



**Estado do Espírito Santo
Procuradoria Geral do Estado**

**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
CENTRO DE ESTUDOS E INFORMAÇÕES JURÍDICAS**

**CARTILHA SOBRE AS CONDUTAS VEDADAS AOS AGENTES
PÚBLICOS EM ANO ELEITORAL (LEI Nº 9.504/97)**

ELEIÇÕES MUNICIPAIS 2020



Estado do Espírito Santo
Procuradoria Geral do Estado

Rodrigo Francisco de Paula
Procurador Geral do Estado do Espírito Santo

Rafael Induzzi Drews
Procurador Chefe do Centro de Estudos e Informações Jurídicas

Lara Pezzodipane Picallo
Chefe de Setorial do Centro de Estudos e Informações Jurídicas

Vítor Pizol de Rezende
Residente Jurídico da Escola Superior da Procuradoria Geral do Estado do
Espírito Santo

Sálloa Toscano Paganoto
Sara Francisco Carvalho
Victor de Oliveira Silva
Estagiários de Direito



**Estado do Espírito Santo
Procuradoria Geral do Estado**

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 estaduais o conhecimento dessas vedações, orientando-os como devem atuar em ano eleitoral, a Procuradoria Geral do Estado, por meio de seu Centro de Estudos e Informações Jurídicas, elaborou esta cartilha, que é uma reformulação de cartilha e compêndio veiculados e anos anteriores.

O presente trabalho não tem a pretensão de ser um manual completo sobre a citada Lei. Seu objetivo é bem mais modesto. Organizada sob a forma de tópicos e perguntas frequentes, e elaborada principalmente a partir da jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, tem por objetivo esclarecer dúvidas recorrentes a respeito das permissões e vedações aos agentes públicos no período eleitoral, solucionando, de forma didática e objetiva, questões práticas levantadas por aqueles que lidam com a coisa pública.

Na esperança que o presente trabalho sirva aos seus objetivos é que o submetemos aos administradores, gestores e agentes públicos estaduais.

Procuradoria Geral do Estado
Centro de Estudos e Informações Jurídicas



Estado do Espírito Santo
Procuradoria Geral do Estado

ÍNDICE

1. CONDUTAS VEDADAS AOS AGENTES PÚBLICOS EM ANO ELEITORAL	4
2. ANÁLISE DAS CONDUTAS EM ESPÉCIE	6
2.1. Cessão ou uso de bens públicos (art. 73, I).....	6
2.1.1. Perguntas frequentes.....	10
2.2. Uso de materiais ou serviços custeados pelo Erário (art. 73, II).....	11
2.2.1. Perguntas frequentes	14
2.3. Cessão de servidor ou empregado público (art. 73, III).....	15
2.3.1. Perguntas frequentes.....	18
2.4. Uso promocional de distribuição gratuita de bens e serviços de caráter social (art. 73, IV). 18	
2.5. Distribuição de bens, valores ou benefícios (art. 73, § 10)	20
2.5.1. Perguntas frequentes.....	24
2.6. Atos relacionados a servidores públicos (art. 73, V).....	24
2.6.1. Perguntas frequentes.....	29
2.7. Realizar transferência voluntária de recursos (art. 73, VI, “a”).	30
2.7.1. Perguntas frequentes.....	32
2.8. Realizar propaganda institucional (art. 73, VI, “b”).....	33
2.8.1. Perguntas frequentes.....	37
2.9. Pronunciamento em cadeia de rádio e televisão (art. 73, VI, “c”)	44
2.10. Despesas com publicidade (art. 73, VII).	46
2.11. Revisão geral de remuneração (art. 73, VIII)	48
2.12. Propaganda com infringência do art. 37, § 1º, da CF (art. 74).	51
2.12.1. Perguntas frequentes.....	54
2.13. Inauguração de obras públicas.....	54
2.13.1. Perguntas frequentes.....	57
3. DESINCOMPATIBILIZAÇÃO.....	59
4. QUADRO RESUMO DAS CONDUTAS VEDADAS	60



**Estado do Espírito Santo
Procuradoria Geral do Estado**

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?**

¹ TSE, Recurso Especial Eleitoral nº 23534, Rel. Min. Eros Grau, DJE 01.10.2008.



Estado do Espírito Santo Procuradoria Geral do Estado

Segundo o entendimento TSE, as condutas vedadas aos agentes públicos em ano eleitoral, previstas nos 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 TSE, Recurso Especial Eleitoral nº 55547, Rel. Min. João Otávio de Noronha, DJE 21.10.2015.

³ TSE, Recurso Ordinário nº 2.232/AM, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJE 11.12.2009; Agravo Regimental no Recurso Especial Eleitoral nº 27.896/SP, Rel. Min. Joaquim Barbosa, DJE de 18.11.2009; Agravo Regimental no Agravo de Instrumento nº 5197/SP, Rel. Min. Tarcísio Vieira de Carvalho Filho, DJE de 19.12.2017.

⁴ TSE, Recurso Especial Eleitoral nº 25770/RS, Rel. Min. Antonio Cezar Peluso, DJE 29.09.2006.

⁵ TSE, Recurso Especial Eleitoral nº. 53067/PA, Rel. Min. Henrique Neves, DJE 2.5.2016.



Estado do Espírito Santo
Procuradoria Geral do Estado

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

⁶ TSE, Recurso Ordinário nº 643257, Rel. Min. Nancy Andrichi, DJE 02.05.2012.

⁷ TSE, Recurso Especial Eleitoral nº 50961, Rel. Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, DJE 29.08.2019.

⁸ TSE, Representação nº 326725, Rel. Min. Marcelo Henriques Ribeiro de Oliveira, DJE 21.05.2012.



Estado do Espírito Santo
Procuradoria Geral do Estado

2. **Uso de bens públicos 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. Exceção: uso, em campanha, de transporte oficial pelo Presidente da República.⁹
- 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

⁹ Arts. 73 e 76, Lei das Eleições.

¹⁰ TSE, Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 75037, rel. Min. João Otávio De Noronha, DJE 16.10.2015.



Estado do Espírito Santo Procuradoria Geral do Estado

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

¹¹ TSE, Recurso em Representação nº 94, Rel. Min. Fernando Neves da Silva, Acórdão publicado em sessão de 02.09.1998.

¹² TRE/RS, Recurso Eleitoral nº 380-18.2012.6.21.0096, Rel. Jorge Alberto Zugno.

¹³ TSE, Agravo Regimental no Agravo de Instrumento nº 53553, Rel. Min. Admar Gonzaga, DJE 18.09.2017.

¹⁴ TSE, Recurso Ordinário nº 481883, Rel. Min. Nancy Andrigui, DJE 11.10.2011.

¹⁵ TSE, Agravo de Instrumento nº 71824, Rel. Min. Admar Gonzaga, DJE 03.04.2018.

¹⁶ TER-SE, Recurso Eleitoral nº. 172, Acórdão nº. 62/2013, Rel. Min. Cléa Monteiro Alves Schlingmann, DJE 20.03.2013. Sobre o tema, remete-se ainda ao seguinte caso analisados pelo TRE/ES, em que houve a visita de candidato a obra pública: Representação nº 2080-18.2014.6.08.0000(93), Rel. Marcus Felipe Botelho Pereira, DJE 26.04.2016.



**Estado do Espírito Santo
Procuradoria Geral do Estado**

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 transporte oficial pelo Presidente da República em campanha de reeleição.** Excepciona-se da vedação o uso, pelo Presidente da República, de seu transporte oficial, em campanha de reeleição (§ 2º do art. 73), exceção que não se aplica aos demais Chefes do Poder Executivo (prefeitos e governadores).
4. **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).
5. **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

¹⁷ TRE/ES, Representação nº 2082-85.2014.6.08.0000, Rel. Marcus Felipe Botelho Pereira, DJE 10.11.2015.

¹⁸ TSE, Agravo de Instrumento nº 4.246, Rel. Luiz Carlos Lopes Madeira, DJE 16.09.2005 e Recurso Especial Eleitoral nº 24.865, Rel. Min. Carlos Eduardo Caputo Bastos, DJE 09.11.2004.



Estado do Espírito Santo Procuradoria Geral do Estado

coletiva – é cedido exclusivamente a determinado candidato, partido ou coligação, em detrimento dos demais participantes.¹⁹

6. **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
7. **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

2.1.1 - 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

¹⁹ ZILIO, Rodrigo López. Direito Eleitoral. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2012, p. 513.

²⁰ TSE, Agravo Regimental no Recurso Especial Eleitoral nº 401727, Rel. Min. Nancy Andrichi, DJE 18.08.2011.

²¹ TSE, Recurso Ordinário nº. 213566, Rel. Min. Tarcísio Vieira de Carvalho Neto, DJE 19.12.2017.

²² TSE, Recurso Especial Eleitoral nº 24865, Rel. Min. Caputo Bastos, DJ 01.04.2005.



Estado do Espírito Santo Procuradoria Geral do Estado

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

- ***A RESTITUIÇÃO DAS DESPESAS DECORRENTES DO USO OU CESSÃO DO BEM PÚBLICO É SUFICIENTE PARA DESCARACTERIZAR A CONDUTA VEDADA EM QUESTÃO?***

Não. Entende o TSE no sentido de que a restituição de tais despesas não é suficiente para descaracterizar a conduta vedada em questão.²⁴

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

²³ TSE, Recurso Especial Eleitoral nº 93887, Rel. Min. Arnaldo Versiani, DJE 16.09.2011; Representação nº 326725, Rel. Min. Marcelo Henriques Ribeiro de Oliveira, DJE 21.05.2012.

²⁴ TSE, Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 25770, Rel. Min. Antonio Cezar Peluso, DJE 21.03.2007.

²⁵ TSE, Representação nº 318846, Rel. Min. Assis Moura, DJE 12.05.16; TSE, Recurso Ordinário nº 643257, Rel. Min. Nancy Andrighi, DJE 02.05.2012.

²⁶ TSE, Recurso Especial Eleitoral nº 610553, Rel. Min. Dias Toffoli, DJE 5.10.2012.



Estado do Espírito Santo Procuradoria Geral do Estado

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. **Vereador que profere na Câmara Municipal com conhecimento de que as sessões são transmitidas ao vivo para a população de forma geral.** Propaganda eleitoral em sessões da referida Casa Legislativa, eis que a inviolabilidade está adstrita aos pronunciamentos relacionados ao exercício do mandato.³²

²⁷ TSE, Recurso Ordinário nº 481883, Rel. Min. Nancy Andrichi, DJE 11.10.2011.

²⁸ TRE/ES, Recurso Especial nº 28644, Rel. Marcus Vinicius Figueiredo de Oliveira Costa, DJE 12.03.2018.

²⁹ TSE, Recurso Especial Eleitoral nº 16067, Rel. Min. Maurício José Corrêa, DJE 14.08.2000 e 04.10.2000 (republicação).

³⁰ TRE/ES, Representação nº. 2126-07.2014.6.08.0000, Rel. Danilo de Araújo Carneiro, DJE 13.04.2016.

³¹ TSE, Recurso Especial Eleitoral nº. 1063, Rel. Min. Henrique Neves, DJE 02.12.2015.

³² TRE/ES, Representação nº. 1085, Rel. Sérgio Bizzotto Pessoa de Mendonça, DJE 16.02.2008.



**Estado do Espírito Santo
Procuradoria Geral do Estado**

7. **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
8. **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. **Utilização de dependências do Poder Legislativo para fins de propaganda eleitoral.** Embora de constitucionalidade duvidosa, o art. 37, § 3º, da Lei nº 9.504/97 determina que *“nas dependências do Poder Legislativo, a veiculação de propaganda eleitoral fica a critério da Mesa Diretora”*.
2. **As opiniões, palavras e votos externados por membro de Casa Legislativa, no uso da respectiva tribuna.** Para o TSE, tais manifestações são protegidas constitucionalmente pela imunidade material de forma absoluta, independentemente da vinculação com o exercício do mandato ou de terem sido proferidas e razão deste³⁶, não configurando, portanto, a vedação prevista no dispositivo sob análise.
3. **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 proscrever 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

³³ TRE/ES, Representação nº. 2063-79.2014.6.08.0000, Rel. Helimar Pinto, DJE 28.03.2016.

³⁴ TRE/ES, Recurso Especial nº 28644, Rel. Marcus Vinicius Figueiredo de Oliveira Costa, DJE 12.03.2018.

³⁵ TSE, Recurso Especial Eleitoral nº 16067, Rel. Min. Maurício José Corrêa, DJE 14.08.2000 e 04.10.2000 (republicação).

³⁶ TSE, Recurso Ordinário nº 1591951, Rel. Min. João Otávio de Noronha, DJE 23.09.2014.

³⁷ TSE, Recurso Ordinário nº 196083, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, DJE 10.08.2017.



Estado do Espírito Santo
Procuradoria Geral do Estado

4. **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
5. **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
6. **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
7. **Divulgação de atuação parlamentar em sítio de internet da Assembleia Legislativa.** Segundo o TSE, a lei permite a divulgação da atuação parlamentar à conta das Casas Legislativas, nos limites regimentais. O que é vedada é que a divulgação tenha conotação eleitoral, a ser aferida no caso concreto.⁴¹

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.

³⁸ TSE, Representação nº. 84453, Rel. Min. Admar Gonzaga Nero, DJE 09.09.2014.

³⁹ TSE, Recurso Especial Eleitoral nº. 504871, Rel. Min. José Antônio Dias Toffoli, DJE 26.02.2014.

⁴⁰ TSE, Agravo Regimental em Agravo de Instrumento nº. 7243, Rel. Min. José Gerardo Grossi, DJE 01.02.2007.

⁴¹ TSE, Recurso Especial Eleitoral nº. 26875, Rel. José Geraldo Grossi, DJE 29.12.2006.



**Estado do Espírito Santo
Procuradoria Geral do Estado**

- ***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?

⁴² TSE, Recurso Especial Eleitoral nº 35546, Rel. Min. Arnaldo Versiani Leite Soares, DJE 06.09.2011.



Estado do Espírito Santo Procuradoria Geral do Estado

- 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 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
- 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.** 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

⁴³ TSE, Recurso Especial Eleitoral nº. 119653, Rel. Min. Luciana Christina Guimarães Lóssio, DJE 12.09.2016.

⁴⁴ PINHEIRO, Igor Pereira. *Condutas Vedadas aos Agentes Públicos em Ano Eleitoral*. Editora JH Mizuno; 3ª Edição, 2020, p. 212.

⁴⁵ TSE, Recurso Ordinário nº. 3776, Rel. Maria Thereza Rocha de Assis Moura, DJE 06.11.2014 e TSE, Recurso Especial Eleitoral nº. 121465, Rel. João Otávio de Noronha, DJE 16.09.2014.

⁴⁶ TRE/RS, Recurso Eleitoral nº. 51725, Rel. Ingo Wolfgang Sarlet, DJE 13.03.2013.



Estado do Espírito Santo
Procuradoria Geral do Estado

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.** A despeito 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
- 5. Distribuição de panfletos de propaganda eleitoral por prefeito em benefício da candidatura de sua filha ao cargo de deputado estadual.** Essa conduta já foi reputada atípica, pois inexistente, no caso dos autos, o núcleo referente à cessão de servidor público para a campanha.⁵²

⁴⁷ TSE, Recurso Ordinário nº 3776, Rel. Min. Maria Thereza Rocha de Assis Moura, DJE 06.11.2014.

⁴⁸ TSE, Resolução nº 21.854, Rel. Min. Carlos Velloso, DJE 01.07.2004.

⁴⁹ TSE, Recurso Especial Eleitoral nº 119653, Rel. Min. Christina Guimarães Lóssio, DJE 12.09.2016.

⁵⁰ TSE, Agravo nº 4000 e Recurso Especial Eleitoral nº 21289, Rel. Min. Barros Monteiro, DJ 6.2.2004; TSE, Recurso Especial Eleitoral nº 34978 (decisão monocrática), Rel. Min. Fernando Gonçalves, DJE 16.12.2009.

⁵¹ TSE, Agravo de Instrumento nº 4246, Rel. Min. Luiz Carlos Lopes Madeira, DJE 16.09.2005.

⁵² TSE, Recurso Ordinário nº 15170, Rel. João Otávio de Noronha, DJE 19.8.2014.



**Estado do Espírito Santo
Procuradoria Geral do Estado**

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



Estado do Espírito Santo Procuradoria Geral do Estado

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
- 2. Critérios 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 programa social 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*

⁵³ TSE, Recurso Especial Eleitoral nº 71923, Rel. Min. Henrique Neves da Silva, DJE 23.10.2015.

⁵⁴ TSE, Agravo Regimental no Recurso Especial nº 5427532, Rel. Min. Arnaldo Versiani Leite Soares, DJE 09.10.2012.

⁵⁵ TSE, Agravo Regimental no Recurso Especial. nº 20.353, Rel. Min. Barros Monteiro, DJ 08.08.2003.

⁵⁶ TSE, Recurso Ordinário nº 1497, Rel. Min. Eros Grau, DJE 02.12.2008; TSE, Recurso Especial Eleitoral nº 71923, Rel. Min. Henrique Neves da Silva, DJE 23.10.2015. Nessa linha, cf. também PINHEIRO, Igor Pereira. *Condutas vedadas aos agentes públicos em ano eleitoral*. São Paulo: JHMIZUNO, 3a ed., 2020, p. 224.



Estado do Espírito Santo
Procuradoria Geral do Estado

*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.

⁵⁷ TSE, Embargos de Declaração no Recurso Especial Eleitoral nº 21.320, Rel. Min. Luiz Carlos Madeira, DJ 9.11.2004.

⁵⁸ TSE, Recurso Especial Eleitoral nº 25651, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, DJE 27.10.2017.



Estado do Espírito Santo Procuradoria Geral do Estado

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
- 2. 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.
- 3. 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, entendeu a Corte que a instituição de programas de regularização fiscal não está automaticamente vedada,

⁵⁹ TSE, Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 36026, Rel. Min. Aldir Guimarães Passarinho Junior, DJE 05.05.2011.

⁶⁰ RIO GRANDE DO SUL. Procuradoria Geral do Estado. Cartilha de Orientação aos Agentes Públicos Estaduais. Coordenação das Assessorias Jurídicas da Administração Pública e da Procuradoria de Informação, Documentação e Aperfeiçoamento Profissional. Porto Alegre: PGE, 2018, p. 50.

⁶¹ TRE/RS, Recurso Especial 619-29, Rel. Dr. Luis Felipe Paim Fernandes, DJ 22.01.2013.

⁶² TRE/SC, Recurso Especial 331- 13.2012.6.24.0057, Rel. Luiz César Medeiros, DJ. 03.04.2013.

⁶³ TSE, Agravo Regimental no Agravo de Instrumento nº 30251, Rel. Min. Henrique Neves da Silva, DJE 17.04.2017.

⁶⁴ TSE, Consulta nº 153169/DF, Rel: Min. Marco Aurélio Mello, DJE. 28.10.2011.



Estado do Espírito Santo
Procuradoria Geral do Estado

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

- 4. Oferta gratuita de vagas em cursos de capacitação profissional.** Segundo o TRE-ES “o programa social + Liberdade pelo Conhecimento - Geração de Emprego e Renda consistiu na oferta gratuita à população de um total de 500 (quinhentas) vagas em cursos de capacitação profissional, bem como que sua execução ocorreu a partir da cerimônia de lançamento realizada na data de 27/04/2016, ano de realização das eleições, sem a observância das hipóteses excepcionais previstas no art. 73, § 10º, da Lei no 9.504/97, neste caso, programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior.”⁶⁶
- 5. Doação de bem público a entidade privada.** De acordo com o TRE-ES “a conduta do Chefe do Poder Executivo, consistente em encaminhar projeto de lei ao Poder Legislativo, no período vedado pela legislação eleitoral, solicitando autorização para doar terreno público em favor de entidade privada, ainda que de natureza sindical, tem o condão de afetar, em tese, a igualdade de oportunidade entre os candidatos em pleito eleitoral, constituindo, em tal circunstância,- violação ao disposto no art. 73, § 10º, da Lei Federal nº. 9.504/97”. Ademais, o fato da doação pretendida não haver se concretizado, com a edição dos atos respectivos, inobstante aprovado o respectivo projeto de lei, não afasta a aplicação das sanções previstas nos §§ 4º e 5º, do art. 73, da Lei Federal nº 9.504/97.⁶⁷
- 6. 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?

⁶⁵ TSE, Consulta nº 36815, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJE. 08.04.2015.

⁶⁶ TRE/ES, Recurso Especial 372-75.2016.6.08.0027, Ac. 42/2019, Rel. Juiz Federal Fernando César Baptista De Mattos, DJE 25.09.19.

⁶⁷ TRE/ES, Recurso Especial 415-69.2012.6.05.0021, Ac. 54/2019, Rel. Des. Annibal de Rezende Lima, DJE 28.02.2013.

⁶⁸ TSE, Agravo Regimental no Recurso Especial Eleitoral nº 58085, Rel. Min. Henrique Neves da Silva, DJE 04.02.2014.



Estado do Espírito Santo
Procuradoria Geral do Estado

- 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

⁶⁹ TSE, Agravo Regimental em Agravo de Instrumento nº 116967, Rel. Min. Nancy Andrigui, DJE 17.08.2011; TSE, Recurso Especial Eleitoral nº 36026 (decisão monocrática), Rel. Min. Felix Fischer, DJE 08.04.2010.

⁷⁰ TSE, Agravo Regimental no Recurso Especial Eleitoral nº 9979065-51.2008.6.24.0051/SC, Rel. Min. Aldir Passarinho Junior, DJ 01.03.2011; TSE, Recurso contra Expedição de Diploma, nº 43060, Rel. Min. Marcelo Henrique Ribeiro de Oliveira, DJE 8.08.2012.

⁷¹ TSE, Recurso Especial Eleitoral 555-47, Rel. João Otávio de Noronha, DJ. 04.08.15

⁷² TSE, Agravo Regimental no Recurso Especial Eleitoral nº 35316, Rel. Min. Arnaldo Versiani Leite Soares, DJE 05.10.2009.



Estado do Espírito Santo Procuradoria Geral do Estado

- 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, como a decorrente da pandemia do COVID-19. Nesse sentido, já decidiu o TSE que *“é possível, em ano de eleição, a realização de doação de pescados ou de produtos perecíveis quando justificada nas situações de calamidade pública ou estado de emergência ou, ainda, se destinada a programas sociais com autorização específica em lei e com execução orçamentária já no ano anterior ao pleito. No caso dos programas sociais, deve haver correlação entre o seu objeto e a coleta de alimentos perecíveis apreendidos em razão de infração legal”*.⁷⁴

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

⁷³ TSE, Recurso Especial Eleitoral nº 282675, Rel. Min. Marcelo Henriques Ribeiro de Oliveira, DJE 22.05.2012; TSE, Recurso Ordinário nº 1717231, Rel. Min. Marcelo Henriques Ribeiro de Oliveira, DJ 24.04.2012.

⁷⁴ TSE, Consulta nº 5639 – Brasília/DF, Rel. Min. Gilmar Ferreira Mendes, DJ 02.06.2015.

⁷⁵ TSE, Agravo Regimental no Recurso Especial Eleitoral nº 9979065-51.2008.6.24.0051/SC, Rel. Min. Aldir Passarinho Junior, DJ 01.03.2011; TSE, Recurso contra Expedição de Diploma, nº 43060, Rel. Min. Marcelo Henriques Ribeiro de Oliveira, DJE 8.08.2012.



**Estado do Espírito Santo
Procuradoria Geral do Estado**

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 2020, esse período vai de 15.08.2020 até a posse dos eleitos.

O QUE ESTÁ ABRANGIDO PELA VEDAÇÃO?



Estado do Espírito Santo Procuradoria Geral do Estado

- 1. Gestão de pessoal como instrumento eleitoral.** 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, relocação, 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

⁷⁶TSE, Agravo Regimental no Agravo de Instrumento nº 11207, Rel. Min. Arnaldo Versiani Leite Soares, DJE 11.02.2009.

⁷⁷TSE, Consulta nº 1065, Resolução nº 21806, Rel. Min. Fernando Neves da Silva, DJE 12.07.2004. O trecho citado foi extraído do voto do relator.

⁷⁸TSE, Recurso Especial Eleitoral nº 28364 (decisão monocrática), Rel. Min. Arnaldo Versiani Leite Soares, DJE 05.08.2009; TSE, Recurso Especial Eleitoral nº 69541, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJE 26.06.2015.

⁷⁹TSE, Agravo Regimental em Agravo de instrumento nº 11207, Rel. Min. Arnaldo Versiani Leite Soares, DJE 11.02.2010.



Estado do Espírito Santo Procuradoria Geral do Estado

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”*.⁸⁰ O TRE-ES já entendeu pela *“configuração de abuso de poder político, devidamente comprovado pela efetiva utilização do poder hierárquico decorrente da relação jurídica de direito administrativo para coagir servidores, principalmente comissionados e temporários. Circunstância que aflora de inúmeros depoimentos prestados demonstrando a existência de um conjunto de atos e condutas, muitas vezes veladas e indiretas, outras de forma direta, para pressionarem os servidores objetivando angariar votos e influir no resultado da eleição”*.⁸¹

- 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 e no art. 8º, da Lei Complementar nº 173/2020.

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.

⁸⁰ TSE, Agravo Regimental em Agravo de instrumento nº 11207, Rel. Min. Arnaldo Versiani Leite Soares, DJE 11.02.2010.

⁸¹ TRE-ES, Recurso Contra Expedição de Diploma nº 38, Rel. Álvaro Manoel Rosindo Bourguignon, DJE 29.07.2010.

⁸² TRE-SE, Recurso Eleitoral nº 32517, Rel. Ricardo Múcio Santana de Abreu Lima, DJE 14.02.2013.



Estado do Espírito Santo Procuradoria Geral do Estado

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
4. **Nomeação para cargos do Poder Judiciário, do Ministério Público, dos Tribunais ou Conselhos de Contas ou Órgãos da Presidência da República.** Para a legislação eleitoral, está permitida em razão do exposto comando legal analisado. Já decidiu o TSE que não está compreendida nessa exceção legal a nomeação para cargos da Defensoria Pública⁸⁴, a denotar que a exceção deve ser interpretada literalmente.
5. **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
6. **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.
7. **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

⁸³ TRE-SC, Recurso contra decisão de juízes eleitorais nº 57537, Rel. Sérgio Roberto Baasch Luz, DJE 12.08.2014.

⁸⁴ TSE, Consulta nº 69851, Rel. Hamilton Carvalhido, Rel. Designado Min. Marco Aurélio Mello, DJE 02.09.2010.

⁸⁵ TSE, Consulta 1065, Resolução nº 21.806, Rel. Min. Fernando Neves da Silva, DO 12.07.2014.



Estado do Espírito Santo Procuradoria Geral do Estado

“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.

- 8. Transferência ou remoção ex officio de militares, policiais civis e agentes penitenciários.** Viável em razão da exceção contida na norma.
- 9. Criação de vagas.** Para a legislação eleitoral, não há impedimento à criação de vagas e cargos no período eleitoral.
- 10. 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 ESTADUAL ESTÁ VEDADA DE REALIZAR ATOS DE GESTÃO DE PESSOAL PREVISTOS NO ART. 73, V, DA LEI Nº 9.504/97 (NOMEÇÃO, CONTRATAÇÃO, DEMISSÃO, EXONERAÇÃO, REMOÇÃO, TRANSFERÊNCIA E**

⁸⁶ TSE, Agravo Regimental em Agravo de Instrumento nº 4248, Rel. Min. Fernando Neves da Silva, DJE 29.08.2003.

⁸⁷ TSE, Recurso Especial Eleitoral nº 27563, Rel. Min. Ayres Britto, DJE 12.02.2007.

⁸⁸ TRE-RJ, Recurso Eleitoral nº 18806. Rel. Sergio Schwaitzer, DJERJ 05.04.2013.



**Estado do Espírito Santo
Procuradoria Geral do Estado**

***MODIFICAÇÃO DE VANTAGENS) DURANTE O PERÍODO VEDADO DAS ELEIÇÕES
MUNICIPAIS DE 2020?***

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 2020 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 e na Lei Complementar nº 173/2020.

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 15.08.2020 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*”.



**Estado do Espírito Santo
Procuradoria Geral do Estado**

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

⁸⁹ TSE, Reclamação nº 266, Rel. Ministro Carlos Mário da Silva Velloso, DJE 09.12.2004.

⁹⁰ TSE, Recurso Especial Eleitoral nº. 25.324, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJE 07.02.2006.



Estado do Espírito Santo Procuradoria Geral do Estado

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

3. **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.
4. **Situações de calamidade pública ou emergência.** A vedação também não se aplica quando a transferência voluntária for justificada em razão de situação de calamidade pública ou emergência, como a decorrente da pandemia da COVID-19. Nesse caso, contudo, os recursos transferidos devem ser utilizados no combate direto da calamidade ou emergência, sob pena de violação da vedação sob análise.

2.7.1 - PERGUNTAS MAIS 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***

⁹¹ TSE, Recurso Especial Eleitoral nº 104015, Rel. Min. Marco Aurélio Mello, DJE 31.05.2013; TSE, Consulta nº 1320, Resolução nº 22284, Rel. Min. Caputo Bastos, DJE 08.08.2006.

⁹² TSE, Recurso Especial Eleitoral nº 19469, Rel. Min. Jacy Garcia Vieira, DJ 01.02.2002 (decisão monocrática).



**Estado do Espírito Santo
Procuradoria Geral do Estado**

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



**Estado do Espírito Santo
Procuradoria Geral do Estado**

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 15.08.2020 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 eleitoral. 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)

⁹³ TSE, Agravo Regimental em Agravo de Instrumento nº 410905, Rel. Min. Marcelo Henriques Ribeiro de Oliveira, DJE 10.08.2011.



Estado do Espírito Santo
Procuradoria Geral do Estado

“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 eleitoral, 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
- 3. 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

⁹⁴ TSE, Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 35590, Rel. Min. Arnaldo Versiani Leite Soares, DJE 24.05.2010.

⁹⁵ TSE, Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 35590, Rel. Min. Arnaldo Versiani Leite Soares, DJE 24.05.2010.

⁹⁶ TSE, Agravo Regimental em Agravo de Instrumento nº 12046, Rel. Min. Arnaldo Versiani Leite Soares, DJE 10.02.2012.

⁹⁷ TSE, Agravo Regimental em Agravo de Instrumento nº 33407, Rel. Min. Henrique Neves da Silva, DJE 11.04.2014.

⁹⁸ Assim, nas eleições municipais, fica vedada a publicidade institucional pelos Municípios no período vedado, estando autorizados os Estado e a União a mantê-la, salvo se contiver direcionamento eleitoral, que possa caracterizar abuso de poder político (art. 22, da LC nº 64/90) ou abuso de autoridade (art. 74, da Lei nº 9.504/97). Nas eleições gerais, por sua vez, a vedação não alcança os Municípios, salvo a publicidade institucional caracterizar abuso de poder político (art. 22, da LC nº 64/90) ou abuso de autoridade (art. 74, da Lei nº 9.504/97).

⁹⁹ TSE, Agravo Regimental no Recurso Especial nº 9998978- 81.2008.6.13.0000/MG, Rel. Min. Aldir Passarinho Junior, DJE 31.03.2011.



Estado do Espírito Santo
Procuradoria Geral do Estado

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. Pandemia de COVID-19 e EC nº 107/2020.** A EC nº 107/2020 trouxe normas especiais para as eleições municipais de 2020, dispondo que, nessas eleições, *“no segundo semestre de 2020, poderá ser realizada a publicidade institucional de atos e campanhas dos órgãos públicos municipais e de suas respectivas entidades da administração indireta destinados ao enfrentamento à pandemia da Covid-19 e à orientação da população quanto a serviços públicos e a outros temas afetados pela pandemia, resguardada a possibilidade de apuração de eventual conduta abusiva nos termos do art. 22 da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990”* (art. 1º, § 3º, inciso VIII). Ou seja, nesses casos, fica permitida a publicidade institucional, independentemente de prévio reconhecimento da situação de necessidade pública pela Justiça Eleitoral, ressalvada, em qualquer caso, a averiguação de conduta abusiva.
- 4. 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

¹⁰⁰ TSE, Agravo Regimental em Agravo de Instrumento nº 164508, Rel. Min. Marcelo Henriques Ribeiro de Oliveira, DJE 06.04.2011.

¹⁰¹ TSE, Representação nº 234314, Rel. Min. Joelson Costa Dias, DJE 07.10.2010.



**Estado do Espírito Santo
Procuradoria Geral do Estado**

5. **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
6. **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
7. **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 MAIS 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?**

¹⁰² TSE, Agravo Regimental no Recurso Especial Eleitoral nº 25.748, Rel. Ministro Carlos Eduardo Caputo Bastos, DJE 07.11.2006

¹⁰³ TSE, Consulta 783, Rel. Min. Luiz Carlos Madeira, DJE 02.05.2002.

¹⁰⁴ TSE, Instrução Normativa. nº 57, Rel. Min. Fernando Neves, DJE 13.08. 2008.

¹⁰⁵ TSE, Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 52264, Rel. Luciana Christina Guimarães Lóssio, DJE 11.12.2013.



Estado do Espírito Santo Procuradoria Geral do Estado

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 MERCADOLÓGICA?***

É a publicidade que se destina a alavancar vendas ou promover produtos e serviços que tenham ou não concorrência no mercado. As ações publicitárias realizadas pelo BANESTES (propagandas, campanhas, ofertas etc.), por exemplo, são um exemplo típico de publicidade mercadológica.

- ***O QUE CARACTERIZA A PUBLICIDADE LEGAL?***



Estado do Espírito Santo Procuradoria Geral do Estado

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. Por óbvio que, no ano de 2020, deverão ser observadas as normas expedidas em virtude da pandemia da Covid-19.

- ***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?***



Estado do Espírito Santo Procuradoria Geral do Estado

A Constituição Estadual já proíbe a utilização de logomarcas, slogans, jingles, cores, frases, imagens ou quaisquer outros símbolos que guardem associação com a figura do gestor público ou de períodos administrativos. Assim, 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 GOVERNO DO ESTADO, FICA VEDADA A SUA UTILIZAÇÃO NO PERÍODO ELEITORAL?***

Os órgãos e entidades do Governo do Estado que já possuem logomarca, desvinculada de qualquer período administrativo, poderão continuar utilizando-a regularmente no período eleitoral, estando vedada apenas a realização de publicidade institucional. É o caso, por exemplo, das logomarcas do DETRAN, IDAF, INCAPER, FAMES, FAPES, IPAJM, dentre outras.

- ***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 do Escola Viva, 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?***



Estado do Espírito Santo Procuradoria Geral do Estado

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 como Ocupação Social, Escola Viva, entre outros, devem ser retirados do ar e o seu conteúdo de prestação de serviços passa a ser abrigado no endereço eletrônico da respectiva secretaria. As mudanças nos sites devem ser feitas pelas próprias equipes dos órgãos e entidades, sob orientação da Superintendência Estadual 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.



**Estado do Espírito Santo
Procuradoria Geral do Estado**

- ***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 DO GOVERNO DO ESTADO?***

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

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.



**Estado do Espírito Santo
Procuradoria Geral do Estado**

- ***HÁ ALGUMA EXCEÇÃO À DETERMINAÇÃO DE SUSPENSÃO DOS PERFIS NAS REDES SOCIAIS DO GOVERNO DO ESTADO?***

No caso do BANESTES, que atua com publicidade mercadológica, cujas ações publicitárias estão fora do controle da legislação eleitoral, poderão ser mantidos seus perfis nas redes sociais.

- ***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 GOVERNO 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



**Estado do Espírito Santo
Procuradoria Geral do Estado**

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?



Estado do Espírito Santo Procuradoria Geral do Estado

- 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?

¹⁰⁶ TSE, Recurso Especial Eleitoral nº 69541, Rel. Min. Gilmar Ferreira Mendes, DJE 26.06.2015.

¹⁰⁷ TSE, Recurso Especial Eleitoral. nº 19.283, Rel. Min. Costa Porto, DJE 08.05.2001.

¹⁰⁸ TSE, Recurso Especial Eleitoral nº 1527171, Rel. Min. João Otávio de Noronha, DJE 02.10.2014.



**Estado do Espírito Santo
Procuradoria Geral do Estado**

- 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 político compatível com a atividade parlamentar.** *“Se não houver proveito eleitoral no uso da tribuna da Câmara dos Vereadores para a realização de discurso eminentemente político, não há falar em uso indevido dos bens públicos para favorecimento de candidatura.”*¹⁰⁹
- 3. 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
- 4. 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 – realizar, no primeiro semestre do ano de eleição, despesas com publicidade dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da

¹⁰⁹ TSE, Agravo Regimental no Recurso Especial nº 167664, Rel. Min. Luciana Lóssio, DJE 28.06.2016.

¹¹⁰ TSE, Recurso Especial Eleitoral nº 1527171, Rel. Min. João Otávio de Noronha, DJE 11.09.2014.

¹¹¹ TRE/SC, Recurso contra decisões de juízes eleitorais nº 39013, Rel. Hélio do Valle Pereira, DJE 21.05.2014.



**Estado do Espírito Santo
Procuradoria Geral do Estado**

administração indireta, que excedam a média dos gastos no primeiro semestre dos três últimos anos que antecedem o pleito.

QUANDO SE APLICA A VEDAÇÃO?

- **De 1º de janeiro de 2020 até 15 de agosto de 2020.** A Resolução TSE nº. 23.627, que institui o Calendário Eleitoral das Eleições 2020, faz remissão à Emenda Constitucional nº. 107, de 2 de julho de 2020, no que diz respeito a este item, a qual, por sua vez, determina no art. 1º, § 3º, inciso VII, que *“em relação à conduta vedada prevista no inciso VII do caput do art. 73 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, os gastos liquidados com publicidade institucional realizada até 15 de agosto de 2020 não poderão exceder a média dos gastos dos 2 (dois) primeiros quadrimestres dos 3 (três) últimos anos que antecedem ao pleito, salvo em caso de grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral”*.

O QUE ESTÁ ABRANGIDO PELA VEDAÇÃO?

- 1. Aumento de gastos com publicidade. Regras de acordo com a EC nº 107/2020.**
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*

¹¹² TSE, Agravo Regimental no Recurso Especial nº 44786, Rel. Min. João Otávio de Noronha, DJE 23.09.2014.



Estado do Espírito Santo Procuradoria Geral do Estado

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 Importante ressaltar que, nos termos da EC nº 107/2020, nas eleições municipais de 2020, "em relação à conduta vedada prevista no inciso VII do caput do art. 73 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, os gastos liquidados com publicidade institucional realizada até 15 de agosto de 2020 não poderão exceder a média dos gastos dos 2 (dois) primeiros quadrimestres dos 3 (três) últimos anos que antecedem ao pleito, salvo em caso de grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral" (art. 1º, § 3º, inciso VII).

- 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

¹¹³ TSE, Recurso Especial Eleitoral nº 67994, Rel. Min. Henrique Neves da Silva, DJE 19.12.2013.

¹¹⁴ TRE/SC, RE nº 72666, Rel. Leonardo Tricot Saldanha, DJE 23.09.2014.

¹¹⁵ TSE, Consulta. nº 783/DF, Rel. Min. Luiz Carlos Madeira, DJE 02.05.2002.



**Estado do Espírito Santo
Procuradoria Geral do Estado**

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 2020, vale a Resolução TSE nº 22.252/2006, que estabelece que a presente vedação se aplica a partir de 07.04.2020 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

¹¹⁶ TSE, Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 46179, Rel. Min. Henrique Neves da Silva, DJE 07.08.2014.

¹¹⁷ TSE, Recurso Ordinário nº 763425, Rel. Min. João Otávio de Noronha, Red. Designado Min. Tarcício Vieira de Carvalho Neto, DJE 09.08.2019.



Estado do Espírito Santo
Procuradoria Geral do Estado

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 2002 até a posse dos eleitos, conforme dispõe a Res.-TSE no 20.890, de 9.10.2001”.*
- 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 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.”*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 e no art. 8º, da Lei Complementar nº 173/2020.

O QUE NÃO ESTÁ ABRANGIDO PELA VEDAÇÃO?

¹¹⁸ TSE, Consulta nº 782, Rel. Min. Fernando Neves da Silva, DJE 07.02.2003.

¹¹⁹ TSE, Consulta nº 782, Rel. Min. Fernando Neves da Silva, DJE 07.02.2003.

¹²⁰ TSE, Recurso Especial Eleitoral nº 26054, Rel. Min. Francisco Cesar Asfor Rocha, DJE 08.08.2006.



Estado do Espírito Santo
Procuradoria Geral do Estado

- 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

¹²¹ TSE, Consulta nº 772, Resolução TSE nº 21.054, de 02.04.2002, Rel. Min. Fernando Neves da Silva DJE 12.08.2002.

¹²² TSE, Consulta nº 772, Resolução TSE nº 21.054, de 02.04.2002, Rel. Min. Fernando Neves da Silva DJE 12.08.2002;

¹²³ TSE, Agravo Regimental no Recurso Especial Eleitoral nº 39272, Rel. Min. Tarcísio Vieira de Carvalho Neto, Acórdão Publicado em Sessão em 14.03.2019

¹²⁴ TRE-ES, Recurso Eleitoral 19.616,, Rel. Desembargador Sérgio Luiz Teixeira Gama, DJE 19.12.2013.



**Estado do Espírito Santo
Procuradoria Geral do Estado**

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*



Estado do Espírito Santo
Procuradoria Geral do Estado

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*

¹²⁵ TSE, Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 61872, Rel. Min. Henrique Neves da Silva, DJE 27.10.2014.

¹²⁶ TSE, Recurso Ordinário nº 138069, Rel. Min. Henrique Neves Da Silva, DJE 07.03.2017.

¹²⁷ TRE-ES, Recurso Eleitoral nº 220-30.2012.6.08.0039, Rel. Marcus Felipe Botelho Pereira, DJE 13.05.2011.

¹²⁸ TSE, Recurso Especial Eleitoral nº 504871, Rel. Min. José Antônio Dias Toffoli, DJE 26.02.2014.



**Estado do Espírito Santo
Procuradoria Geral do Estado**

conhecer ao público determinada atividade do governo, sem promoção pessoal, nem menção a circunstâncias eleitorais.”¹²⁹

2.12.1 - PERGUNTAS MAIS FREQUENTES

- Vide item “2.8.1 – Perguntas mais frequentes”, em “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?

¹²⁹ TSE, Representação nº 234.314, Rel. Min. Joelson Costa Dias, DJE 12.11.2010



Estado do Espírito Santo Procuradoria Geral do Estado

- **3 meses que antecedem o pleito.** A vedação prevista neste dispositivo se aplica nos três meses que antecedem o pleito, isto é, de 15.08.2020 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?

¹³⁰ TSE, Agravo Regimental em Recurso Especial nº 22059, Rel. Min. Carlos Mário da Silva Velloso, DJ 09.09.2004

¹³¹ TSE, Consulta nº 1.261, Resolução nº 22.267, Rel. Min. Francisco Cesar Asfor Rocha, DJ 16.08.2006.



Estado do Espírito Santo Procuradoria Geral do Estado

- 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.

¹³² Agravo Regimental em Agravo de Instrumento nº 178190, Rel. Min. Henrique Neves da Silva, DJE 06.12.2013.

¹³³ TSE, Agravo Regimental no Agravo de Instrumento nº 49645, Rel. Min. Tarcísio Vieira de Carvalho Neto, DJE 28.09.2017.

¹³⁴ TSE, Recurso Especial Eleitoral nº 24852/SC, Rel. Min. Marco Aurélio Mendes de Farias Mello, DJ. 27.09.2005.

¹³⁵ TSE, Recurso Especial Eleitoral nº 18-212, Rel. Min. Tarcísio Vieira de Carvalho Neto, Acórdão Publicado em Sessão em 03.10.2017

¹³⁶ TSE, Recurso Especial Eleitoral nº 24122/SP, Rel. Min. Carlos Eduardo Caputo Bastos, Acórdão Publicado em Sessão em 30.09.2004.



Estado do Espírito Santo
Procuradoria Geral do Estado

- 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 MAIS FREQUENTES

- ***OS AGENTES PÚBLICOS CANDIDATOS PODERÃO PARTICIPAR DE EVENTOS DE INAUGURAÇÕES DE OBRAS PÚBLICAS?***

Não, no período eleitoral é proibido o comparecimento 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 o comparecimento de qualquer autoridade, desde que seja candidata nas eleições, a inaugurações de obras públicas no período eleitoral.

¹³⁷ TRE-ES, Recurso Eleitoral n 50364, Rel. Rachel Durão Correia Lima, DJE 12.05.2014.



**Estado do Espírito Santo
Procuradoria Geral do Estado**

- ***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 o comparecimento 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, muito menos o seu comparecimento em eventos de inauguração de obras públicas.

- ***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



Estado do Espírito Santo Procuradoria Geral do Estado

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, de cargo, 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”*¹³⁸. Assim, *“é inelegível o candidato servidor público não afastado de suas funções no prazo legal”*¹³⁹, 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”*¹⁴⁰.

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”*¹⁴¹. Outros prazos, contudo, podem ser aplicáveis. No caso particular de Secretários de Estado, por exemplo, o prazo para desincompatibilização é de 6 (seis) meses antes das eleições, caso a candidatura seja ao cargo de vereador (LC nº 64/90, art. 1º, VII, “b” c/c art. 1º, II, “a”, 12) e de 4 (quatro) meses, caso a candidatura seja aos cargos de prefeito ou de vice-prefeito (LC nº 64/90, art. 1º, IV, “a”, 12 c/c II, “a”).

¹³⁸ TSE, Recurso Especial Eleitoral nº 14142, Rel. Min. Herman Benjamin, DJE 23.05.2018.

¹³⁹ TSE, Recurso Ordinário nº 616, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ 20.09.2002.

¹⁴⁰ TSE, Recurso Especial Eleitoral nº 20256, Rel. Min. Fernando Neves, DJ 18.09.2002.

¹⁴¹ TSE, Consulta nº 45971, Rel. Min. Luiz Fux, DJE 18.05.2016.



Estado do Espírito Santo Procuradoria Geral do Estado

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 <http://www.tse.jus.br/eleicoes/desincompatibilizacao/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 64/90.¹⁴²

4. QUADRO RESUMO DAS CONDUTAS 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.	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.

¹⁴² TSE, Consulta nº 1076, Rel. Min. Francisco Peçanha Martins, DJ 11.08.2004.



Estado do Espírito Santo
Procuradoria Geral do Estado

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.
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	Permanente		73, III.
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.	Permanente		73, IV.
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:	Desde 3 meses que antecedem as eleições (15.08.2020) até a posse dos eleitos.	Exceções: 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 <i>ex officio</i> de militares, policiais civis e de agentes penitenciários.	73, V.



Estado do Espírito Santo
Procuradoria Geral do Estado

<p>Realizar transferência voluntária de recursos da União aos Estados e Municípios, e dos Estados aos Municípios, sob pena de nulidade de pleno direito.</p>	<p>Desde 3 meses que antecedem as eleições (15.08.2020) até a data da eleição, em primeiro e segundo turno (se houver).</p>	<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) os recursos destinados a atender situações de emergência e de calamidade pública.</p>	<p>73, VI, "a".</p>
<p>Autorizar publicidade institucional dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, 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>Desde 3 meses que antecedem as eleições (15.08.2020) até a data da eleição, em primeiro e segundo turno (se houver).</p>	<p>Exceções:</p> <p>a) propaganda de produtos e serviços que tenham concorrência no mercado;</p> <p>b) caso de grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral.</p> <p>Nos termos do art. 1º, § 3º, inciso VIII, da EC nº 107/2020, nas Eleições municipais de 2020, observar-se-á o seguinte:</p> <p>"VIII- no segundo semestre de 2020, poderá ser realizada a publicidade institucional de atos e campanhas dos órgãos públicos municipais e de suas respectivas entidades da administração indireta destinados ao enfrentamento à pandemia da Covid-19 e à orientação da população quanto a serviços públicos e a outros temas afetados pela pandemia, resguardada a possibilidade de apuração de eventual conduta abusiva nos termos do <u>art. 22 da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990.</u>"</p>	<p>73, VI, "b" e § 3º.</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 (15.08.2020) 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>



Estado do Espírito Santo
Procuradoria Geral do Estado

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.	Gastos liquidados até 15.08.2020.	Observação: Nos termos do art. 1º, § 3º, inciso VII, da EC nº 107/2020, nas Eleições municipais de 2020, observar-se-á o seguinte: “VII - em relação à conduta vedada prevista no inciso VII do caput do art. 73 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, os gastos liquidados com publicidade institucional realizada até 15 de agosto de 2020 não poderão exceder a média dos gastos dos 2 (dois) primeiros quadrimestres dos 3 (três) últimos anos que antecedem ao pleito, salvo em caso de grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral.”	73, VII, e art. 1º, § 3º, inciso VII, da EC 107/20.
Fazer, na circunscrição do pleito, revisão geral da remuneração dos servidores públicos que exceda a recomposição da perda de seu poder aquisitivo ao longo do ano da eleição.	A partir de 07/04/2020 até a posse dos eleitos.		73, VIII.
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 15.08.2020) até a data da eleição, em primeiro e segundo turno (se houver).		75.



Estado do Espírito Santo Procuradoria Geral do Estado

Participar de inaugurações de obras públicas.	Desde 3 meses que antecedem as eleições (a partir de 15.08.2020) até a data da eleição, em primeiro e segundo turno (se houver).		77.
---	--	--	-----