação, convocação para a eleição, convocação para alistamento militar, etc.). Nesses casos, não incide a vedação. No entanto, quando a publicização visa apenas à divulgação de obras, realizações e serviços prestados pela administração, resta caracterizada a publicidade institucional, pois a sua

ausência não provocaria qualquer prejuízo aos cidadãos. É o que se verifica, por exemplo, no caso de notícias sobre construção de casas populares, inauguração de escolas públicas, aquisição de ambulâncias, êxito governamental em busca por recursos federais, etc. Assim, tendo em vista o atual entendimento do TRE/RS, recomenda-se que, durante o período vedado, não sejam divulgadas, no *site* oficial do Governo e dos demais órgãos públicos, notícias referentes a obras, realizações, programas e serviços prestados.

6.3 Notícias veiculadas anteriormente ao período vedado. Quanto às notícias veiculadas *anteriormente* aos três meses que antecedem o pleito, segundo entendeu o Tribunal Regional Eleitoral de Mato Grosso do Sul por ocasião do julgamento do Recurso Eleitoral nº 443-30.2012.6.12.0052 (Rel. Juiz Elton Luís Nasser de Mello, j. 17/10/2012), a sua manutenção, no *site* oficial, durante o período vedado, revela-se irregular, afrontando o disposto no art. 73, VI, 'b'. Assim, recomenda-se, durante o período vedado, a retirada, dos *sites* oficiais, de notícias sobre atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos, ainda que tais notícias tenham sido veiculadas anteriormente aos três meses que antecedem as eleições. Ficam ressalvadas, evidentemente, as exceções previstas na própria Lei nº 9.504/1997.

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

da população aos eventos e serviços, estando proibida, por outro lado, a veiculação, no *site*, de *notícias sobre* eventos realizados e serviços disponibilizados, *conforme já exposto na alínea b* deste item.

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

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

PARECER PGE

Parecer nº 16.270/14 – “CONDUTAS VEDADAS AOS AGENTES PÚBLICOS LEI Nº. 9504/1997. ARTIGO 73, INCISO VII. LIMITE DE GASTOS COM PUBLICIDADE EM ANO DE ELEIÇÃO. ANTES DOS TRÊS MESES QUE ANTECEDEM O PLEITO. Não pode o agente público optar entre os dois critérios limitadores previstos no dispositivo legal, devendo prevalecer aquele que for menor. Consoante o entendimento do Tribunal Superior Eleitoral, descabe, para fins de verificação do parâmetro limitador, a divisão pela metade do valor da média dos anos anteriores ou do ano imediatamente anterior ao pleito, pois não podem ser ampliadas as restrições estabelecidas na norma legal. O parâmetro limitador deve ser aferido em relação a todo o Estado, abrangidas, inclusive, as entidades da Administração Indireta que possuem receita própria para publicidade. ARTIGO 73, INCISO VI, ALÍNEA B. VEDAÇÃO À PUBLICIDADE INSTITUCIONAL NOS TRÊS MESES QUE ANTECEDEM O PLEITO. Atividades desenvolvidas por fundação estadual com finalidade cultural e educativa não se caracterizam como

'produtos e serviços que tenham concorrência no mercado', não se enquadrando na exceção prevista na primeira parte do artigo 73, inciso VI, alínea *b*, da Lei das Eleições. FUNÇÃO CONSULTIVA DA JUSTIÇA ELEITORAL. Na forma do artigo 30, inciso VIII, do Código Eleitoral, os Tribunais Regionais Eleitorais são competentes para responder, sobre matéria eleitoral, às consultas que lhe forem feitas em tese, descabendo o exame prévio de situações concretas.”

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

PERÍODO DE INCIDÊNCIA: desde os três meses que antecedem o pleito (02.07.2016) até a data da eleição. Se houver segundo turno, até a data deste.

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

Art. 73, VII. Realizar, no primeiro semestre do ano de eleição, despesas com publicidade dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, que excedam a média dos gastos no primeiro semestre dos três últimos anos que antecedem o pleito (redação alterada pela Lei nº 13.165/15).

PERÍODO DE INCIDÊNCIA: a partir de 1º de janeiro de 2016.

APLICABILIDADE: apenas às esferas cujos cargos sejam objeto do

pleito naquele ano.

JURISPRUDÊNCIA E DOUTRINA:

1. Parâmetro de gasto. No primeiro semestre do ano eleitoral, é permitida a veiculação de propaganda institucional, desde que observado o limite legal previsto. Assim, é permitida a propaganda institucional no primeiro semestre do ano eleitoral desde que não exceda a média de gasto no primeiro semestre dos três últimos anos anteriores ao pleito. Logo, a média passou a ser semestral.

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

3. A regra do art. 73, VII e o conceito de despesas segundo o Direito Financeiro. Na esteira do entendimento do Tribunal Superior Eleitoral (TSE, AgR-Respe nº 1761-14.2010.6.00.0000/MG, Rel. Min. Marcelo Ribeiro, j. 26/05/2011) e do Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul (TRE/RS, RE 88-13, Rel. Leonardo Tricot Saldanha, j. 18/06/2013), “para o Direito Eleitoral, não importa, propriamente, a questão orçamentária da efetiva saída ou não de recursos dos cofres públicos”, de modo que o “simples empenho da despesa é critério suficiente para aferir a prática da conduta vedada em questão”.

4. Publicações obrigatórias. Consoante entendimento do Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul, as despesas com publicações obrigatórias, tais como editais de licitação e súmulas de contratos administrativos, não são alcançadas pela restrição do art. 73, VII, da Lei nº 9.504/1997, “sob pena de violação dos princípios da publicidade e de transparência que devem reger a administração pública” (TRE/RS, RE 694-59.2012.6.21.0032, Rel. Ingo Wolfgang Sarlet, j. 25/06/2013).

Evidentemente, tais despesas também não poderão ser contabilizadas para a aferição dos limites máximos previstos no dispositivo, ou seja, não poderão ser incluídas no cálculo da média dos gastos.

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

PARECER PGE

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

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

PERÍODO DE INCIDÊNCIA: a partir de 02/04/2016 (art. 7º, § 1º da

Lei nº 9.504/1997 – 180 dias antes das eleições, o que corresponde à data de 02.04.2016) até a posse dos eleitos (provavelmente 1º de janeiro de 2017).

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

JURISPRUDÊNCIA E DOCTRINA:

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

2. Configuração da conduta vedada. A revisão geral de remuneração somente será alcançada pela proibição do art. 73, VIII da Lei nº 9.504/1997 se exceder à mera recomposição da perda do poder aquisitivo ao longo do ano da eleição (TSE, Consulta nº 782, Rel. Min. Fernando Neves da Silva, DJ 07/02/2003).

3. Reestruturação de carreiras. Revisão geral. Na esteira do entendimento do Tribunal Superior Eleitoral, a “aprovação, pela via legislativa, de proposta de reestruturação de carreira de servidores não se confunde com revisão geral de remuneração e, portanto, não encontra obstáculo na proibição contida no art. 73, inciso VIII, da Lei nº 9.504, de 1997” (TSE, Consulta nº 772, Rel. Min. Fernando Neves da Silva, DJ 12/08/2002).

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

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

PERÍODO DE INCIDÊNCIA: de 1º de janeiro de 2016 a 31 de dezembro de 2016.

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

JURISPRUDÊNCIA E DOUTRINA:

1. Conceituação. A referida vedação objetiva proibir o uso da máquina administrativa como forma de desequilibrar o pleito, configurando abuso de poder político. Desse modo, resta vedada a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública no ano da eleição, restringindo, portanto, o lançamento de programas sociais, nos quais se pode objetivar justamente a entrega de benesses à população, com vistas ao eventual favorecimento de candidaturas. Nesse sentido, dispôs o TSE que

“não se exige a interrupção de programas nem se inibe a sua instituição. O que se interdita é a utilização em favor de candidato, partido político ou coligação” (EREsp nº 21320, Min. Rel. Luiz Carlos Lopes Madeira, DJ 09/11/2004).

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

3. Distribuição de brindes em eventos públicos. Segundo entendimento da Justiça Eleitoral, a distribuição de brindes aos cidadãos em eventos públicos enquadra-se na vedação do art. 73, § 10 (TRE/RS, RE 619-29, Rel. Dr. Luis Felipe Paim Fernandes, DJ 22/01/2013), mesmo em se tratando de brindes singelos, por exemplo, livros de receitas, leques, ímãs de geladeira, mudas para reflorestamento e bolo (TRE/SC, RE 331-13.2012.6.24.0057, Rel. Luiz César Medeiros, DJ. 03/04/2013).

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

5. Benefícios fiscais em programas de regularização fiscal. Por outro lado, em se tratando de benefícios fiscais voltados à regularização fiscal, com redução total ou parcial de juros e multas, entende o Tribunal Superior Eleitoral pela caracterização da conduta vedada do art. 73, § 10, da Lei Eleitoral. Assim, “a norma do § 10 do art. 73 da Lei nº 9.504/1997 é

obstáculo a ter-se, no ano das eleições, o implemento de benefício fiscal referente à dívida ativa do Município, bem como o encaminhamento à Câmara de Vereadores de projeto de lei, no aludido período, objetivando a previsão normativa voltada a favorecer inadimplentes” (TSE, Consulta nº 153169/DF, Rel: Min. Marco Aurélio Mendes de Farias Mello, D.J.E. 28 out. 2011).

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

7. Doação de bens e equipamentos entre entes públicos. De acordo com precedente do Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul, não se aplica a vedação do art. 73, § 10 no caso de doação de bens e equipamentos entre entes públicos, **desde que o ato não esteja voltado a propiciar vantagem de cunho eleitoral a candidato, partido ou coligação** (TRE/RS, Consulta nº 132007, Acórdão de 05/06/2008, Rel^a. Dra. Lizete Andreis Sebben, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 5/6/2008). (grifo nosso).

8. Ampliação, durante o ano eleitoral, de programa social que já estava em execução orçamentária no ano anterior. Consoante entendimento do Tribunal Superior Eleitoral, é possível a continuação do programa social que já estava em execução orçamentária no ano anterior, ainda que haja eventual ampliação, **desde que o incremento não se revele abusivo** (TSE, AgR-Respe nº 9979065-51.2008.6.24.0051/SC, Rel. Min. Aldir Passarinho Junior, DJ 01/03/2011).

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

10. Convênio. De acordo com o TSE, “a assinatura de convênios e repasse de recursos financeiros a entidades privadas para a realização de projetos na área da cultura, do esporte e do turismo não se amoldam ao conceito de distribuição gratuita” (RO nº 1717231, Min. Rel. Marcelo Henrique Ribeiro de Oliveira, DJ 24/04/2012).

11. Distribuição de produtos perecíveis. Em consulta realizada, o TSE entendeu pela possibilidade, em ano eleitoral, de doação de alimentos perecíveis apreendidos em razão de infração legal, “quando justificada nas situações de calamidade pública ou estado de emergência ou, ainda, se destinada a programas sociais com autorização específica em lei e com execução orçamentária já no ano anterior ao pleito. No caso dos programas sociais, deve haver correlação entre o seu objeto e a coleta de alimentos perecíveis apreendidos em razão de infração legal” (TSE, Consulta nº 5639 – Brasília/DF, Rel. Min. Gimar Ferreira Mendes, DJ 02/06/2015).

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

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

PARECER E INFORMAÇÃO PGE:

Parecer nº 16.227/14 – CONDUTAS VEDADAS AOS AGENTES PÚBLICOS. LEI Nº 9.504/1997, ART. 73, § 10. PROIBIÇÃO À

DISTRIBUIÇÃO GRATUITA DE BENS, VALORES OU BENEFÍCIOS NO ANO EM QUE SE REALIZAR A ELEIÇÃO. BENEFÍCIOS TRIBUTÁRIOS. ANÁLISE SOBRE O ALCANCE DA RESPOSTA DO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL À CONSULTA Nº 1531 - 69.2010.6.00.0000.

Informação nº 049/14/PDPE – Secretaria da Administração e dos Recursos Humanos. Secretaria da Saúde. Doação de Imóvel à Fundação Universitária de Cardiologia. Lei Autorizativa Aprovada. Termo de Doação em Ano Eleitoral. Viabilidade jurídica, com ressalva de existência de posições contrárias.

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

PERÍODO DE INCIDÊNCIA: de 1º de janeiro de 2016 a 31 de dezembro de 2016.

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

JURISPRUDÊNCIA E DOUTRINA:

1. Abrangência. Em 2016, o Município não pode executar programa social vinculado de qualquer forma a candidato. Desse modo, o regramento busca preservar o princípio da impessoalidade no programa social desenvolvido.

2. Aplicabilidade do § 11 do Art. 73. A vedação à distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios durante o ano eleitoral (art. 73, § 10 da Lei

Eleitoral) comporta exceções, quais sejam: “casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior”. No que diz respeito a esses programas sociais permitidos durante o ano eleitoral, prevê o § 11 do art. 73 que eles “não poderão ser executados por entidade nominalmente vinculada a candidato ou por esse mantida”. Trata-se de vedação voltada a impedir o uso eleitoral de tais programas.

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

PERÍODO DE INCIDÊNCIA: desde os três meses que antecedem o pleito (02.07.2016) até a data da eleição. Se houver segundo turno, até a data deste.

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

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

PERÍODO DE INCIDÊNCIA: desde os três meses que antecedem o pleito (02.07.2016) até a data da eleição. Se houver segundo turno, até a data deste.

JURISPRUDÊNCIA E DOUTRINA:

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

2. Mero comparecimento à solenidade. Outra importante alteração promovida pela Lei nº 12.034/2009 diz respeito ao verbo contido no corpo do art. 77. Anteriormente, o dispositivo vedava que o candidato *participasse* de inaugurações de obras públicas. A partir da alteração legislativa, o art. 77 passou a proibir que o candidato *compareça* à inauguração. Mesmo antes da alteração legislativa, contudo, do Tribunal Superior Eleitoral já se posicionava no sentido de que o mero comparecimento do candidato à inauguração seria suficiente para caracterizar a conduta vedada (TSE, REspe nº 19404/RS, Rel. Min. Fernando Neves da Silva, j. 18/09/2001). Assim, para a caracterização da conduta, é irrelevante se o candidato compareceu como mero espectador ou se participou ativamente da solenidade.

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

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

cidade, não poderão comparecer à solenidade os candidatos ao cargo de prefeito daquele município, mas não haverá óbice à presença de candidatos ao cargo de prefeito de outras municipalidades.

5. A abrangência da expressão 'obra pública'. Consoante leciona Rodrigo Zílio (*op. cit.*), a concepção de obra pública, para os fins do art. 77 da Lei Eleitoral, deve ser a mais ampla possível. Nesse sentido, também são abrangidos pela vedação, por exemplo, os lançamentos de “pedra fundamental” de obras públicas. Entretanto, o Tribunal Superior Eleitoral já reconheceu que não caracterizam conduta vedada o descerramento de placa de *novo nome* em praça pública *já existente* (TSE, AgRgAg n.º. 95.291/RS, Rel. Min. Carlos Eduardo Caputo Bastos, DJ 08/04/2005) e as solenidades de sorteio de casas populares (TSE, REspe n.º 24790, Rel. Min. Gilmar Ferreira Mendes, DJ 29/04/2005; TSE, REspe n.º 24108, Rel. Min. Carlos Eduardo Caputo Bastos, j. 02/10/2004).

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

3. PERGUNTAS E RESPOSTAS

a) Como é feita a apuração das condutas vedadas?

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

b) Qual o bem jurídico tutelado?

O que protege é o equilíbrio e a igualdade de oportunidades entre os candidatos.

c) Qual procedimento deve ser adotado?

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

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

d) Quais as sanções previstas?

- a) Suspensão imediata da conduta vedada;
- b) Cassação do registro ou do diploma;
- c) Multa.

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

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

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

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

f) O que é a desincompatibilização?

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

“(…) Desincompatibilização é o ato pelo qual o candidato é compelido a se afastar de certas funções, cargos ou empregos, na administração pública, direta ou indireta, com vistas à disputa eleitoral. Trata-se de previsão constitucional, prevista no art. 14, § 9º da CR/88, que busca proteger a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta. (...)” (Voto da Rel. Juíza Mariza de Melo Porto no RE nº 7174, de 1º/09/09, disponível no DJE de 10/09/2009)

“(…) Entende-se por desincompatibilização a

saída voluntária de uma pessoa, em caráter provisório ou precário de direito ou de fato, de um cargo, emprego ou função pública ou privada, pelo prazo exigido em lei, a fim de elidir inelegibilidade que, se não removida, impede essa pessoa de concorrer a um ou mais mandatos eletivos. (...)” (Voto do Juiz Judimar Franzot no Ac. TRE-MG n. 1691, de 23/08/2004)

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

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

Por fim, cumpre referir os seguintes Pareceres desta PGE acerca do tema:

Parecer nº 11752 - “SERVIDORES DO FISCO. AFASTAMENTO PARA CONCORRER A MANDATO ELETIVO. Resolução do TSE nº 19.506, de 16.04.96. Parecer nº 11307/96-PGE.”

Parecer nº 12762 - “DIRETOR DE ESCOLA. LICENÇA PARA CONCORRER A CARGO ELETIVO. LEI COMPLEMENTAR FEDERAL 64/90. LEI ESTADUAL 10.576/95. EFEITOS DA SENTENÇA CONCESSIVA DA SEGURANÇA QUANTO À INCORPORAÇÃO DA GRATIFICAÇÃO DE DIREÇÃO.”

Parecer nº 12797 - “SERVIDOR DA FAZENDA PÚBLICA ESTADUAL. AFASTAMENTO DO CARGO PARA CONCORRER A MANDATO ELETIVO, NAS ELEIÇÕES PROPORCIONAIS MUNICIPAIS. PRAZO A SER OBSERVADO PELO INTERESSADO E ACATADO PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. PEDIDO DE PERCEPÇÃO DA REMUNERAÇÃO MENSAL, DURANTE O PERÍODO DE AFASTAMENTO: DESCABIMENTO. INTELIGÊNCIA DA LEI COMPLEMENTAR Nº 64, DE 18 DE MAIO DE 1990, QUE ESTABELECE CASOS DE INEXIGIBILIDADE E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS (art. 1º, II, d e I). ORIENTAÇÃO DO C. TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL, EXPRESSA NA RESOLUÇÃO Nº 19.506, de 16/04/96. REAFIRMAÇÃO DO TEOR DOS PARECERES Nº 11.307/96 e 11.752/97.”

Parecer nº 12950 - “SERVIDOR CANDIDATO ÀS ELEIÇÕES MUNICIPAIS. CARGO EM COMISSÃO. EXERCÍCIO DE COMISSONAMENTO CELETISTA OU 'EMPREGO DE CONFIANÇA'. SITUAÇÕES DE INELEGIBILIDADE. A COMPETÊNCIA PARA DIRIMIR DÚVIDAS ACERCA DOS PRAZOS PARA DESINCOMPATIBILIZAÇÃO PERTENCE À JUSTIÇA ELEITORAL. LEI COMPLEMENTAR FEDERAL Nº 64/90. LEI COMPLEMENTAR Nº 10.098/94 (ART. 128, § 2º). PARECER Nº 9.330/92-PGE”.

Parecer nº 13916 - “ELEIÇÕES MUNICIPAIS 2004. SECRETARIA DA EDUCAÇÃO. PRAZOS DE DESINCOMPATIBILIZAÇÃO.”

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

Conforme dito anteriormente, a desincompatibilização, a qual consiste no afastamento dos servidores públicos, estatutários ou não, dos órgãos ou entidades da Administração Pública direta ou indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e dos Territórios, das fundações mantidas pelo Poder Público, nos três meses anteriores ao pleito,² só se exige na hipótese de o candidato concorrer a cargo eleito na localidade onde exercer suas atribuições.

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

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

Servidor público federal ou estadual sem atuação no município ao qual pretende concorrer à candidatura de prefeito ou vereador não está sujeito à desincompatibilização (RJTSE – Revista de Jurisprudência do TSE, Volume 12, Tomo 1, página 358).

² Para o servidor **que não exerça cargo de autoridade**, o prazo é de três meses anteriores ao pleito. Relativamente à autoridade policial, assim considerado o servidor que exerça cargo de chefia ou ocupe o cargo de Delegado de Polícia, o prazo é de quatro meses anteriores ao pleito, a teor do que reza o art. 1º, inciso, II, alínea 'I', da LC 64/90.

Aplica-se às eleições municipais a inelegibilidade da alínea “I”, do art. 1º, II, da Lei Complementar nº 64/90, desde que vinculado o servidor candidato à repartição, fundação pública ou empresa que opere no território do município (RJTSE – Revista de Jurisprudência do TSE, Volume 4, Tomo 1, página 334).

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

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

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

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

j) Há vedação, de acordo com a lei eleitoral, para a realização de doação com encargo de um imóvel do Estado ao Município de Porto Alegre?

A doação durante o ano eleitoral, em princípio, não encontraria óbice na Lei nº 9.504/1997, em especial no art. 73, § 10, do aludido diploma legal.

Primeiramente, a presença de encargo ao beneficiário da doação (no caso, o Município de Porto Alegre) afastaria o caráter de gratuidade do ato, evitando a configuração da conduta proibida pelo art. 73, § 10.

Ademais, consoante o entendimento adotado pelo Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul por ocasião de resposta à Consulta nº 132007, não se aplica a vedação do art. 73, § 10 no caso de doação de bens e equipamentos entre entes públicos, desde que o ato não esteja voltado a propiciar vantagem de cunho eleitoral a candidato, partido ou coligação.

k) Há possibilidade de uma sociedade de economia mista integrante da administração pública estadual patrocinar, em período eleitoral, uma feira realizada anualmente, mediante a distribuição de brindes com sua logomarca?

Nos termos do Parecer PGE nº 13.415, “o patrocínio de eventos culturais, artísticos e científicos, quando isso importe apenas em exibição de marca ou logomarca e menção do nome do patrocinador em publicidade do evento, inclusive a veiculada na imprensa e através de faixas, volantes e cartazes, não se subsume, para os fins da Lei n.º 9.504/97, no conceito de publicidade, em especial não se amoldando a qualquer vedação que abranja publicidade institucional de atos, programas, obras, serviços e campanhas.”

Cabe salientar que tal interpretação foi adotada pelo TSE na Petição n.º 1145 - DF, Relator Ministro Nelson Jobim, Decisão n.º 99/2002, de 30/07/2002, na qual se entendeu que o patrocínio “trata-se de fomento à atividade cultural, e não de 'publicidade institucional de ato, programa, obra, serviço e campanha', o que afasta a hipótese de incidência

da vedação prevista no art. 73, VI, 'b' da L. 9.504/97.”

A propósito, cumpre referir que propaganda institucional, segundo o art. 37, § 1º da Constituição Federal, é a publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos, que tenha caráter educativo, informativo ou de orientação social e da qual não constem nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.

A publicidade dos atos de órgãos públicos busca garantir o acesso do cidadão à informação e promover a transparência da atividade pública. Objetiva, assim, assegurar a impessoalidade da divulgação dos atos governamentais que devem se voltar exclusivamente ao interesse social. Não quis o constituinte que os atos de divulgação servissem de instrumento para a propaganda de quem está exercendo o cargo público, espalhando com recursos orçamentários a sua presença política no eleitorado.

Portanto, os agentes públicos que atuarem balizados pelos limites legalmente estabelecidos não incidirão em ato que implique uso abusivo do poder público.

De outro lado, o § 3º do art. 73 da Lei nº 9.504/87 expressamente dispõe que a vedação constante da alínea 'b' do inciso VI desse dispositivo aplica-se "apenas aos agentes públicos das esferas administrativas cujos cargos estejam em disputa na eleição".

Com efeito, em se tratando de eleições municipais, apenas aos agentes públicos municipais é vedada a autorização ou mesmo a veiculação de publicidade institucional. Sob tal perspectiva, a Lei das Eleições traz em seu texto a presunção de que, naquelas esferas administrativas cujos cargos estejam em disputa eleitoral, eventuais propagandas institucionais podem, sim, produzir influência na opção dos eleitores, afetando, também, a igualdade de oportunidades entre candidatos. Em virtude disso, essas propagandas foram proibidas naquele período de

três meses anteriores ao pleito.

No que se refere à distribuição de brindes, os materiais de divulgação não constituem propaganda institucional, pois seu objetivo não é levar ao conhecimento da população as realizações da administração, mas pura e simplesmente divulgar, com recurso da iniciativa privada, a realização de um evento que é considerado de importância para a economia do Estado.

4. OUTRAS CONDUTAS VEDADAS PREVISTAS NA ORDEM DE SERVIÇO Nº 005/2016 DO SENHOR GOVERNADOR DO ESTADO³

- Afixar ou permitir a afixação de material que veicule propaganda eleitoral em todo e qualquer órgão e entidade da Administração Pública Estadual Direta e Indireta;
- Distribuir ou, por qualquer modo, facilitar a distribuição, no âmbito dos órgãos e entidades integrantes da Administração Pública Estadual, de material que contenha propaganda de candidato, de partido político ou de coligação, bem como o depósito ou a guarda desse material nas mesmas instalações;
- Promover o transporte em veículos oficiais, próprios, locados pelo Estado, ou vinculados à realização de atividades decorrentes de convênios ou de contratos com outras pessoas jurídicas de direito público ou privado, a serviço do Estado, de material de propaganda política e eleitoral de candidatos, de partidos políticos ou de coligações;
- Ceder, utilizar ou de qualquer modo facilitar a utilização de bens móveis e imóveis pertencentes ao Estado ou sob a sua guarda e responsabilidade, em favor de candidato, de partido político ou de coligação partidária, exceto para realização de convenção partidária prevista na legislação;
- Utilizar em benefício de candidato, de partido político ou de coligação, materiais ou serviços custeados pelo Estado;
- Ceder servidor ou empregado da Administração Pública Estadual Direta ou Indireta, ou usar seus serviços para comitês de campanha eleitoral de candidato, de partido político ou de coligação, durante o horário de expediente normal, salvo se o servidor estiver licenciado;
- Utilizar, ou permitir o uso de camisetas, de botons, de jalecos, de faixas ou de quaisquer outras vestes, adereços e materiais que envolvam propaganda ou atividade político-partidária nos órgãos e entidades da Administração Pública Estadual Direta e Indireta.

³ Ordem de Serviço nº 005/2016 do Sr. Governador do Estado, publicada no DOE de 13 de abril de 2016.

5. QUADRO DAS CONDUTAS VEDADAS

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

CONDUTAS VEDADAS

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

6. TABELA COM OS PRAZOS DE DESINCOMPATIBILIZAÇÃO – ELEIÇÃO MUNICIPAL 2016

Em 2016, as eleições municipais serão realizadas no dia 02 de outubro. Desse modo, os prazos de desincompatibilização são os seguintes:

Prazo de afastamento	Data limite para afastamento
03 meses	01/07/2016
04 meses	01/06/2016
06 meses	01/04/2016
01 ano	01/10/2015

Tabela de prazos para desincompatibilização:

Cargo, Emprego ou Função Exercido	Cargo Pleiteado	Prazo de desincompatibilização
Presidente/Diretor/Superintendente/Dirigente de Autarquia/Empresa Pública/Fundação de Direito Público	Prefeito e Vice-Prefeito	4 meses
Presidente/Diretor/Superintendente/Dirigente de Autarquia/Empresa Pública/Fundação de Direito Público	Vereador	6 meses
Dirigente de Sociedade de Economia Mista	Prefeito e Vice-Prefeito	4 meses
Dirigente de Sociedade de Economia Mista	Vereador	6 meses
Servidor Público Civil ocupante de cargo em comissão	Prefeito e Vice-Prefeito	3 meses
Servidor Público Civil ocupante de cargo em comissão	Vereador	3 meses
Servidor Público Civil ocupante de cargo efetivo e/ou cargo ou função de confiança	Prefeito e Vice-Prefeito	3 meses para se desincompatibilizar do cargo em comissão e/ou cargo efetivo
Servidor Público Civil ocupante de cargo efetivo e/ou cargo ou função de confiança	Vereador	3 meses para se desincompatibilizar do cargo em comissão e/ou cargo efetivo
Diretor/Gerente/Administrador de empresa que contrata com a Administração, salvo contratos com cláusulas uniformes.	Prefeito e Vice-Prefeito	4 meses
Diretor/Gerente de empresa que contrata com a Administração, salvo contratos com cláusulas uniformes.	Vereador	6 meses
Dirigente de Fundação de Direito Privado que receba subvenções imprescindíveis a sua manutenção.	Prefeito e Vice-Prefeito	4 meses
Dirigente de Fundação de Direito Privado que receba subvenções imprescindíveis a sua manutenção.	Vereador	6 meses
Autoridade Militar	Prefeito e Vice-Prefeito	4 meses
Autoridade Militar	Vereador	6 meses
Autoridade Policial	Prefeito e Vice-Prefeito	4 meses
Autoridade Policial	Vereador	6 meses
Médico – Servidor ou Empregado Público	Prefeito e Vice-Prefeito	3 meses
Médico – Servidor ou Empregado Público	Vereador	3 meses
Dirigente de Órgãos Estaduais	Prefeito e Vice-Prefeito	4 meses
Dirigente de Órgãos Estaduais	Vereador	6 meses
Dirigente de Partido Político	Prefeito e Vice-Prefeito	Não há necessidade de desincompatibilização
Dirigente de Partido Político	Vereador	Não há necessidade de desincompatibilização
Secretários de Estado	Prefeito e Vice-Prefeito	4 meses
Secretários de Estado	Vereador	6 meses
Magistrado	Prefeito e Vice-Prefeito	4 meses
Magistrado	Vereador	6 meses
Secretários Municipais ou membros de órgãos congêneres	Prefeito e Vice-Prefeito	4 meses
Secretário Municipal/Diretor de Órgãos Municipais	Vereador	6 meses
Membros do Tribunal de Contas da União, dos Estados e do Distrito Federal	Prefeito e Vice-Prefeito	4 meses
Membros do Tribunal de Contas da União, dos Estados e do Distrito Federal	Vereador	6 meses
Defensor-Público	Prefeito e Vice-Prefeito	4 meses
Defensor-Público	Vereador	6 meses

REFERÊNCIAS

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

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei n° 4.737, de 15 de julho de 1965. Institui o Código Eleitoral (texto compilado). Portal da Legislação, Brasília, s.d. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4737.htm>. Acesso em: 02 jun. 2016.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei n° 9.504, de 30 de setembro de 1997. Estabelece normas para as eleições (texto compilado). Portal da Legislação, Brasília, s.d. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19504.htm>. Acesso em: 02 jun. 2016.

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

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

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Resolução nº 23.450. Calendário Eleitoral (Eleições 2016). Site do TSE, Brasília, s.d. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/arquivos/arquivos/tse-instrucao-calendario-eleitoral-versao-consolidada>>. Acesso em: 03 jun. 2016.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Secretaria de Projetos Especiais. Coordenadoria de Legislação e Publicação. Resolução nº 23.457, de 15 de dezembro de 2015. Dispõe sobre propaganda eleitoral, utilização e geração do horário gratuito e condutas ilícitas em campanha eleitoral nas eleições de 2016. Site do TSE, Brasília, s.d. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/legislacao-tse/res/2015/RES234572015.html>>. Acesso em: 03 jun. 2016.

ZILIO, Rodrigo López. Direito eleitoral: noções preliminares, elegibilidade e inelegibilidade, ações eleitorais, processo eleitoral (da convenção à prestação de contas). 3. ed. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2012. 583 p. ISBN 978-85-7699-267-7.



PROCURADORIA - GERAL DO ESTADO

Av. Borges de Medeiros, 1555/térreo, 18° andar
Centro - Porto Alegre - RS CEP 90110-901
Contato: 51 3288 1604 Email: gabinete@pge.rs.gov.br
www.pge.rs.gov.br



Procuradoria Geral do Estado do RS



#PGERS

BRANCO