

# Manual de Conduta Eleitoral 2022



**PGE**



Mato Grosso do Sul  
Procuradoria-Geral  
do Estado



---

## Dirigentes

---

**Ana Carolina Ali Garcia**

Procuradora-Geral do Estado

**Márcio André Batista de Arruda**

Procurador-Geral Adjunto do Estado do Contencioso

**Ivanildo Silva da Costa**

Procurador-Geral Adjunto do Estado do Consultivo

---

## Elaboração - Conteúdo

---

**Leonardo Campos Soares da Fonseca**

Procurador do Estado

---

## Revisão de conteúdo

---

**Kemi Helena Bomor Maro**

Procuradora do Estado

---

## Diagramação

---

**CIGE** (Coordenadoria de Inteligência e Gestão Estratégica) / Unidade de Comunicação



# Manual de Conduta Eleitoral 2022

## Sumário

1.0 - Apresentação .....	07
2.0 - Calendário Eleitoral - Eleições 2022 .....	09
2.1 - Panorama Geral das Condutas Vedadas.....	09
3.0 - Agentes Públicos: Definição .....	12
4.0 - Agentes Públicos e Campanha Eleitoral .....	13
5.0 - Condutas vedadas .....	13
6.0 - Condutas Vedadas em Espécie .....	14
• CESSÃO OU USO DE BENS PÚBLICOS .....	14
• USO DE MATERIAIS OU SERVIÇOS .....	16
• CESSÃO DE SERVIDOR OU EMPREGADO PÚBLICO .....	17
• DISTRIBUIÇÃO GRATUITA DE BENS E SERVIÇOS DE CARÁTER SOCIAL .....	19
• ATOS RELACIONADOS A SERVIDORES E EMPREGADOS PÚBLICOS .....	21
• TRANSFERÊNCIA VOLUNTÁRIA DE RECURSOS .....	23
• PROPAGANDA DE PRODUTOS E SERVIÇOS .....	25
• PRONUNCIAMENTO EM CADEIA DE RÁDIO E TELEVISÃO .....	30
• DESPESAS COM PUBLICIDADE .....	31
• REVISÃO GERAL DE REMUNERAÇÃO .....	33
• DISTRIBUIÇÃO GRATUITA DE BENS .....	35
• PROGRAMAS SOCIAIS .....	41
• ABUSO DE AUTORIDADE .....	42
• CONTRATAÇÃO DE SHOWS ARTÍSTICOS .....	44
• INAUGURAÇÕES DE OBRAS PÚBLICAS .....	45
7.0 - Condutas Vedadas pela Legislação de Responsabilidade Fiscal .....	47
8.0 - Desincompatibilização .....	50
9.0 - Quadro de Condutas vedadas .....	54
• CONDUTAS VEDADAS PELA LEI 9.504/97- ELEIÇÕES 2022 .....	54
• CONDUTAS VEDADAS PELA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL - LC 101/2000 .....	58
10.0 - Quadro de desincompatibilização .....	60
• VEDAÇÕES DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL - LRF .....	60
11.0 - Referências .....	61



# Manual de Conduta Eleitoral 2022

## 1.0 - Apresentação

---

A nova edição do Manual tem como finalidade a orientação dos agentes públicos estaduais diante das eleições gerais de 2022. Nela estão contidas as informações mais relevantes sobre a legislação eleitoral, com ênfase nos aspectos de propaganda, condutas vedadas e desincompatibilizações, buscando o aperfeiçoamento da orientação indicada nos documentos editados para pleitos eleitorais anteriores.

A Cartilha visa especialmente contribuir com os agentes públicos estaduais em suas correspondentes áreas de atuação, trazendo uma linguagem clara, acessível e objetiva na exposição, a partir de aportes doutrinários, jurisprudenciais e de manifestações já externadas administrativamente sobre a temática a ser enfrentada.

Considerando que as eleições gerais de 2022 abarcam o âmbito estadual, destaca-se particular atenção nesta edição, publicada no ano anterior ao pleito, para as condutas que podem ou não ser praticadas, sem se esquecer a advertência de que o abuso de poder representa conduta permanentemente vedada aos agentes públicos.

Pondera-se que como a função precípua deste serviço é ofertar informações e orientações gerais e da impossibilidade de serem previstas todas as possíveis situações de dúvida interpretativa, questionamentos adicionais poderão ser encaminhados à Procuradoria-Geral do Estado, que, por sua vez, poderá elaborar a orientação cabível para cada caso.

O Manual possui textos, quadros e tabelas que intencionam conferir acesso rápido e imediato aos seus destinatários.



## 2.0 - Calendário Eleitoral - Eleições 2022

Até o fechamento da presente edição do Manual, não houve a divulgação do calendário oficial das eleições de 2022 pelo Tribunal Superior Eleitoral.

Todavia, considerando o disposto nos artigos 28 e 77 da Constituição Federal, segundo os quais a eleição do Governador e do Vice-Governador de Estado, do Presidente e do Vice-Presidente da República, realizar-se-á no primeiro domingo de outubro, em primeiro turno, e no último domingo de outubro, em segundo turno, se houver, do ano anterior ao do término do mandato de seus antecessores, é possível perspectivar que o primeiro turno das eleições ocorrerá em **02 de outubro de 2022**, e eventual segundo turno em **30 de outubro de 2022**.

## 2.1 - Panorama Geral das Condutas Vedadas

De acordo com o calendário previsto acima, os períodos a serem observados, no que diz respeito à incidência das condutas vedadas<sup>1</sup> pela Lei Eleitoral, são os seguintes:



**A qualquer tempo e independentemente da circunscrição do pleito eleitoral, é proibido:**

- fazer propaganda institucional na qual conste nome, símbolo ou imagem que caracterize promoção pessoal;
- 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;
- usar materiais ou serviços, custeados pelos Governos ou Casas Legislativas, que excedam as prerrogativas consignadas nos regimentos e normas dos órgãos que integram;
- 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;
- 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;

- praticar ato de que resulte aumento da despesa com pessoal que preveja parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato do titular de Poder ou órgão (art. 21 da LRF);

<sup>1</sup> As exceções às condutas vedadas, bem como o âmbito de incidência das proibições, encontram-se detalhados nos tópicos específicos do presente Manual.



### **De 1º de janeiro a 30 de junho de 2022 - período no qual:**

- as despesas com publicidade dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, não poderão exceder a média dos gastos no primeiro semestre dos três últimos anos que antecedem o pleito (primeiros semestres dos anos de 2019, 2020 e 2021).



### **De 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2022 - período no qual considera-se proibido:**

- 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;
- realizar operações de crédito por antecipação de receita. Regra aplicável exclusivamente na circunscrição do pleito eleitoral (União, Estados e Distrito Federal, nas eleições de 2022).



### **De 05 de abril de 2022 (180 dias antes do pleito) até a posse dos eleitos - período no qual proíbe-se:**

- fazer, na circunscrição do pleito (União, Estados e Distrito Federal, nas eleições de 2022), revisão geral da remuneração dos servidores públicos que exceda a recomposição da perda de seu poder aquisitivo ao longo do ano da eleição.

### **De 1º de maio a 31 de dezembro de 2022 (últimos dois quadrimestres do mandato) - período em que se considera vedado:**



- contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro do exercício, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito. Regra aplicável exclusivamente na circunscrição do pleito eleitoral (União, Estados e Distrito Federal, nas eleições de 2022).

### **De 1º de julho a 31 de dezembro de 2022 - período no qual é vedada:**



- a instituição de piso salarial pelos Estados e pelo Distrito Federal, para os empregados que não tenham piso salarial definido em lei federal, convenção ou acordo coletivo de trabalho.

### **De 02 de julho de 2022 (3 meses antes do pleito) até a posse dos eleitos - período no qual considera-se proibido:**



- 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. Regra aplicável exclusivamente na circunscrição do pleito eleitoral (União, Estados e Distrito Federal, nas eleições de 2022);
- realizar transferência voluntária de recursos da União aos Estados e Municípios, e dos Estados aos Municípios, sob pena de nulidade de pleno direito. A regra independe da circunscrição do pleito eleitoral;
- autorizar publicidade institucional dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta. Regra aplicável exclusivamente na circunscrição do pleito eleitoral (União, Estados e Distrito Federal, nas eleições de 2022);
- fazer pronunciamento em cadeia de rádio e televisão, fora do horário eleitoral gratuito. Regra aplicável exclusivamente na circunscrição do pleito eleitoral (União, Estados e Distrito Federal, nas eleições de 2022);
- contratar shows artísticos pagos com recursos públicos para inaugurações. Regra aplicável exclusivamente na circunscrição do pleito eleitoral (União, Estados e Distrito Federal, nas eleições de 2022);
- comparecer o candidato a inaugurações de obras públicas. A regra se aplica apenas aos candidatos, que não poderão comparecer a inaugurações de obras localizadas na circunscrição em que concorrem a cargo eletivo (União, Estados ou Distrito Federal, nas eleições de 2022), independentemente de a obra ser federal, estadual ou municipal.

## De 04 de julho a 31 de dezembro de 2022 (180 dias antes do final do mandato ou da legislatura) - data a partir da qual considera-se proibido:



- ordenar, autorizar ou executar atos que impliquem aumento de despesas com pessoal (art. 21 da LRF). Regra aplicável exclusivamente na circunscrição do pleito eleitoral (União e Estados, nas eleições de 2022);
- a aprovação, a edição ou a sanção de norma legal contendo plano de alteração, reajuste e reestruturação de carreiras do setor público, ou a edição de ato para nomeação de aprovados em concurso público, quando resultar em aumento da despesa com pessoal.

### 3.0 - Agentes Públicos: Definição

Para a Lei das Eleições (art. 73, § 1º, da Lei nº 9.504/97) [1], *agente público* é qualquer pessoa com algum tipo de relação com a Administração Pública Direta ou Indireta. Abrange, portanto, agentes políticos, servidores públicos estatutários, empregados públicos celetistas, empregados terceirizados, ocupantes de cargos eletivos, de cargos comissionados, empregados temporários, estagiários e trabalhadores voluntários.

Extrai-se que o conceito legal abarca, inclusive, pessoas sem vínculo com a Administração, em atividades ou funções temporárias ou transitórias e sem remuneração.

Assim, a título de exemplo, estão legalmente abrangidos:

- os agentes políticos (Presidente da República, Governadores, Prefeitos, seus respectivos Vices, Ministros e Secretários de Estado, Senadores, Deputados, Vereadores, etc.);
- os servidores titulares de cargos públicos, efetivos ou em comissão, na administração direta ou indireta;
- os empregados, estatutários ou celetistas, permanentes ou temporários, contratados por prazo determinado ou indeterminado, de órgão ou entidade (autarquias e fundações), empresa pública ou sociedade de economia mista, os ocupantes de cargo ou função pública, contratados temporariamente em caráter excepcional;
- as pessoas requisitadas para prestação de atividade pública (Mesários eleitorais, Jurados do Tribunal do Júri, recrutados para o serviço militar, etc.);
- estagiários contratados ou voluntários, remunerados ou não;
- os gestores de negócios públicos;
- os que se vinculam contratualmente com o Poder Público (prestadores terceirizados de serviço, concessionários ou permissionários de serviços públicos e delegados de função ou ofício público).

[1] “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”.

---

## 4.0 - Agentes Públicos e Campanha Eleitoral

---

Todo cidadão pode exercer o direito constitucional de participar do processo político e eleitoral.

No entanto, os agentes públicos ficam limitados a realizar atos de campanha somente fora do ambiente de trabalho e dos horários de expediente. Assim, não poderá fazer uso de camisetas, adesivos, broches, etc., que tenham cunho de promoção de candidato ou partido político no ambiente de trabalho, e muito menos praticar qualquer ato (reunião, discurso, manifestação, etc.) em favor de candidato ou partido político no ambiente e horário de expediente. Apesar da vedação ser destinada aos agentes públicos, deve ser evitada a manifestação com conotação eleitoral de qualquer pessoa no ambiente de trabalho dos agentes públicos.

Ressalta-se, no entanto, que o agente público não pode ser coagido ou instado a fazer campanha eleitoral, ainda que fora do horário de expediente, por outro agente público (casos de chefe, diretor, superintendente que instam seus subordinados e outros agentes a participar de reuniões ou manifestações eleitorais).

Também fica vedado ao agente público participar de reuniões com finalidade eleitoral trajando uniforme ou portando objeto que o identifique como agente de determinado órgão ou entidade pública.

Por outro lado, ao agente público licenciado, afastado ou em férias é permitida sua atuação nas campanhas eleitorais.

---

## 5.0 - Condutas vedadas

---

José Jairo Gomes caracteriza abuso de poder político “*pela exploração da máquina administrativa ou de recursos estatais em proveito de candidatura, ainda que aparentemente haja benefício à população*”.<sup>[2]</sup>

Dentre as incontáveis situações que têm o condão de representar abuso de poder ou de autoridade, a legislação destacou algumas em razão de sua recorrência, relevância e notória gravidade no processo eleitoral para expressamente proibir. Estas hipóteses funcionam exatamente como espécie deste gênero ilícito.

Estas práticas legalmente recriminadas são chamadas de *condutas vedadas* e estão previstas nos arts. 73, 74, 75 e 77 da Lei nº 9.504/97.

[2] GOMES, José Jairo. Direito Eleitoral. 14ª ed. rev. Atual e ampl. São Paulo: Atlas, 2018, p. 843.

De fato, as condutas vedadas atingem os agentes públicos e objetivam resguardar a isonomia de tratamento entre candidatos nos pleitos eleitorais contra o desequilíbrio patrocinado com recursos do erário, isto é, pela utilização da máquina pública direta e indiretamente em benefício de candidaturas.

Tais proibições não demandam potencialidade lesiva para o pleito, na medida que esta já é presumida por lei e que o bem jurídico tutelado é a igualdade na disputa eleitoral (REspe nº 59.030/TO); RO nº 2.232/AM.

Ademais, é importante frisar que eventualmente certa hipótese de conduta vedada também pode ser enquadrada como abuso de poder (gênero), desde que se verifique no caso concreto ofensa grave o suficiente para desequilibrar a disputa eleitoral ou trazer prejuízo potencial à lisura do pleito, a teor dos arts. 19 e 22, XIV e XVI, da LC nº 64/90.

Como se verá a seguir, o sancionamento pela prática de condutas vedadas vai de multa ao infrator até cassação do registro da candidatura ou do diploma, isolada ou cumulativamente, a depender da gravidade concreta avaliada pela Justiça Eleitoral nos casos concretos e sob as luzes da proporcionalidade. Até pelo risco de sanção, o rol de condutas vedadas é taxativo, não admitindo ampliação.

---

## 6.0 - Condutas Vedadas em Espécie

---

### 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.

**Período de incidência:** Permanente.

“As condutas vedadas previstas no art. 73, I e II, da Lei 9.504/97 podem configurar-se mesmo antes do pedido de registro de candidatura” (REspe nº 26838/AM – DJe de 12.05.2016)

**Aplicabilidade:** A todas as esferas da administração pública (federal, estadual e municipal). Por se tratar de vedação permanente, não está restrita à circunscrição do pleito.

**Sanções:**

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

A norma explicita que a utilização de bens públicos em benefício de candidato, partido ou coligação partidária configura desvio de finalidade, influenciando na lisura do pleito. Excetua-se expressamente da vedação a cessão ou o uso de bens públicos para realização de convenção partidária, que, portanto, poderá ser realizada em prédios públicos.

### **Pontos Relevantes:**

---

**a) Bens públicos** - Os bens públicos são especificados no art. 98 do Código Civil e classificados no art. 99, como de uso comum do povo, de uso especial e dominicais. São considerados bens públicos por afetação aqueles que embora sejam de titularidade de pessoa jurídica de direito privado, estejam comprometidos com a realização de atividades públicas. Para fins da conduta vedada em análise, são considerados apenas os de uso especial, os dominicais e os por afetação. Os bens de uso comum não são abrangidos pela hipótese (TSE - Rp nº 160839/DF), considerados aqueles definidos pelo Código Civil e aos quais a população em geral tem acesso (TSE- Rp nº 119878/DF) e desde que a área seja franqueada a todos os candidatos (TSE - AC nº 24.865)

**b) Mera captação de imagens** - A mera captação de imagens que traduza o local público apenas como pano de fundo não gera a conduta vedada (TSE- Rp nº 119878/DF), desde que não exista interação direta entre os que são filmados e a câmera (TSE – RO nº 1960-83/AM), não haja interrupção do serviço prestado ou identificação do estabelecimento público.

**c) Ressalva em relação a convenções partidárias.** A ressalva à realização de convenção partidária decorre do próprio inciso I do art. 73, bem como do disposto no art. 8º, § 2º, ambos da LE. De acordo com o último dispositivo legal citado, “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”.

**d) Uso de residências oficiais** - Em conformidade com o § 2º do art. 73 da LE, não está vedado o uso, pelos candidatos à reeleição aos cargos de Presidente e de Vice-Presidente da República, de Governador e de Vice-Governador de Estado e do Distrito Federal, de Prefeito e de 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.

**e) Uso de veículos oficiais** - Os veículos oficiais também estão abrangidos pela vedação referida no art. 73, I, da Lei nº 9.504/1997, de modo que não podem ser utilizados em benefício de candidato (inclusive agente público), partido político ou coligação. A única exceção prevista na Lei Eleitoral diz respeito ao uso, em campanha, de transporte oficial pelo Presidente da República (art. 73, § 2º), obedecido o disposto no art. 76 (ressarcimento das despesas).

A vedação inclui a participação de veículos oficiais em carreatas organizadas com fins eleitorais e o transporte de agentes públicos não candidatos se a utilização do veículo estiver vinculada a benefício da candidatura de terceiro. Neste último ponto, o Tribunal Superior Eleitoral considerou não ter havido prática de conduta vedada por um agente público que, não sendo candidato, utilizou veículo oficial para se dirigir até o estúdio em que gravaria participação em programa eleitoral de um determinado candidato (TSE, Recurso em Representação nº 94, Acórdão nº 94 de 02/09/1998, Rel. Min. Fernando Neves da Silva).

Também, o TSE considerou como não ofensivas ao art. 73, I, da Lei das Eleições:

a) o uso “da residência oficial e de um computador para a realização de ‘bate papo’ virtual, por meio de ferramenta (face to face) de página privada do Facebook” (Rp nº 84.890/DF – Dje de 01/10/2014);

b) 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) (Rp nº 84453/DF – DJe de 01/10/2014).

## USO DE MATERIAIS OU SERVIÇOS



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

**Período de incidência:** Permanente

“As condutas vedadas previstas no art. 73, I e II, da Lei 9.504/97 podem configurar-se mesmo antes do pedido de registro de candidatura” (REspe nº 26838/AM – DJe de 12.05.2016)

**Aplicabilidade:** A todas as esferas da administração pública (federal, estadual e municipal). Por se tratar de vedação permanente, não está restrita à circunscrição do pleito.

**Sanções:**

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

A vedação pretende controlar o proceder dos agentes públicos quanto aos limites de utilização de materiais ou serviços custeados pelo erário que não se destinam a irrigar campanhas eleitorais. Tem como alvo o agente público que incorre em desvio de finalidade ao utilizar materiais e serviços postos à sua disposição em razão de suas funções, para fins de promoção eleitoral própria ou de terceiros.

**Pontos Relevantes:**

**a) O uso de materiais e serviços custeados pelos Governos ou Casas Legislativas deve ficar adstrito às prerrogativas do cargo, tanto em termos quantitativos como qualitativos.**

No ponto: “Para a configuração de afronta ao art. 73, II, da Lei nº 9.504/97, faz-se imperiosa a presença do ‘exceder’ mencionado no inciso, referente a possível desvio de finalidade.” (Ac de 1.3.2016 na RP nº 318846, rel. Min. Maria Thereza de Assis Moura.).

A divulgação de trabalhos gráficos da atividade comum parlamentar não se enquadra na vedação “desde que relativos à atividade parlamentar e com obediência às normas estabelecidas em ato da Mesa, vedada sempre qualquer mensagem que tenha conotação de propaganda eleitoral” (TSE- Ac nº 20.217, j. 02.06.1998). Ainda neste sentido: (Recurso Especial Eleitoral nº 156036, Acórdão, Relator(a) Min. Herman Benjamin, Relator(a) designado(a) Min. Tarcisio Vieira De Carvalho Neto, Publicação: DJE - Diário da justiça eletrônica, Tomo 53, Data 16/03/2018,)

**b) Uso de telefone celular funcional para envio de mensagens de cunho eleitoral por parlamentar candidato à reeleição em pleno exercício do mandato.**

A utilização de serviço contratado com recursos públicos configura o uso da máquina pública em campanha eleitoral, conduta que fere a igualdade de condições entre os candidatos ao certame. Ademais, na linha de entendimento assentada no TSE, o ressarcimento dos gastos efetuados ao órgão público não tem o condão de afastar a ilicitude do ato, ficando o infrator sujeito às sanções fixadas em lei (TRE, AIJE 2650-41, RP 2649-56, RP 2651-26, Rel. Desa. Federal Maria de Fátima Freitas Labarrère, j. 24.02.15). Não destoam da orientação conferida pelo mencionado precedente a utilização de telefones celulares ou outros equipamentos eletrônicos funcionais com acesso à rede mundial de computadores, quando utilizados para o envio de mensagens de cunho eleitoral por meio de aplicativos como Whatsapp, Telegram ou similares, os quais estarão igualmente abarcados pela vedação.

**c) Uso da tribuna da Câmara dos Vereadores para a realização de discurso eminentemente político.**

Se não houver proveito eleitoral, não há falar em uso indevido dos bens públicos para favorecimento de candidatura. (TSE, Recurso Especial nº 1676-64.2014.6.08.0000, Rel. Min(a). Luciana Chrisna Guimarães Lóssio, j. 16/08/2016).

**d) Companhia de outros servidores.**

O agente público que comparecer, nos limites legais, a evento de campanha pode se fazer acompanhado de servidores do cerimonial, de segurança do governo do estado, ou mesmo de outros que se fizerem necessários ( TSE- Ac. Nº 21.289, de 30.10.2003; TSE- Ag. Nº 4.246/MS – DJ 16.09.2005)

## 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.

**Período de incidência:** Permanente.

**Aplicabilidade:** A todas as esferas da administração pública (federal, estadual e municipal), com a ressalva de que a vedação se direciona apenas ao Poder Executivo. (TSE, Agravo Regimental no Recurso Especial Eleitoral nº 1196-53, Rel. Min. Luciana Lóssio, 23/08/2016). Por se tratar de vedação permanente, não se trata de vedação restrita à circunscrição do pleito.

**Sanções:**

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

A regra em tela não impede que o servidor público se engaje espontaneamente em campanha eleitoral, pois sua qualidade funcional não lhe subtrai o direito de participar do processo de campanha ou de apoiar candidato que lhe pareça mais afinado com suas ideias. Entretanto, deverão fazê-lo de maneira discreta e fora do expediente normal de trabalho. Ademais, a norma proibitiva não alcança o servidor ou empregado licenciado nem aquele que esteja em gozo de férias remuneradas.

### **Pontos Relevantes:**

---

#### **a) Interpretação da expressão 'para comitês de campanha eleitoral'.**

Tendo em vista o bem jurídico tutelado pelas condutas vedadas (igualdade de oportunidades entre os candidatos), deve ser conferida interpretação ampla à expressão 'para comitês de campanha eleitoral'. Dessa maneira, fica vedado ceder servidores e empregados públicos ou usar de seus serviços para a realização de quaisquer atos relacionados à campanha eleitoral, mesmo aqueles de caráter burocrático.

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

#### **b) Cessão de servidores públicos do Poder Legislativo para a campanha eleitoral.**

O TSE assentou que a proibição em tela está adstrita aos servidores do Poder Executivo, pautando-se nos princípios da tipicidade e da estrita legalidade. Assim, servidores de outros poderes, ainda que cedidos aos Executivo, não se encontram apanhados pela norma. (Recurso Especial Eleitoral nº 119653, Acórdão, Relator(a) Min. Luciana Lóssio, Publicação: DJE - Diário da justiça eletrônica, Data 12/09/2016, Página 31; (Recurso Especial Eleitoral nº 137472, Acórdão, Relator(a) Min. Gilmar Mendes, Publicação: DJE - Diário da justiça eletrônica, Data 18/04/2016, Página 23/24)

**c) Outros tipos de agentes públicos.** A vedação alcança os ocupantes de cargos comissionados (TSE- AMC nº 1636/PR – DJ de 23.09.2005). No entanto, *“Agentes políticos não se submetem à jornada fixa de trabalho, o que afasta a incidência dessa conduta vedada.”*(Ac.-TSE, de 19.3.2019, no REspe nº 32372 e, de 1º.2.2018, no AgR-REspe nº 57680).

**d) Presença moderada.** O TSE compreende que não viola o art. 73, III, da Lei das Eleições a *"presença moderada, discreta ou acidental [...] em atos de campanha"* (Rp nº 848–90/DF, Rel. Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, j. em 04.09.2014).

## 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.

**Período de incidência:** Permanente.

**Aplicabilidade:** A todas as esferas da administração pública (federal, estadual e municipal). Por se tratar de vedação permanente, não se trata de vedação restrita à circunscrição do pleito.

**Sanções:**

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

A vedação em comento está relacionada à utilização eleitoral de programas sociais que possuem amplo potencial de influir na decisão de voto da população, notadamente quando envolvem a distribuição gratuita de bens e serviços. Não se impõe, evidentemente, a paralisação dos aludidos programas, cuja instituição é legítima para o cumprimento dos objetivos do Estado. O que se busca evitar é, mais uma vez, o desvio de finalidade.

**Pontos Relevantes:**

**a) Relação entre art. 73, IV e 73, § 10 – o § 10, do art. 73 da Lei das Eleições preconiza:**

*“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”.* Assim, a interpretação dos dois dispositivos deve ser feita em conjunto, o que leva à conclusão de que a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios somente pode ocorrer acaso ocorra uma das exceções previstas no citado §10.

Conforme leciona José Jairo Gomes: *“Não se deve confundir essas duas hipóteses legais. Para a configuração do vertente inciso IV, é preciso que o agente use ‘distribuição gratuita de bens e serviços’ em prol de candidato. Aqui não se trata de reprimir a distribuição em si mesma, mas sim o uso promocional e eleitoral que dela se faça. Não se exige que durante o período eleitoral o programa social antes implantado seja abolido, ou tenha interrompida ou suspensa sua execução. Relevante para a caracterização da figura em exame é o desvirtuamento do sentido da própria distribuição, a sua colocação a serviço da candidatura, enfim, o seu uso político-promocional”*[1].

[1] GOMES, José Jairo. Direito Eleitoral. 14ª ed. rev. Atual e ampl. São Paulo: Atlas, 2018, p. 857.

### **b) Uso promocional.**

Conforme jurisprudência do TSE, para a caracterização da conduta vedada é necessário que, no momento da distribuição gratuita de bens e serviços, ocorra o uso promocional. (Recurso Especial Eleitoral nº 53067, Relator(a) Min. Henrique Neves Da Silva, DJE 02/05/2016). No mesmo caminho: *“No caso, como se observa do teor da mensagem veiculada no mencionado vídeo, a presidente da ATS, no momento da inauguração do poço artesiano que teria sido perfurado com recursos estatais, faz claro uso promocional do evento em favor do candidato [...] 8.4. Não há dúvida de que a presidente da ATS praticou a conduta vedada prevista no art. 73, IV, da Lei nº 9.504/97 [...]”* (Ac. de 6.5.2021 no RO-EI nº 060038425, rel. Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto).

### **c) Prática ilícita e momento do uso promocional**

Nos termos da remansosa jurisprudência do TSE, para a configuração do referido ilícito exige-se que o uso promocional em favor de candidato seja contemporâneo à efetiva entrega das benesses. Nesse sentido: (AgR-REspEI 0600398-53/MT, Rel. Min. Og Fernandes, DJE de 22/6/2020).

### **d) Doação e bem utilizado pela coletividade.**

*“Não existe a conduta vedada prevista no inciso IV do art. 73 quando o Estado doa um bem – como uma ambulância ou um carro de bombeiros – a um município, para ser utilizado pela coletividade”,* conforme se extrai do (AgR-RO 1595-35/PR, Rel. Min. Rosa Weber, DJE de 26/2/2019)

### **e) Contraprestação do beneficiário.**

*“[...] Na linha da jurisprudência desta Corte Superior, verificada a contraprestação por parte do beneficiado que recebe bens ou serviços de caráter social subvencionados pelo Poder Público, não incide a proibição contida no art. 73, IV, da Lei nº 9.504/1997. Precedentes.[...]”* (Ac de 7.2.2019 no AgR-RO 159535, rel. Min. Rosa Weber).

### **f) Promessa de distribuição de bens e serviços.**

*“[...] Para configuração da conduta vedada prevista no art. 73, inciso IV, da Lei nº 9.504/1997, exige-se o uso promocional de efetiva distribuição de bens e serviços custeados pelo poder público, não sendo suficiente a mera divulgação de futura implementação de programa social mediante a promessa de distribuição de lotes de terra aos eleitores, não cabendo ao intérprete supor que o legislador dissera menos do que queria”.* (Ac de 8.9.2015 no AgR-REspe nº 85738, rel. Min. Gilmar Mendes)

## ATOS RELACIONADOS A SERVIDORES E EMPREGADOS PÚBLICOS



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

- a) a nomeação ou exoneração de cargos em comissão e designação ou dispensa de funções de confiança;
- b) a nomeação para cargos do Poder Judiciário, do Ministério Público, dos Tribunais ou Conselhos de Contas e dos órgãos da Presidência da República;
- c) a nomeação dos aprovados em concursos públicos homologados até o início daquele prazo;
- d) a nomeação ou contratação necessária à instalação ou ao funcionamento inadiável de serviços públicos essenciais, com prévia e expressa autorização do Chefe do Poder Executivo;
- e) a transferência ou remoção *ex officio* de militares, policiais civis e de agentes penitenciários.

**Período de incidência:** Desde os três meses que antecedem o pleito (isto é, a partir de 02.07.2022) até a posse dos eleitos.

**Aplicabilidade:** Restrita à circunscrição do pleito (União, Estados e Distrito Federal, nas eleições de 2022). Contudo, já decidiu o TSE que “caracteriza-se a conduta vedada por este inciso se, mesmo quando praticada em circunscrição diversa, ficar demonstrada a conexão com o processo eleitoral” (Ac.-TSE, de 6.3.2018, no RO nº 222952).

**Sanções:**

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

A proibição elenca diversos atos da vida funcional dos agentes públicos para impedir que sejam coagidos a apoiar ou não determinada candidatura, beneficiar correligionários ou angariar apoio, bem como para impossibilitar que prejudiquem adversários políticos. Ou seja, objetiva restringir que os agentes públicos sejam utilizados como massa de manobra ou que sofram verdadeira perseguição político-eleitoral.

### Pontos Relevantes:

#### a) Servidor Público

Embora o conceito de agente público seja mais abrangente, a vedação em apreço se destina apenas aos servidores públicos, isto é: a) servidores estatutários – sujeitos ao regime jurídico estatutário e que ocupam cargo público; b) empregados públicos – sujeitos ao regime da CLT e que ocupam emprego público; c) servidores temporários – contratados por tempo determinado para atender necessidade temporária de excepcional interesse público, nos termos do art. 37, IX, da Constituição Federal, submetidos a regime jurídico especial, pois exercem função sem vinculação a cargo ou emprego. Nesse sentido: *‘O telos subjacente à conduta vedada encartada no art. 73, V, da Lei das Eleições é interditar o cerceamento da liberdade de consciência e de voto, bem como a perseguição político-ideológica dos*

*servidores públicos, aqui compreendidos estatutários, empregados públicos e temporários, em decorrência de eventual pressão de apoiar ou não determinada candidatura ou de chantagem política” (Recurso Especial Eleitoral nº 73160, Acórdão, Relator(a) Min. Luiz Fux, Publicação: DJE - Diário da justiça eletrônica, Volume , Tomo 175, Data 15/09/2015, Página 65/67).*

#### **b) Demissão por justa causa.**

A conduta vedada é a demissão sem justa causa. Como as vedações demandam interpretação restritiva, a demissão por justa causa pode ser efetivada. Acerca do conceito de justa causa, o TSE entende que “[a] terminologia 'justa causa' prevista no art. 73, V, da Lei das Eleições foi empregada pelo legislador eleitoral de forma equivalente à prevista na legislação trabalhista, ou seja, só estará caracterizada se o 'empregador' comprovar que o servidor público, em sentido amplo, praticou ato grave ou gravíssimo incompatível com o serviço público”. Ac. de 6.5.2021 no RO-El nº 060010891, rel. Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto.)

#### **c) Realização de concurso público.**

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

#### **d) Nomeação ou contratação necessária à instalação ou ao funcionamento inadiável de serviços públicos essenciais, com prévia e expressa autorização do Chefe do Poder Executivo**

Em relação à exceção prevista na alínea “d”, o TSE entende que: “*O conceito de "serviço público essencial" é interpretado pela jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral de maneira restritiva, abarcando apenas aqueles relacionados à sobrevivência, saúde ou segurança da população. Exclui-se, portanto, a contratação de profissionais das áreas de educação e assistência social. Precedentes.8. Embora os serviços de educação sejam de relevante interesse público, o legislador optou por critério diverso para excepcionar a regra do art. 73, inciso V, da Lei das Eleições. Não pode o julgador, diante da opção legislativa, substituí-la por regra que, em seu juízo, lhe parece mais justa ou adequada, sob pena de ofensa ao princípio democrático (art. 2º da CF/88) [...] (Recurso Especial Eleitoral nº 38704, Acórdão, Relator(a) Min. Edson Fachin, Publicação: DJE - Diário da justiça eletrônica, Tomo 183, Data 20/09/2019, Página 55/56)*

#### **e) Contratação e demissão de servidores temporários.**

Segundo orientação do TSE, são vedadas a contratação e demissão de servidores temporários no prazo de restrição eleitoral. Nesse sentido: (Recurso Especial Eleitoral nº 38704, Acórdão, Relator(a) Min. Edson Fachin, Publicação: DJE - Diário da justiça eletrônica, Tomo 183, Data 20/09/2019, Página 55/56)

#### **f) Nomeação ou exoneração de cargos em comissão.**

Para a exoneração e nomeação de cargos em comissão durante o período vedado, o TSE exige que exerçam “*tão somente atribuições de direção, chefia e assessoramento, nos estritos parâmetros estabelecidos pela Magna Carta*”, não se aplicando a ressalva em casos de tarefas indefinidas (Ac. de 6.5.2021 no RO-El nº 060010891, rel. Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto.)

## **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.

**Período de incidência:** Desde os três meses que antecedem o pleito (isto é, a partir de 02.07.2022) até a data da eleição (02.10.2022). Se houver segundo turno, até a data deste (30.10.2022).

**Aplicabilidade:** A todas as esferas da administração pública (federal, estadual e municipal).

#### **Sanções:**

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

Transferências voluntárias consistem na 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 destinados ao Sistema Único de Saúde (SUS).

A norma não veda, portanto, repasses constitucionais regulares como os referentes ao Fundo de Participação do Estado (FPE) e ao Fundo de Participação do Município (FPM), bem como as transferências feitas por determinação legal, como as do Sistema Único de Saúde (SUS) ou do Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica (Fundeb).

#### **Pontos Relevantes:**

##### **a) Assinatura prévia e atos preliminares.**

Ainda que a assinatura de um convênio ocorra antes do período vedado, não poderá haver a transferência de recursos nos três meses que antecedem o pleito (TSE, Consulta nº 1320, Resolução nº 22284 de 29/06/2006, Rel. Min. Carlos Eduardo Caputo Bastos, Publicação: DJ - Diário de justiça, Volume I, Data 09/08/2006)

**Ainda no tópico:** “*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 abuso que caracterizem a utilização do ato em proveito eleitoral*”. **(DECISÃO PGE/MS/GAB/N. 254/2018 PARECER PGE/MS/N. 229/2018 PARECER PGE/MS/PAA/N. 097/2018)**

### **b) Administração Pública Indireta e Associações de Direito Privado**

Tem-se entendido que a restrição é aplicável à Administração Pública Indireta (TRE/SC, Consulta nº 2226, Resolução nº 7480 de 26/06/2006, Rel. José Trindade dos Santos, Publicação: DJESC – Diário da Justiça do Estado de Santa Catarina, Data 30/06/2006). Por outro lado, o TSE entende que a restrição é inaplicável às transferências feitas a entidades privadas como associações e fundações (AC nº 266, de 9.12.2004).

### **c) Transferência decorrente de lei estadual impositiva**

O TSE compreende que: *“Não ficou caracterizada a conduta vedada descrita no art. 73, VI, a, da Lei nº 9.504/97, pois a transferência de recursos decorreu de lei estadual impositiva, que previu o montante que cada município deveria receber, o prazo para o repasse e a necessidade de fiscalização legislativa mensal, inclusive com eventual responsabilização em caso de descumprimento da norma”*. (Recurso Ordinário nº 154648, Acórdão, Relator(a) Min. Henrique Neves Da Silva, Publicação: DJE - Diário da justiça eletrônica, Tomo 45, Data 07/03/2016, Página 44/45)

### **d) Ressalva dos recursos destinados a cumprir obrigação formal e preexistente para execução de obra ou serviço em andamento e com cronograma prefixado**

Sobre esta ressalva contida no dispositivo em comento, o TSE consignou: *“No caso, o TRE/MG entendeu que a mera existência de convênio firmado entre o Estado e o Município com cronograma prefixado de execução de obras seria suficiente para afastar a caracterização da conduta vedada, entendimento que contraria a jurisprudência do TSE.5. A literalidade do art. 73, VI, a, da Lei nº 9.504/1997 indica que é necessária a existência de obras em andamento, e não apenas de cronograma de execução das obras, para que se configure exceção à conduta ilícita. Portanto, não há como se afastar o enquadramento da conduta ao tipo legal”*. (Agravo de Instrumento nº 62448, Acórdão, Relator(a) Min. Luís Roberto Barroso, Publicação: DJE - Diário da justiça eletrônica, Tomo 216, Data 08/11/2019, Página 103-104). Assim, não basta que tenha sido firmado convênio ou que exista cronograma de execução de obras, sendo necessária a execução da obra esteja fisicamente iniciada antes do período vedado (Respe nº 25.324/RJ, j, 07.02.2006).

### **e) Transferência na modalidade de fundo a fundo**

A PGE-MS concluiu *“ser juridicamente possível a transferência de recursos, na modalidade fundo a fundo, em período eleitoral, para atender municípios sede de macro ou microrregiões, a fim de fortalecer o sistema local de saúde e permitir a oferta de serviços de referência na atenção especializada à saúde, porquanto essa transferência já estava sendo realizada de maneira habitual e ininterrupta pelo Fundo Estadual de Saúde para determinados municípios desde o início de 2014, de modo que a continuidade dessa transferência é permitida pela ressalva do art. 73, VI, “a”, parte final, da Lei Eleitoral, além do fato de que os recursos destinados ao SUS não são alcançados pela vedação do referido dispositivo legal, diante da interpretação sistemática dos arts. 6º, 23, II, 194, 195, 196 e 198, caput e § 1º, da CF, e do art. 25, caput, parte final, da LRF”* (**DECISÃO PGE/MS/GAB/N.º 331/2014** MANIFESTAÇÃO PGE/MS/PAA/N.º 091/2014). No mesmo sentido: **DECISÃO PGE/MS/GAB/N.º 328/2014** MANIFESTAÇÃO PGE/MS/PAA/N.º 088/2014.

#### **f) Situação emergencial**

**DECISÃO PGE/MS/GAB/Nº 397/2016** MANIFESTAÇÃO PGE/MS/PAA/Nº 058/2016: DIREITO ELEITORAL. SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA DE MUNICÍPIOS EM DECORRÊNCIA DE CHUVAS INTENSAS. TRANSFERÊNCIA VOLUNTÁRIA DE RECURSOS. POSSIBILIDADE EM RELAÇÃO AOS MUNICÍPIOS QUE SE ENCONTREM EM SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA POR EVENTOS RECENTES E CONFORME DECRETOS EDITADOS PELO EXECUTIVO ESTADUAL. 1. No caso dos municípios recentemente atingidos por chuvas intensas em meados de maio de 2016, as quais deram causa à declaração da situação de emergência conforme decreto editado pelo Executivo Estadual, é juridicamente possível a realização das transferências voluntárias de recursos do Estado para o atendimento exclusivo das situações emergenciais neste período que antecede as eleições. 2. No caso dos municípios em que as chuvas intensas ocorreram no período de dezembro de 2015 a janeiro de 2016, mas que ainda precisariam de apoio do Estado consistente na continuidade do repasse de recursos a serem utilizados para aquisição de combustível de maquinários, fica afastada a possibilidade jurídica de se realizar transferências voluntárias de recursos estaduais, na linha do disposto no art. 73, VI, “a”, da Lei Federal 9.504/97 e da jurisprudência do TSE, pois tais municípios não mais se encontram em situação de emergência ou estado de calamidade, já que não se pode falar em decreto que “ratifique” situações passadas, mas sim, decreto que colha, cada qual a seu tempo, eventos específicos da natureza.



## **PROPAGANDA DE PRODUTOS E SERVIÇOS**



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

#### **Período de incidência:**

Desde os três meses que antecedem o pleito (isto é, a partir de 02.07.2022) até a data da eleição (02.10.2022). Se houver segundo turno, até a data deste (30.10.2022).

#### **Aplicabilidade:**

Apenas aos agentes públicos das esferas administrativas cujos cargos estejam em disputa na eleição (nas eleições de 2022, a vedação se aplica aos Estados, ao Distrito Federal e à União).

#### **Sanções:**

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

A publicidade institucional, em qualquer período, somente é permitida se tiver cunho educativo, informativo ou de orientação social, não podendo desaguar na promoção pessoal de candidatos, autoridades ou mesmo servidores, assim como da própria administração, a teor do art. 37, § 1º, da CF.

No período eleitoral (3 meses antes da eleição), deverão ser retiradas placas, faixas, outdoors existentes em obras ou prédios públicos que identifiquem candidato ou a própria administração.

Essa proibição se aplica para as publicações impressas ou digitais, de modo que, durante o período vedado, logomarcas, símbolos, slogans e outros elementos que possam ser enquadrados como publicidade institucional devem ser removidos dos sites oficiais, das comunicações eletrônicas e das redes sociais dos órgãos e das entidades públicas. As publicações oficiais já impressas não poderão ser distribuídas, salvo se as logomarcas forem cobertas.

Somente é permitida a publicidade de: (i) produtos e serviços que tenham concorrência no mercado; (ii) em caso de grave urgência e necessidade pública, reconhecida pela justiça eleitoral; e, (iii) atos e documentos oficiais.

É importante frisar que a norma somente se aplica, em regra, aos agentes públicos que atuam na esfera administrativa cujos cargos estejam em disputa no certame eleitoral. Assim, nas eleições gerais de 2022, não haverá óbice para que a administração pública municipal, a princípio, continue fazendo uso da marca ou do logotipo do governo, desde que não demonstrem qualquer conexão eleitoral (REspe nº 1563-88, Relator Min. Herman Benjamin, DJE de 17.10.2016)

Os pronunciamentos ou entrevistas dos agentes públicos no exercício de suas funções devem restringir-se às questões de natureza administrativa afetas à sua atuação, sem menção a fatos ou questões eleitorais. Fica ressalvada a possibilidade de pronunciamento no horário eleitoral.

## **Pontos Relevantes:**

---

### **a) Desnecessidade de caráter eleitoral.**

O TSE compreende que a conduta vedada se configura mesmo que a publicidade institucional que não tenha caráter eleitoral, ou seja, mesmo que não procure beneficiar determinada candidatura, e ainda que autorizada em momento anterior aos três meses antes do pleito (RO 0600108-91, rel. Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, DJE de 27.5.2021; AgR-REspe 841-95, rel. Min. Og Fernandes, DJE de 21.8.2019; e AgR-REspe 90-71, rel. Min. Edson Fachin, DJE de 7.8.2019.). Ou seja: é vedado veicular publicidade institucional nos 3 meses que antecedem o pleito, independentemente de o conteúdo ter caráter informativo, educativo ou de orientação social (AgR-AI nº 56-42/SP, rel. Min. Rosa Weber, julgado em 24.4.2018, DJe de 25.5.2018).

### **b) Veiculação iniciada em período anterior**

O TSE entende que no período vedado incide a conduta em questão mesmo que a veiculação da propaganda tenha se iniciado em período anterior. ((RO-EL 0600108-91, rel. Min. Tarcísio Vieira de Carvalho Neto, DJE de 27.5.2021). Isto se dá, inclusive, quanto às notícias veiculadas anteriormente ao período vedado nos sites oficiais e nas redes sociais dos órgãos e das entidades públicas (Recurso Especial Eleitoral nº 66944, Relator Min. Jorge Mussi, Data de julgamento: 06/03/2018, Data de Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Data 05/04/2018, Página 96). Por outro lado: “As postagens relativas à publicidade institucional e de utilidade pública inseridas antes do período eleitoral poderão ser mantidas nas redes sociais, desde que devidamente datadas para que se possa comprovar o período de sua inclusão (artigo 35 da Instrução Normativa n.º 01, de 11 de abril de 2018, da Secretaria-Geral da Presidência da República)” **(DECISÃO PGE/MS/GAB/N.º 161/2018 PARECER PGE/MS/N. 145/2018 PARECER PGE/MS/PAA/N. 053/2018)**

### **c) Recursos públicos.**

O TSE perfilha posição no sentido de que a configuração da conduta depende de que a publicidade tenha sido paga com recursos públicos e autorizada por agente público (Ac. de 5.3.2015 no AgR-AI nº 46015, rel. Min. Gilmar Mendes).

### **d) Veículo de divulgação**

Para o TSE, não importa o veículo de comunicação da publicidade, abarcando quaisquer mídias, inclusive Internet e redes sociais (AgR-Ro nº 111594 – Dje de 08.11.2016; AgR-Respe nº 142269 – Dje de 20.03.2015). No ponto, tem sido considerado irregular o envio de mensagens eletrônicas por computador e internet da prefeitura (TSE, REspe 21.151/PR, rel. Min. Fernando Neves, DJ, 27/06/2003, p.124). Por outro lado, em recente precedente, o TSE entendeu pela inocorrência de conduta vedada no caso de veiculação de publicidade em perfil estritamente particular de rede social (Ac. de 26.3.2020 no AgR-REspe nº 37615, rel. Min. Luis Roberto Barroso.)

### **e) Desnecessidade da presença do nome ou da imagem do gestor para caracterizar a publicidade institucional vedada pelo art. 73, VI, 'b'.**

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

#### **f) Placas em obras públicas.**

A Justiça Eleitoral tem admitido, durante o período da vedação, a permanência de placas indicativas de obras públicas, “desde que delas não constem expressões que possam identificar autoridades, servidores ou administrações cujos dirigentes estejam em campanha eleitoral” (TSE, RRP nº 57/DF, Rel. Min. Fernando Neves da Silva, j. 13/08/1998). Tampouco poderão estar presentes nas placas símbolos que identifiquem a administração de concorrentes a cargo eletivo (TSE, AgRgREspe nº 26.448/RN, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, j. 14/04/2009; TSE, AgR-AI nº 9.877/PR, Rel. Min. Arnaldo Versiani, j. 01/12/2009). Em 2015, o TSE assentou que apenas as placas de caráter meramente técnico seriam permitidas (AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 1550-89, Rel. Min. João Otávio de Noronha, j. 19/05/2015). Dessa maneira, poderão ser mantidas as placas indicativas de obras, desde que excluídos nomes de autoridades, slogans, logomarcas e outros elementos identificadores da administração atual, ou seja, que possa carrear benefícios político-eleitorais.

#### **g) Patrocínio**

O singular patrocínio, ainda que, em qualquer circunstância, tenha fins de publicidade, por contemplar a marca dos patrocinadores entre os instrumentos publicitários de divulgação do evento patrocinado, não se constitui em uma ação vedada pela Lei das Eleições. Não se admite a indicação de patrocínio pelo ente público na divulgação de evento, quando a logomarca empregada permita identificar a gestão (Agravo de Instrumento nº 2457, Acórdão, Relator(a) Min. Tarcisio Vieira De Carvalho Neto, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Data 18/12/2017).

#### **h) Prévio conhecimento do beneficiário**

O TSE aponta posição no sentido de que é necessário o prévio e efetivo conhecimento do beneficiário da propaganda para fazer incidir a conduta em tela (Agravo de Instrumento nº 34041, Acórdão, Relator(a) Min. Og Fernandes, Publicação: DJE - Diário da justiça eletrônica, Tomo 116, Data 15/06/2020; Recurso Especial Eleitoral nº 56651, Acórdão, Relator(a) Min. Jorge Mussi, Publicação: DJE - Diário da justiça eletrônica, Tomo 62, Data 02/04/2018, Página 79-80)

#### **i) Exemplos de caracterização da conduta vedada, segundo precedentes do TSE:**

- (a) simples veiculação no período vedado, independentemente do intuito eleitoral (Ac.-TSE, de 19.6.2018, no REspe nº 41584 e, de 9.6.2015, no AgRREspe nº 142184);
- (b) utilização das cores da agremiação partidária, em vez das cores oficiais da entidade federativa, em bens de uso comum, visando favorecer eventual candidatura (Ac.-TSE, de 21.5.2015, no AgR-AI nº 95281);
- (c) mesmo sem a divulgação do nome e da imagem do beneficiário (Ac.-TSE, de 31.3.2011, no AgR-REspe nº 999897881).

**j) Exemplos de não caracterização da conduta vedada, segundo precedentes do TSE:**

- (a) divulgação de feitos de deputado estadual em sítio de Assembleia Legislativa na internet (Ac.-TSE, de 7.12.2011, no AgR-REspe nº 149260 e, de 16.11.2006, no REspe nº 26875);
- (b) entrevista inserida dentro dos limites da informação jornalística (Ac.-TSE, de 7.10.2010, na Rp nº 234314);
- (c) publicação de atos oficiais, tais como leis e decretos (Ac.-TSE, de 7.11.2006, no AgRgREspe nº 25748);
- (d) propaganda no exterior, em língua estrangeira, para promoção de produtos e serviços brasileiros internacionalmente (TSE, Cta. nº 783/DF, Rel. Min. Luiz Carlos Madeira, j. 02/05/2002).

**k) Produtos que tenham concorrência no mercado**

As Empresas Estatais que se sujeitam a regime de direito privado (Art. 173, da CF), dada sua natureza e a necessidade de estarem em elevada competitividade com a iniciativa privada, enquadram-se na primeira exceção prevista no dispositivo em apreço, desde que a publicidade não esteja atrelada a programas ou atos do governo em ato eleitoral.



**l) Exceção à vedação à publicidade institucional em casos de grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral.**

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

No ponto, em consonância com o parecer/PGE/MS/Nº 069/2018, aprovado pela **Decisão PGE/MS/GAB/n.º 073/2018**, estariam inseridas como exceções consentidas na parte final do art. 73, VI, b, da Lei n.9.504/97 a veiculação de publicidade de campanhas de interesse comunitário (vg, campanha de conscientização da população para medidas preventivas de combate a Gripe H1N114, contra a Febre Amarela, dengue ou epidemias, etc.) e de direitos do cidadão (vg, anúncio de concursos públicos, etc.) e a participação em feiras e eventos (vg, MS Canta Brasil e Feira do Empreendedor/201415, Festa da Maçã, etc.). E ainda: Campanha Nacional de Leite Materno (**DECISÃO PGE/MS/GAB/N.º 149/2018 PARECER PGE/MS/N. 134/2018** PARECER PGE/MS/PAA/N. 051/2018); Campanha nacional de vacinação contra poliomielite e contra o sarampo (**DECISÃO PGE/MS/GAB/N.º 165/2018** PARECER PGE/MS/N. 149/2018 PARECER PGE/MS/PAA/N. 061/2018); Campanha “Agosto Lilás” e “Maria da Penha vai à Escola” (**DECISÃO PGE/MS/GAB/N.º 166/2018** PARECER PGE/MS/N. 150/2018 PARECER PGE/MS/PAA/N. 062/2018); Campanha de combate ao tabagismo (**DECISÃO PGE/MS/GAB/N.º 168/2018** PARECER PGE/MS/N. 151/2018 PARECER PGE/MS/PAA/N. 064/2018); Campanha “Semana Nacional de Trânsito” (**DECISÃO PGE/MS/GAB/N.º 178/2018** PARECER PGE/MS/N. 162/2018 PARECER PGE/MS/PAA/N. 072/2018); Campanha de doação de órgãos (**DECISÃO PGE/MS/GAB/N.º 179/2018** PARECER PGE/MS/N. 163/2018 PARECER PGE/MS/PAA/N. 071/2018); Campanha Nacional de Combate ao Aedes Aegypti (**DECISÃO PGE/MS/GAB/N.º 219/2018** PARECER PGE/MS/N. 196/2018 PARECER PGE/MS/PAA/N. 091/2018);

## 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.

### **Período de incidência:**

Desde os três meses que antecedem o pleito (isto é, a partir de 02.07.2022) até a data da eleição (02.10.2022). Se houver segundo turno, até a data deste (31.10.2022).

### **Aplicabilidade:**

Apenas aos agentes públicos das esferas administrativas cujos cargos estejam em disputa na eleição (nas eleições de 2022, a vedação deve ser observada pela União, Estados e Distrito Federal).

### **Sanções:**

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

Nos três meses anteriores às eleições, é vedado aos agentes públicos das esferas administrativas cujos cargos estejam em disputa na eleição, sejam servidores ou não, fazer pronunciamentos em cadeia de rádio ou televisão fora do horário eleitoral gratuito. A regra, contudo, comporta exceções, as quais devem estar inarredavelmente associadas à preservação do interesse público. Daí porque se admite que, após o crivo da Justiça Eleitoral, sejam realizados pronunciamentos em cadeia de rádio ou televisão quando se estiver diante de matéria urgente, relevante e característica das funções de governo.

### **Pontos Relevantes:**

#### **a) Transmissão por uma única emissora.**

Em caso referente à transmissão pela televisão em canal aberto, fora do horário gratuito, de discurso de conteúdo eleitoral realizado por Vereadores na tribuna de Câmara de Vereadores, o TSE afastou a configuração da vedação, considerando que “os discursos foram transmitidos por uma única emissora, não havendo falar em cadeia de rádio e televisão”, o que “não significa que a conduta não possa ser enquadrada em outros dispositivos da legislação eleitoral, conforme cada caso.” (Ac. de 11.9.2014 no REspe nº 1527171, rel. Min. João Otávio de Noronha.). Nesse mesmo sentido, em caso de Governador candidato à reeleição que fez um pronunciamento em inauguração de obra pública, o TSE entendeu que “(...) não se evidencia a violação ao Art. 73, VI, “c”, da Lei nº 9.504/97, pois apenas uma emissora radiofônica transmitiu o evento, não ficando, demonstrado o pronunciamento do Recorrido em cadeia de rádio.” (Ac. de 15.8.2006 no RO nº 754, rel. Min. José Delgado.)

## b) Inserções

Segundo José Jairo Gomes, “as inserções são intercalações feitas na programação normal das emissoras, não havendo simultaneidade em suas transmissões; cada emissora as levará ao ar em momentos distintos, conforme sua própria conveniência”. Embora, o dispositivo em tela nada fale sobre as inserções, sua interpretação sistemática com as hipóteses nele previstas e a vedação de divulgação de publicidade institucional, impõe a conclusão de que a veiculação destas propriedades também está prosrita.

## 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 administração indireta, que excedam a média dos gastos no primeiro semestre dos três últimos anos que antecedem o pleito (redação alterada pela Lei nº 13.165/15).

### **Período de incidência:**

Os gastos realizados com publicidade institucional até 30 de junho de 2022 não poderão exceder a média dos gastos do primeiro semestre dos 3 (três) últimos anos que antecedem ao pleito (2019, 2020 e 2021).

### **Aplicabilidade:**

Apenas às esferas cujos cargos sejam objeto do pleito naquele ano (União, Estados e Distrito Federal nas eleições de 2022).

### **Sanções:**

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

Se o já estudado art. 73, VI, “b”, da LE rechaça a realização de propaganda institucional no trimestre anterior ao certame eleitoral, salvo as exceções nele preconizadas, o presente inciso se preocupa com o primeiro semestre do ano eleitoral, ao proibir a realização de despesas com publicidade dos órgãos federais, estaduais, municipais, ou das respectivas entidades da Administração Indireta, “que excedam a medida dos gastos no primeiro semestre dos três últimos anos que antecedem o pleito”.

Assim, a norma objetiva evitar gastos exagerados com a realização da publicidade institucional pela Administração Pública em ano eleitoral, acolhendo o critério da média semestral, isto é, da divisão por três do montante dos gastos havidos nos três primeiros semestres dos anos anteriores.

## Pontos Relevantes:

---

### **a) Significado de Despesas e Gastos**

O termo genérico despesa denota um procedimento de três fases, a saber, empenho, liquidação e pagamento. No empenho, é autorizada a contratação de uma obrigação e a realização de uma despesa, com a indicação no orçamento da quantidade pecuniária suficiente para seu adimplemento. A liquidação, de acordo com o art. 63, da Lei 4.320/64, *"consiste na verificação do direito adquirido pelo credor, tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito"*. Já o pagamento representa a efetiva ordem de cumprimento da obrigação. O TSE compreende que despesas, para fins do preceito em análise, deve se referir às liquidadas (obrigações já adimplidas pela parte contratada), ou seja, despesas e gastos a serem considerados são os liquidados, mesmo que as respectivas obrigações não tenham sido adimplidas ou pagas ao credor pelo órgão competente (Respe: 67994 SP, Relator: Min. Henrique Neves da Silva, Data de Julgamento: 24/10/2013, Data de Publicação: DJE – Diário de Justiça eletrônico, Tomo 242, Data 19/12/2013).

### **b) Desvirtuamento da publicidade institucional**

O TSE já decidiu que a mera observância dos limites formais de gastos não é suficiente para afastar a conduta vedada, se presente o desvirtuamento da publicidade institucional – “[...] *na hipótese dos autos, embora os gastos com publicidade institucional realizados em 2014 pelo Governo do Distrito Federal tenham observado formalmente os limites impostos pela redação de então do art. 73, VII, da Lei 9.504/97, ficou configurada a ilícita concentração dos dispêndios no primeiro semestre do ano eleitoral, com o objetivo de desvirtuamento da publicidade institucional em benefício do candidato a governador que buscava sua reeleição [...]*” (Ac de 7.2.2017 no RO nº 138069, rel. Min. Henrique Neves).

### **c) Critério de proporcionalidade.**

*“Impossibilidade de utilização exclusiva das médias como critério para gastos com publicidade institucional no ano de eleição, devendo ser utilizado o critério de proporcionalidade.”* (Ac.-TSE, de 24.3.2015, no REspe nº 33645).

### **d) Responsabilidade do agente político**

A responsabilidade surge independentemente de que ele seja ordenador da respectiva despesa ou o subscritor do contrato de publicidade. *“É automática a responsabilidade do governador pelo excesso de despesa com a propaganda institucional do estado, uma vez que a estratégia dessa espécie de propaganda cabe sempre ao chefe do executivo, mesmo que este possa delegar os atos de sua execução a determinado órgão de seu governo ... Também é automático o benefício de governador, candidato à reeleição, pela veiculação da propaganda institucional do estado, em ano eleitoral, feita com gastos além da média dos últimos três anos”*. (Recurso Especial Eleitoral nº 21307, Acórdão de , Relator(a) Min. Francisco Peçanha Martins, Relator(a) designado(a) Min. Fernando Neves, Publicação: DJ - Diário de justiça, Volume 1, Data 06/02/2004, Página 146)

### **e) Apuração dos limites de gastos com publicidade institucional entre semestres de uma mesma gestão.**

“2. A ratio da norma em exame é impedir que o administrador público, no último ano do seu mandato, seja para se reeleger, seja para eleger um sucessor que apoie, dispenda mais do que a média do que gastou nos três anos anteriores do mandato, havendo, portanto, um planejamento igualitário do mandato, sem que se concentre ou reverta toda a publicidade governamental em proveito eleitoral. 3. Para fins de incidência da norma do art. 73, VII, da Lei 9504/1997, no âmbito da municipalidade, os gastos com publicidade institucional, devem ser realizados entre períodos, semestres de uma mesma gestão”(Ac. de 5.4.2021 no AgR-R0-El nº 060977883, rel. Min. Alexandre de Moraes.)

## **REVISÃO GERAL DE REMUNERAÇÃO**



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

### **Período de incidência:**

A partir de 05 de abril de 2022 (art. 7º, § 1º da Lei nº 9.504/1997 – 180 dias antes das eleições) até a posse dos eleitos.

### **Aplicabilidade:**

Apenas às esferas cujos cargos sejam objeto do pleito naquele ano (nas eleições de 2022, a vedação incide nos âmbitos federal, estadual e distrital).

### **Sanções:**

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

A proibição mira coibir a revisão geral dos servidores públicos em patamar superior a recomposição da perda do poder aquisitivo apurada no ano eleitoral. Portanto, nos 180 dias que antecedem as eleições, fica permitida a concessão de reajustes meramente inflacionários, na forma do art. 37, X, da CF, e proibida a concessão de aumento real da remuneração dos servidores.

### **Pontos Relevantes:**

#### **a) Prazo do art. 7º, da Lei das Eleições**

Como o art. 7º encontra-se topograficamente localizado no capítulo da Lei 9.504/97 que versa sobre “Convenções para a Escolha de Candidatos, a primeira impressão interpretativa poderia levar ao entendimento de que a conduta vedada em apreço teria como termo inicial a data marcada para as convenções partidárias (20 de julho). Entretanto, em tom uníssono, o TSE firmou posição no sentido de que o marco inicial para incidência desta norma proibitiva é o de até 180 dias antes do pleito eleitoral (Res. TSE nº 23.551/2017).

### **b) Configuração da conduta vedada.**

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

### **c) Reestruturação de carreiras .**

A vedação em tela não apanha a situação de reestruturação de carreiras, desde que desacompanhada de aumento remuneratório real das categorias movimentadas, segundo a jurisprudência do TSE.



### **d) Quantia significativa dos quadros de pessoal**

O TSE entende pela desnecessidade do aumento ilícito contemplar todos os servidores da circunscrição do pleito. 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 significava dos quadros geridos. 4. A proibição quanto ao incremento do valor percebido pelos servidores a título de contraprestação do trabalho prestado alcança qualquer das parcelas pagas sob essa rubrica, de modo que, para fins do art. 73, VIII, da Lei das Eleições, não há como distinguir vencimento-base de remuneração final.” (Ac. de 9.4.2019 no RO nº 763425, rel. Min. João Otávio de Noronha, red. designado Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto.). No mesmo sentido: **DECISÃO PGE/MS/GAB/N.º 262/2014** MANIFESTAÇÃO PGE/CJUR-SAD/Nº 032/2014.

### **e) Piso salarial**

Para além da conduta vedada agora destacada, o art. 1º, § 1º, I, da Lei Complementar nº 103, de 14 de julho de 2000, impede que a instituição de piso salarial pelos Estados e pelo Distrito Federal, para os empregados que não tenham piso salarial definido em lei federal, convenção ou acordo coletivo de trabalho, seja exercida “no segundo semestre do ano em que se verificar eleição para os cargos de Governador dos Estados e do Distrito Federal e de Deputados Estaduais e Distritais”.

## DISTRIBUIÇÃO GRATUITA DE BENS



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

### Período de incidência:

De 1º de janeiro de 2022 a 31 de dezembro de 2022.

### Aplicabilidade:

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

Embora seja matéria controvertida, a PGE-MS tem posição institucional no sentido da aplicabilidade da vedação mesmo para agentes públicos ocupantes de cargos em esfera federativa distinta da circunscrição do pleito, ou seja, “*pela extensão da vedação de distribuição gratuita de bens pelos agentes públicos estaduais mesmo em período eleitoral municipal*” **DECISÃO PGE/MS/GAB/N.º 044/2016** MANIFESTAÇÃO PGE/MS/PAA/N.º 004/2016.

### Sanções:

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

O art. 73, § 10, da Lei das Eleições é expresso ao proibir, em ano eleitoral, a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios, salvo nos casos de calamidade pública, estado de emergência ou existência de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior. Mesmo assim, como já analisado em tópico anterior, nas situações excepcionais acima elencadas, a distribuição, nos casos permitidos, não pode ter finalidade político-promocional (art. 73, IV, Lei das Eleições), a fim de que seja mantida hígida sua finalidade essencialmente assistencial.

A configuração da última hipótese permissiva descrita requesta lei que traga política pública particular que já esteja em execução anteriormente ao ano eleitoral, visando-se evitar a manipulação dos eleitores por via de políticas momentâneas e oportunistas que denotem apenas de pretensões eleitoreiras.

## Pontos Relevantes:

---

### a) Desnecessidade da condição de candidato

O TSE entende que esta conduta vedada não exige que o autor ostente a condição de candidato, bastando que seja agente público (Ac.-TSE, de 12.11.2019, no AgR-AI nº 5747).

### b) Eventos públicos tradicionais e distribuição de brindes

Sobre o tema, o TSE decidiu: *“...Eventos tradicionais desacompanhados da distribuição de brindes por parte da administração pública não se enquadram no art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/97. Na espécie, o Tribunal a quo assentou, tão somente, que “[...] a entrada do evento em alguns dias foi franca, inclusive, em show de renomada dupla sertaneja conhecida nacionalmente [...]”, ressaltando que “[...] a doação de leite ocorreu somente nos dias em que eram cobrados ingressos, de forma a proporcionar um desconto no valor deles”. Consabido que as normas que restringem direitos devem ser interpretadas de forma objetiva e estrita”* (Recurso Especial Eleitoral nº 24389, Acórdão, Relator(a) Min. Tarcisio Vieira De Carvalho Neto, Publicação: DJE - Diário da justiça eletrônica, Tomo 64, Data 03/04/2019, Página 41-43).

### c) Incentivos e Benefícios Fiscais

Sobre o ponto, o TSE afirmou entendimento de que: *“[a] validade ou não de lançamento de Programa de Recuperação Fiscal (Refis) em face do disposto no art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/1997 deve ser apreciada com base no quadro fático-jurídico extraído do caso concreto.”* (TSE, Consulta nº 36815 – DF, Min. Rel. designado Gilmar Ferreira Mendes, j. 08/04/2015).

Ademais, em emblemático caso oriundo da Paraíba, afirmou que o caráter contraprestativo do benefício descaracteriza a figura em análise: *“a concessão daquele benefício fiscal foi condicionada ao pagamento integral do IPVA e demais taxas devidas ao DETRAN/PB, relativos ao exercício financeiro de 2014, e ao pagamento de todas as multas de trânsito relacionadas às motocicletas e motonetas, ou seja, os benefícios fiscais em questão não foram concedidos por mera liberalidade do Governador aos eventuais contribuintes beneficiados. Em outras palavras, houve por parte do Gestor Público a estipulação de critérios objetivos à concessão do benefício fiscal, não atingindo a todos indistintamente, inclusive, condicionando a concessão do benefício à desistência de eventuais ações judiciais. Não há falar, portanto, em gratuidade da medida”* (Recurso Ordinário nº 171821, Acórdão, Relator(a) Min. Napoleão Nunes Maia Filho, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 126, Data 28/06/2018, Página 29-32). No mesmo sentido: *“(...) 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 (art. 73, § 10, da Lei 9.504/97), pois não se configurou o elemento normativo segundo o qual a distribuição de bens, valores ou benefícios deve ocorrer de forma gratuita”* (REspe 555-47/PA, Rel. Min. JOÃO OTÁVIO DE NORONHA, DJe de 21.10.2015).

Em relação aos descontos, o TSE consignou: “...2. O entendimento deste Tribunal Superior, exarado no Respe nº 56-19/PR, com ressalva de compreensão pessoal, é no sentido de que, nos programas de benefícios fiscais que concedem descontos apenas sobre o valor dos juros e da multa, a cobrança do tributo consiste na contrapartida exigida do munícipe, não caracterizando oferecimento de benefício gratuito.3. Na espécie, há peculiaridades divergentes do precedente desta Corte Superior, porquanto, além dos descontos de 40% a 80% sobre o valor de juros e multas de débitos vencidos, houve também concessão de desconto de 5% a 20% no valor principal do próprio tributo referente ao exercício de 2016, configurando-se a conduta vedada ...” (RECURSO ESPECIAL ELEITORAL nº 2057, Acórdão, Relator(a) Min. Edson Fachin, Publicação: DJE - Diário da justiça eletrônica, Tomo 168, Data 13/09/2021)

#### **d) Plano de recuperação fiscal**

A PGE-MS, ante a vedação em tela, entendeu como impossível “implantar ou encaminhar projeto de lei estadual prevendo plano de recuperação fiscal específico para a AGEPAN” (**DECISÃO PGE/MS/GAB/N.º 307/2016 MANIFESTAÇÃO PGE/MS/PAA/N.º 049/2016**).

#### **e) Duração da conduta vedada**

Extrai-se do dispositivo em questão que a vedação se estende por todo o ano eleitoral, inclusive em momento posterior ao pleito em si.

#### **f) Exceções previstas no dispositivo**

**As exceções previstas no dispositivo dizem respeito a distribuição gratuita no caso de**

- a) calamidade pública;
- b) estado de emergência; programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária.

Quanto à última, não supre o requisito imposto na ressalva, a instituição de programa social mediante decreto (AgR-AI nº 116967/RJ – Dje 17.08.2011) e aquele não autorizado em lei, ainda que previsto na legislação orçamentária ((Ac.-TSE, de 30.6.2011, no AgR-AI nº 116967).

Como já antecipado em tópico anterior, o caráter oneroso da distribuição retira o aspecto ilícito da conduta. Ademais, é dada ao Administrador, ainda que candidato à reeleição, a possibilidade de continuar programas já em execução em anos anteriores. Neste sentido: “...o referido programa do Governo da Paraíba efetivamente se amolda à regra de exceção prevista na parte final do § 10 do art. 73 da Lei das Eleições, a qual permite ao Administrador Público, ainda que candidato à reeleição, dar continuidade aos programas já em execução nos anos anteriores” (Recurso Ordinário nº 171821, Acórdão, Relator(a) Min. Napoleão Nunes Maia Filho, Publicação: DJE - Diário da justiça eletrônica, Tomo 126, Data 28/06/2018, Página 29-32)

## g) Doação

**PGE**

Mato Grosso do Sul

### g.1) Doação modal ou com encargo

A onerosidade deste tipo de distribuição tende a afastar o conteúdo ilícito da conduta. Embora estivesse tratando do IV, art. 73, da LE, aplica-se aqui o seguinte precedente: “O contrato de doação de terras firmado traz previsão expressa de sua revogação, caso não atendidos os pressupostos que embasaram a sua concessão. A doação com encargo não configura “distribuição gratuita”. (Recurso Especial Eleitoral nº 34994, Acórdão, Relator(a) Min. Luciana Lóssio, Publicação: DJE - Diário da justiça eletrônica, Tomo 116, Data 25/06/2014, Página 62-63). No mesmo sentido: **DECISÃO PGE/MS/GAB/N.º 330/2014** MANIFESTAÇÃO PGE/MS/PAA/N.º 082/2014.

Importante destacar também: “...Entretanto, é praticamente certo que a distribuição de casas que façam parte de programa(s) habitacional(is) à população carente ou em situação de risco não precisa ser paralisada ou suspensa, desde que possa ser comprovado que se trata de doação onerosa, com encargos, para o beneficiário, ou, se gratuita, que incide sobre casos (1) de calamidade pública, (2) de estado de emergência ou (3) de programas sociais (3.1) autorizados em lei e (3.2) já em execução orçamentária no exercício anterior. 3. É possível o aumento da faixa de renda dos beneficiários, desde que atenda o limite disposto na legislação estadual nº 4.888, qual seja o valor de até R\$ 4.685,00 (quatro mil seiscentos e oitenta e cinco)” (**DECISÃO PGE/MS/GAB/N. 402/2019 PARECER PGE/MS/PAA/Nº 204/2019**). E ainda: “...O art. 73, § 10, da Lei Federal n.º 9.504/97 não constitui vedação à execução, pela Agência de Habitação Popular do Estado de Mato Grosso do Sul (AGEHAB), de programa de construção de unidades habitacionais indígenas na área denominada Aldeia Água Branca, no ano eleitoral de 2020. 2. A conduta vedada na legislação exige a distribuição gratuita, em ano eleitoral, de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, ressalvadas as exceções que especifica. De forma distinta, o programa habitacional da Lei Estadual n.º 5.471/2019 preconiza critérios objetivos ao gozo do benefício, excluindo a indeterminabilidade dos favorecidos, bem como exige contraprestação financeira dos beneficiários, o que retira a feição gratuita da distribuição. Precedentes do Tribunal Superior Eleitoral (TSE). 3. Necessidade de observância da estrita desvinculação da execução do programa com o prélio eleitoral de 2020, especialmente no que diz respeito a favorecimento de candidato dele participante. Inteligência da restrição prevista no art. 73, inciso IV, da Lei Federal n.º 9.504/97. (**PARECER PGE/MS/PAA/N. 060/2020**)

### **g.2) Doação de produtos perecíveis**

O TSE aponta pela possibilidade, nos seguintes termos: *1. 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. 2. Consulta respondida afirmativamente.* (Consulta nº 5639, Acórdão, Relator(a) Min. Gilmar Mendes, Publicação: DJE - Diário da justiça eletrônica, Tomo 194, Data 13/10/2015, Página 84)

### **g.3) Doação de bens e equipamentos entre entes públicos**

Embora exista precedente antigo do TSE inadmitindo esta possibilidade e seja não recomendada a efetivação deste tipo de doação em ano eleitoral, as circunstâncias do caso concreto podem levar ao resultado específico da viabilidade da operação gratuita, como por exemplo, quando figurem nos polos da relação jurídica dois entes públicos integrantes de uma mesma pessoa política. Neste caso, sugere-se, em caso de dúvidas específicas, a realização de consultas para se obter uma resposta mais pontual.

### **h) Cessão de uso de bens de uso comum e bens públicos de uso compartilhado com a comunidade.**

Para o Tribunal Superior Eleitoral, também não se caracteriza a conduta vedada nos casos de cessão de bens de uso comum (TSE, Agravo de Instrumento nº 4.246, Rel. Min. Luiz Carlos Madeira, j. 24.05.2005; TSE, Representação nº 1608- 39.2014.6.00.0000 – DF) e de área de uso compartilhado com a comunidade (TSE, REspe nº 24.865, Rel. Min. Caputo Bastos, j. 09.11.2004).

### **i) Exemplos diversos extraídos da jurisprudência**

- a) A distribuição de aparelhos eletrônicos para utilização com fins meramente acadêmicos não se amolda ao que se reconhece como programa social na dicção do § 10, do art. 73, da Lei 9.504/97, mais se aproximando das características de simples e notória política educacional, pois inexistente qualquer benefício econômico direto aos estudantes (TSE, REE 555-47, Rel. João Otávio de Noronha, j. 04.08.15);
- (b) Os gastos com a manutenção dos serviços públicos não se enquadram na vedação deste parágrafo (Ac.-TSE, de 24.4.2012, no RO nº 1717231);
- (c) assinatura de convênios e repasse de recursos financeiros a entidades privadas para a realização de projetos na área da cultura, do esporte e do turismo não se amoldam ao conceito de distribuição gratuita (Ac.-TSE, de 4.8.2015, no REspe nº 55547);
- (d) O Tratamento Fora do Domicílio (TFD), auxílio prestado pela prefeitura, com base na regulamentação expedida pelo Ministério da Saúde, não se enquadra na hipótese de programa social previsto neste parágrafo, fato que não impede sua apreciação sob o ângulo do abuso de poder (Ac.-TSE, de 3.11.2015, no REspe nº 152210);
- (e) cessão de um único bem não configura a conduta vedada prevista neste dispositivo (Ac.-TSE, de 21.6.2016, no REspe nº 27008);
- (f) Obras de terraplanagem em propriedades particulares previstas na lei orgânica do município atraem a ressalva deste parágrafo (Ac.-TSE, de 16.10.2014, no REspe nº 36579);
- (g) Programa de empréstimo de animais, para fins de utilização e reprodução, em ano eleitoral, caracteriza a conduta vedada deste parágrafo (Ac.-TSE, de 13.12.2011, no RO nº 149655).

## PROGRAMAS SOCIAIS



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

### **Período de incidência:**

De 1º de janeiro de 2022 a 31 de dezembro de 2022.

### **Aplicabilidade:**

Apenas às esferas cujos cargos sejam objeto do pleito naquele ano (nas eleições de 2022, União, Estados e Distrito Federal).

### **Sanções:**

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

### **Comentários:**

Trata-se de vedação voltada a impedir o uso eleitoral de tais programas. Em 2022, não podem ser executados programas sociais por entidades prestadoras de serviços vinculadas de qualquer forma a candidato.

Assim, o TSE considera que: *“Comprovada a distribuição de benesses em ano eleitoral por entidade mantida por candidato a deputado federal e o benefício direto auferido pelo então governador e candidato a senador, que celebrou convênio de repasse de recursos, com exploração, inclusive, do fato em propaganda eleitoral, a multa deve incidir”* (Recurso Ordinário nº 244002, Acórdão, Relator(a) Min. Henrique Neves Da Silva, Publicação: DJE - Diário da justiça eletrônica, Volume , Tomo 70, Data 13/04/2016, Página 33/34)

### **Pontos Relevantes:**

#### **a) Irrelevância da preexistência de lei autorizativa.**

O Tribunal Superior Eleitoral possui o entendimento de que *“A execução, em ano eleitoral, de programa social de distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios decorrentes de convênio firmado com o governo estadual, realizado por entidade mantida por candidato, configura a conduta vedada prevista no § 11 do art. 73 da Lei nº 9.504/97, independentemente da existência de autorização legal ou execução orçamentária prévia. Precedente”*. (Recurso Ordinário nº 244002, Acórdão, Relator(a) Min. Henrique Neves Da Silva, Publicação: DJE - Diário da justiça eletrônica, Volume , Tomo 70, Data 13/04/2016, Página 33/34)

## ABUSO DE AUTORIDADE



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

**Período de incidência:**

Permanente.

**Aplicabilidade:**

Todas as esferas da federação, independentemente de se tratar ou não de período eleitoral.

**Sanções:**

Julgada procedente a representação, ainda que após a proclamação dos eleitos, o Tribunal declarará a inelegibilidade do representado e de quantos hajam contribuído para a prática do ato, cominando-lhes sanção de inelegibilidade para as eleições a se realizarem nos 8 (oito) anos subsequentes à eleição em que se verificou, além da cassação do registro ou diploma do candidato diretamente beneficiado pela interferência do poder econômico ou pelo desvio ou abuso do poder de autoridade ou dos meios de comunicação, determinando a remessa dos autos ao Ministério Público Eleitoral, para instauração de processo disciplinar, se for o caso, e de ação penal, ordenando quaisquer outras providências que a espécie comportar. Para a configuração do ato abusivo, não será considerada a potencialidade de o fato alterar o resultado da eleição, mas apenas a gravidade das circunstâncias que o caracterizam (Art. 22, XIV e XVI da LC nº 64/1990).

**Comentários:**

O dispositivo alude à hipótese de “uso indevido, desvio ou abuso do poder econômico ou do poder de autoridade, ou utilização indevida de veículos ou meios de comunicação social, em benefício de candidato ou de partido político”, na forma do art. 22 da Lei Complementar nº 64/1990, em razão da inobservância do art. 37, § 1º, da Constituição Federal, segundo o qual 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. A previsão em questão carrega a necessidade de que não ocorra o abuso do poder de autoridade através do uso da publicidade dos órgãos públicos em desvio de finalidade, visando à promoção pessoal.

A regra em debate tem como escopo claro, observando a forma do art. 22 da LC nº 64/90, coibir a ocorrência de abuso de poder de autoridade com uso da publicidade dos órgãos públicos, em regime de desvio de finalidade, com o fito de obtenção de promoção pessoal e em descompasso com os ditames trazidos no art. 37, § 1º, da CF.

## **Pontos Relevantes:**

---

### **a) Necessidade de demonstração objetiva de violação à norma constitucional e de gravidade suficiente para alterar o equilíbrio eleitoral**

O TSE entende que o “abuso de autoridade previsto no art. 74 da Lei nº 9.504, de 1997, exige a demonstração objetiva da violação ao art. 37, § 1º, da Constituição, consubstanciada em ofensa ao princípio da impessoalidade pela menção na publicidade institucional de nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal ou de servidores públicos [...]” (Ac. de 30.9.2014 na AIJE nº 5032, rel. João Otávio de Noronha.). E também que: [...] 1. O abuso do poder econômico exige, para a sua configuração, potencialidade lesiva da conduta, apta a influir no resultado do pleito. [...]” (Ac. de 6.8.2009 no RCED nº 746, rel. Min. Marcelo Ribeiro.)

### **b) Caráter permanente da vedação**

“[...] A condenação pela prática de abuso não está condicionada à limitação temporal das condutas vedadas descritas no art. 73 da Lei no 9.504/97.” (Ac. de 6.3.2008 no AgRgMS no 3.706, rel. Min. Cezar Peluso.)

### **c) Necessidade de quebra do princípio da impessoalidade e menção na publicidade institucional a nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal ou de servidores públicos:**

[...] 8. A caracterização do abuso de autoridade, na espécie específica e tipificada no art. 74 da Lei 9.504/97, requer seja demonstrada, de forma objetiva, afronta ao disposto no art. 37, § 1º, da CF, ou seja, exige 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. Precedentes. [...] (Recurso Ordinário nº 172365, Acórdão, Relator(a) Min. Admar Gonzaga, Publicação: DJE - Diário da justiça eletrônica, Tomo 40, Data 27/02/2018, Página 126/127)

### **d) Propaganda paga com recursos públicos e autorizada por agente público**

[...] Com base na compreensão da reserva legal proporcional, a violação dos arts. 73, inciso VI, alínea b, e 74 da Lei nº 9.504/1997 pressupõe que a publicidade seja paga com recursos públicos e autorizada por agente público. Precedentes do TSE e da doutrina de Direito Eleitoral [...] (Agravo de Instrumento nº 46015, Acórdão, Relator(a) Min. Gilmar Mendes, Publicação: DJE - Diário da justiça eletrônica, Tomo 80, Data 29/04/2015, Página 181/182)

## CONTRATAÇÃO DE SHOWS ARTÍSTICOS



**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.

### **Período de incidência:**

Desde os três meses que antecedem o pleito (isto é, a partir de 02 de julho de 2022) até a data da eleição (02.10.2022). Se houver segundo turno, até a data deste (30.10.2022).

### **Aplicabilidade:**

Apenas às esferas cujos cargos sejam objeto do pleito naquele ano (nas eleições de 2022, a vedação abrange a União, os Estados e o Distrito Federal).

### **Sanções:**

- Suspensão imediata do ato representado pela contratação, bem como dos seus efeitos.
- Imposição de multa eleitoral e cassação do registro de candidatura ou do diploma.
- Responsabilização por abuso de poder político ou improbidade administrativa e suspensão dos direitos políticos.

### **Comentários:**

Os shows artísticos são contratados para proporcionar lazer à população. Por se tratar de entretenimento, a legislação eleitoral presume de forma absoluta que esse tipo de contratação nas vésperas das eleições trará desequilíbrio entre os candidatos.

A contratação de shows artísticos de entretenimento em vésperas de eleições é vedada pelo dispositivo por afrontar o equilíbrio necessário entre os candidatos.

### **Pontos relevantes:**

---

#### **a) Retransmissão de shows gravados.**

De acordo com o entendimento do TSE, “[e]m 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 DVDs', 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.” (Consulta nº 1261, Relator Min. Cesar Asfor Rocha, Publicação: DJ - Diário de justiça, Data 16/08/2006, Página 114.)

## INAUGURAÇÕES DE OBRAS PÚBLICAS



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

### **Período de incidência:**

Desde os três meses que antecedem o pleito (ou seja, a partir de 02 de julho de 2022) até a data da eleição (02.10.2022). Se houver segundo turno, até a data deste (30.10.2022).

### **Aplicabilidade:**

É vedado o comparecimento do candidato a qualquer inauguração de obra pública localizada na circunscrição em que o candidato concorre a cargo elevo, independentemente de a obra ser federal, estadual ou municipal.

### **Sanções:**

- Suspensão imediata do ato representado pela contratação, bem como dos seus efeitos.
- Imposição de multa eleitoral e cassação do registro de candidatura ou do diploma.
- Responsabilização por abuso de poder político ou improbidade administrativa e suspensão dos direitos políticos.

### **Comentários:**

Toda e qualquer solenidade ou evento que não sejam caracterizados como publicidade institucional, bem como inauguração de obra pública, mesmo fora do período eleitoral, não poderão ser utilizados com a finalidade de promoção pessoal.

No período eleitoral (3 meses antes da eleição), contudo, os candidatos são proibidos de participar de qualquer ato de inauguração de obra pública, salvo como mero espectador, assim como qualquer pessoa. Destaca-se que é vedada a utilização da inauguração, solenidade ou evento público como palanque político, de modo que mesmo não estando presente o candidato, não pode haver referência a sua candidatura.

Assim, na dicção da jurisprudência do TSE: *“O art. 77 da Lei nº 9.504/1997, ao exigir a condição de candidato para a configuração da conduta vedada, deve ser interpretado de acordo com o telos subjacente à normatização, no sentido de evitar que agentes e gestores se utilizem das inaugurações de obras públicas como meio de angariar benefício eleitoral”*. (Recurso Especial Eleitoral nº 29409, Acórdão, Relator(a) Min. Edson Fachin, Publicação: DJE - Diário da justiça eletrônica, Data 05/04/2019).

### **Pontos relevantes:**

#### **a) Mero comparecimento a solenidade e princípio da proporcionalidade**

Embora o dispositivo em questão indique que o mero comparecimento à inauguração de obra pública possa atrair a vedação, o TSE tem o interpretado à luz do princípio da proporcionalidade. Conforme esposado no AgR – AI 178.190/RO (rel. Min. Henrique Naves, Dje – 233, 06/12/2013, p. 68), não restou configurada ilícita a mera presença do candidato na inauguração de obra pública, *“como qualquer pessoa do povo, sem destaque e sem fazer uso da palavra ou dela ser destinatário”*.

### **b) Descerramento de placa.**

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

### **c) Irrelevância do ente responsável pela realização da obra.**

A vedação alcança obras realizadas por qualquer dos entes da Federação (União, Estado ou Município), independentemente de qual cargo seja disputado pelo candidato (cargo federal, estadual ou municipal).

### **d) Expressão obra pública**

O TSE tem interpretado restritivamente o preceito de forma a abarcar apenas a inauguração de obra pública e não de obra privada, ainda que tenha recebido recursos públicos. Nesse sentido: “O artigo 77 da Lei das Eleições veda o comparecimento de candidatos à inauguração de obra pública *stricto sensu*, assim considerada aquela que integra o domínio público. Incidência dos princípios da tipicidade e da legalidade estrita, devendo a conduta corresponder exatamente ao tipo previamente definido na norma”. (Recurso Especial Eleitoral nº 18212, Acórdão, Relator(a) Min. Tarcisio Vieira De Carvalho Neto, Publicação: DJE - Diário da justiça eletrônica, Tomo 216, Data 08/11/2017, Página 29/30).

### **e) Visita a obras após a inauguração.**

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

### **f) Desvio de finalidade.**

O TSE considerou configurada a conduta vedada em razão do comparecimento de Deputado estadual a evento de inauguração de obras públicas que “ocorreu sob a liderança e o protagonismo do prefeito, que pessoalmente encabeçava caminhada convertida em passeata de campanha do seu filho, ora agravante, a caracterizar o desvio de finalidade do ato custeado ao menos em parte pela prefeitura.” (Ac. de 25.8.2020 no AgR-RO nº 060082475, rel. Min. Sergio Banhos.)

### **g) Participação discreta e não ativa no evento**

“O princípio da proporcionalidade aplicado no âmbito do art. 77 da Lei nº 9.504/97 é admitido para afastar a configuração do ilícito eleitoral, quando a presença do candidato se dá de forma discreta e sem sua participação ativa no evento, porquanto, nessas hipóteses, não se verifica a quebra da igualdade de chances entre os candidatos na disputa eleitoral” (AgR-REspe nº 473-71/PB, Redator para o acórdão Min. João Otávio de Noronha, DJe de 27.10.2014 e AgR-AI nº 1781-90/RO, Rel. Min. Henrique Neves, DJe de 6.12.2013).

## **h) Necessidade de obtenção de vantagem política**

“...No caso em tela, tendo a obra sido inaugurada na gestão de adversário político dos agravados, sem que estes auferissem dividendos político-eleitorais com o evento, não incide a sanção prevista no art. 77, parágrafo único, da Lei nº 9.504/97...” (Agravo de Instrumento nº 11173, Acórdão, Relator(a) Min. Marcelo Ribeiro, Publicação: DJE - Diário da justiça eletrônica, Data 16/10/2009, Página 22).

---

## **7.0 - Condutas Vedadas pela Legislação de Responsabilidade Fiscal**

---

Além das limitações constantes da Lei das Eleições, os agentes públicos devem se atentar para a existência de restrições de atos em período imediatamente anterior do encerramento dos mandatos eletivos, conforme normas existentes em outros diplomas legislativos, com destaque para as leis que estipulam regras de responsabilidade fiscal. Com efeito, a Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), embora com a finalidade primordial de resguardar o equilíbrio fiscal dos entes públicos, trata de vedações impostas aos agentes públicos no período eleitoral. O presente tópico se ocupará dessas normas.

Cabe ressaltar que as regras que doravante se examinam têm por baliza o encerramento dos mandatos eleitorais, de modo que, nas eleições de 2022, sua observância é impositiva ao Estado, devendo-se ressaltar que as condutas descritas no art. 21, III, da LRF, podem ter como origem ato editado em qualquer ano do mandato.

### **1. Operação de crédito por antecipação de receita.**

---

Conforme o art. 38 da Lei Complementar nº 101/2000, a operação de crédito por antecipação de receita destina-se a atender insuficiência de caixa durante o exercício financeiro e cumprirá as exigências mencionadas no seu art. 32 e mais as seguintes:

- (i) realizar-se-á somente a partir do décimo dia do início do exercício;
- (ii) deverá ser liquidada, com juros e outros encargos incidentes, até o dia dez de dezembro de cada ano;
- (iii) não será autorizada se forem cobrados outros encargos que não a taxa de juros da operação, obrigatoriamente prefixada ou indexada à taxa básica financeira, ou à que vier a esta substituir;
- (iv) estará proibida enquanto existir operação anterior da mesma natureza não integralmente resgatada e no último ano de mandato do Presidente, Governador ou Prefeito Municipal.

## **2. Despesas a serem pagas no exercício seguinte.**

---

Conforme o art. 42 da LRF, “*[é] vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.*”. De acordo com o parágrafo único do referido dispositivo, “*[n]a determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.*”

## **3. Aumento de despesa com pessoal.**

---

De acordo com o artigo 21 da Lei Complementar nº 101/2000, com a redação dada pela Lei Complementar nº 173/2020, é nulo de pleno direito:

- o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular de Poder ou órgão referido no art. 20 (inciso II);
- o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal que preveja parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato do titular de Poder ou órgão referido no art. 20 (inciso III); e
- a aprovação, a edição ou a sanção, por Chefe do Poder Executivo, por Presidente e demais membros da Mesa ou órgão decisório equivalente do Poder Legislativo, por Presidente de Tribunal do Poder Judiciário e pelo Chefe do Ministério Público, da União e dos Estados, de norma legal contendo plano de alteração, reajuste e reestruturação de carreiras do setor público, ou a edição de ato, por esses agentes, para nomeação de aprovados em concurso público, quando: (a) resultar em aumento da despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular do Poder Executivo; ou (b) resultar em aumento da despesa com pessoal que preveja parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato do titular do Poder Executivo (inciso IV).

Na forma do § 1º do art. 21 da LRF, incluído pela LC 173/2020, essas restrições devem ser aplicadas inclusive durante o período de recondução ou reeleição para o cargo de titular do Poder ou órgão autônomos, incidindo apenas em relação aos titulares ocupantes de cargo eletivo dos Poderes referidos no art. 20.

#### **4. Revisão Geral Anual.**

---

Excetua-se das referidas vedações a aplicação do índice de revisão geral anual de que trata o art. 37, inciso X, da Constituição Federal.

#### **5. Aplicação imediata das vedações previstas no § 3º do art. 23 da LRF.**

---

A Lei Complementar Federal nº 101/2000, com a redação dada pela Lei Complementar nº 178/2021, prevê que o ente público, na hipótese de não ser reduzida a despesa de pessoal excessiva, não poderá, decorridos dois quadrimestres:

- (a) receber transferências voluntárias;
- (b) obter garantia, direta ou indireta, de outro ente; e
- (c) contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao pagamento da dívida mobiliária e as que visem à redução das despesas com pessoal. Contudo, na forma do § 4º do art. 23, essas restrições se aplicam imediatamente “se a despesa total com pessoal exceder o limite no primeiro quadrimestre do último ano do mandato dos titulares de Poder ou órgão referidos no art. 20”

#### **6. Aplicação imediata das vedações previstas no § 1º do art. 31 da LRF.**

---

Ainda de acordo com a Lei Complementar Federal nº 101/2000, com a redação dada pela Lei Complementar nº 178/2021, se a dívida consolidada de um ente da Federação ultrapassar o respectivo limite ao final de um quadrimestre, deverá ser a ele reconduzida até o término dos três subseqüentes, reduzindo o excedente em pelo menos 25% (vinte e cinco por cento) no primeiro. Enquanto perdurar o excesso, o ente público

(a) estará proibido de realizar operação de crédito interna ou externa, inclusive por antecipação de receita, ressalvadas as para pagamento de dívidas mobiliárias; e

(b) obterá resultado primário necessário à recondução da dívida ao limite, promovendo, entre outras medidas, limitação de empenho, na forma do art. 9º. Na forma do § 3º do art. 31, essas restrições se aplicam imediatamente “se o montante da dívida exceder o limite no primeiro quadrimestre do último ano do mandato do Chefe do Poder Executivo”.

---

## 8.0 - Desincompatibilização

---

O § 9º do art. 14 da Constituição Federal reza: “lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, a fim de proteger a probidade administrativa, a moralidade para exercício de mandato considerada vida pregressa do candidato, e a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta.”.

Nesse sentido, as chamadas inelegibilidades relativas estão previstas no art. 1º, II a VII, da LC nº 64/90 e causam impedimento em relação apenas a alguns cargos ou fornecem restrições à candidatura. Em regra, baseiam-se em critério funcional, o que demanda a desincompatibilização do candidato para a disputa de cargo político – eletivo na circunscrição em que exerce suas atividades.

A desincompatibilização é, portanto, a necessária desvinculação ou afastamento do cargo, emprego ou função pública para fins de viabilização de candidatura com lisura e destituída de influência decorrente do exercício de cargo, função ou emprego em prejuízo do equilíbrio do certame eleitoral. Isto ocorre de acordo com os prazos previstos na Lei Complementar nº 64/1990, bem como com o cargo ocupado e o cargo ao qual se pretende concorrer.

Importante frisar que o TSE disponibiliza, no endereço eletrônico <http://www.tse.jus.br/eleicoes/desincompabilizacao/desincompabilizacao>, serviço informativo no qual é possível consultar os prazos específicos de desincompabilização, de acordo com a legislação aplicável e a jurisprudência da Justiça Eleitoral.

A seguir, após a análise de tópicos específicos e relevantes sobre o tema, também será possível quadro gráfico explicativo com os prazos e os cargos ocupados e eleitoralmente postulados.

### **Pontos Relevantes:**

---

#### **a) Local do exercício das atividades funcionais e local do pleito**

Em regra, o TSE compreende que a obrigação de desincompatibilização se restringe à localidade em que o postulante a cargo eletivo exerça suas atribuições. Nesse sentido: “o recorrido atuou como sócio-administrador em pessoa jurídica que mantinha contrato de fornecimento de bens para município diverso daquele pelo qual concorreu às eleições, circunstância que afasta a necessidade de desincompatibilização nos moldes do art. 1º, II, i, c.c. o art. 1º IV, a, da LC nº 64/90.” (Ac. de 25.2.2021 no REspEl nº 060013586, rel. Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto.).

Entretanto, em certa situação, o TSE já utilizou o critério da potencial influência na circunscrição da eleição para aplicar a necessidade de desincompatibilização mesmo em caso de servidor lotado em local diferente da abrangência do pleito: “*é necessária a desincompatibilização de servidor público cedido para a Câmara dos Deputados, mesmo que o servidor esteja lotado em cargo de localidade diversa do pleito, tendo em vista a potencial influência na circunscrição da eleição.*” (Ac.-TSE, de 24.10.2019, no AgR-RO nº 060076396).

Assim, em homenagem à prudência, recomenda-se que cada situação seja observada à luz da potencialidade de influência na circunscrição do pleito em razão do exercício do cargo público.

### **b) Afastamento de fato e exoneração**

Para o TSE, não basta que o candidato se afaste jurídica ou formalmente do exercício de seu posto, devendo o afastamento ser efetivo, de fato, no plano material. Nesse sentido: [...] 1. *A jurisprudência deste Tribunal Superior Eleitoral amiúde analisa hipóteses concretas nas quais há desincompatibilização formal de cargos e funções públicas, em relação a todos os vínculos jurídicos com a Administração Pública, mas há permanência na prática dos atos e tarefas dos quais o candidato deveria se afastar. Trata-se de hipótese de ausência de desincompatibilização de fato.*” (Ac. de 15.4.2021 no REspEl nº 060016566, rel. Min. Edson Fachin.).

No entanto, em relação ao servidor portador de cargo comissionado, há necessidade de plena exoneração, conclusão que se deflui da Súmula nº 54 do TSE: *A desincompatibilização de servidor público que possui cargo em comissão é de três meses antes do pleito e pressupõe a exoneração do cargo comissionado, e não apenas seu afastamento de fato.*”

### **c) Influência no resultado do pleito. Desnecessidade.**

“[...] *Desincompatibilização. Desnecessidade de demonstração de que o exercício do cargo influenciou no resultado do pleito.* [...]” (Ac. de 4.2.2003 no AgR-REspe nº 16590, rel. Min. Nelson Jobim.).

### **d) Remuneração**

O detentor de cargo efetivo na Administração Pública tem direito à percepção de sua remuneração durante o seu temporário afastamento legal. (Consulta nº 769, Resolução de , Relator(a) Min. Sepúlveda Pertence, Publicação: DJ - Diário de justiça, Volume 1, Data 10/07/2002, Página 3).

Entretanto, para os servidores comissionados e para aqueles consignados no art. 1º, II, “d” (servidores do fisco que exerçam funções de arrecadação e fiscalização de tributos), o período de afastamento não será remunerado. Nesse sentido: (Petição nº 2710, Resolução de , Relator(a) Min. Marcelo Ribeiro, Publicação: DJ - Diário de justiça, Volume 1, Data 07/12/2007, Página 213; Consulta nº 402, Resolução de , Relator(a) Min. Costa Porto, Publicação: DJ - Diário de justiça, Data 28/04/1998, Página 32).

### **e) Prazo geral de desincompatibilização de servidores públicos**

O prazo geral de desincompatibilização dos servidores públicos é de três meses antes da data do pleito, abrangendo os servidores públicos ocupantes de cargos efetivos e comissionados. *“A desincompatibilização dos servidores públicos no prazo previsto na legislação eleitoral, em geral, é de 3 meses antes da data do pleito, consoante a norma descrita no art. 1º, II, I, da Lei de Inelegibilidades (direcionada às hipóteses de disputa pelos cargos de Presidente da República e Vice-Presidente da República), a qual é estendida aos casos de competição pelos cargos do Poder Executivo Municipal, ex vi do art. 1º, IV, a, desse diploma normativo. 2. 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: AgR-RO nº 92054/SP, Rel. Min. Gilmar Mendes, PSESS de 30.10.2014; AgR-RO nº 100018/SP, Rel. Min. João Otávio de Noronha, PSESS de 2.10.2014 e Cta nº 993/DF, Rel. Min. Fernando Neves da Silva, DJ de 16.3.2004. (Consulta nº 45971, Acórdão, Relator(a) Min. Luiz Fux, Publicação: DJE - Diário da justiça eletrônica, Tomo 96, Data 19/05/2016, Página 60/61). [...]2. O prazo para desincompatibilização de servidor público é de três meses antes das eleições, independentemente de se tratar de pleito majoritário ou proporcional nas esferas federal, estadual ou municipal. Precedentes. [...] (Recurso Especial Eleitoral nº 9053, Acórdão, Relator(a) Min. Herman Benjamin, Publicação: DJE - Diário da justiça eletrônica, Tomo 229, Data 27/11/2017, Página 73)*

Entretanto, existem casos que contemplam prazos diversos: *“Embora o art. 1º, I, I, da LC 64/90 contenha o prazo geral de três meses de desincompatibilização para detentores de cargos públicos, são previstos lapsos temporais diversos a depender das atribuições desempenhadas. A título exemplificativo, servidores que atuem na arrecadação de tributos (seis meses; art. 1º, II, d), membros do Parquet (seis meses; art. 1º, II, j), autoridades policiais em exercício no município (quatro meses; art. 1º, IV, c) e secretários municipais (quatro meses, art. 1º, III, b, 4 c/c IV, a)”. (CONSULTA nº 060115922, Acórdão, Relator(a) Min. Luis Felipe Salomão, Publicação: DJE - Diário da justiça eletrônica, Tomo 216, Data 27/10/2020).*

Como se viu, o prazo para o caso de atividades de lançamento, arrecadação ou fiscalização de tributos é de 6 (seis) meses (art. 1º, II, “d”), ainda que indiretamente: *“incidência do teor do art. 1º, II, d, da LC nº 64/90 àquelas situações nas quais, dada a natureza de suas atribuições, o pretense candidato desempenha, no mínimo indiretamente, atividade relacionada a lançamento, arrecadação ou fiscalização de tributos, como nos acórdãos exarados no REspe nº 141-42/CE e na Cta nº 0601159-22/DF.” (Ac. de 6.5.2021 no AgR-REspe nº 060013315, rel. Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto.). No entanto, esta restrição não pode ser interpretada ampliativamente para abarcar agentes públicos de outra natureza, ainda que ocupem função fiscalizatória (Recurso Especial Eleitoral nº 12667, Acórdão, Relator(a) Min. Herman Benjamin, Publicação: DJE - Diário da justiça eletrônica, Data 02/08/2017).*

#### **f) Afastamento e nomenclatura do cargo**

*“[...] A aferição do prazo de afastamento deve levar em conta a efetiva competência relativa ao cargo, e não sua mera nomenclatura, sob pena de subverter a lógica do sistema de inelegibilidades da LC 64/90 e propiciar sua burla a partir de meras mudanças casuísticas no nome do cargo [...]”* (CONSULTA nº 060115922, Acórdão, Relator(a) Min. Luis Felipe Salomão, Publicação: DJE - Diário da justiça eletrônica, Tomo 216, Data 27/10/2020)

#### **g) Estagiário e afastamento**

O estagiário não necessita se desincompatibilizar (Recurso Especial Eleitoral nº 32377, Acórdão, Relator(a) Min. Marcelo Ribeiro, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 12/11/2008).

#### **h) Servidor temporário**

O servidor temporário, sobretudo da atividade de docência, deve se desincompatibilizar. No entanto, não necessita se exonerar do cargo, bastando se afastar de fato. *“Consoante a moldura fática do aresto a quo, é inequívoco que a agravada não exerce cargo em comissão, cuidando-se de professora admitida em regime de contratação temporária, motivo pelo qual não incide a Súmula 54/TSE, segundo a qual “[a] desincompatibilização de servidor público que possui cargo em comissão é de três meses antes do pleito e pressupõe a exoneração do cargo comissionado, e não apenas seu afastamento de fato”. Precedentes”.* (RECURSO ESPECIAL ELEITORAL nº 060030736, Acórdão, Relator(a) Min. Luis Felipe Salomão, Publicação: DJE - Diário da justiça eletrônica, Tomo 41, Data 08/03/2021).

#### **i) Médico credenciado ao SUS e dirigente de associação privada**

*“médico credenciado ao Sistema Único de Saúde – no exercício particular da medicina – não se sujeita aos prazos de desincompatibilização previstos pela Lei Complementar nº 64/90, uma vez que tais profissionais não mantêm vínculo empregatício com o Poder Público.”* (Ac. de 11.2.2021 no AgR-REspEI nº 060043412, rel. Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto.). *“o dirigente de associação privada não está sujeito à desincompatibilização prevista no art. 1º, II, a, 9, da LC 64/90, ainda que a entidade receba subvenções públicas. Referido dispositivo legal engloba apenas presidentes, diretores e superintendentes de autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista, fundações públicas e fundações mantidas pelo poder público, que fazem parte da administração indireta.”* (Ac. de 15.4.2021 no AgRREspEI nº 060015076, rel. Min. Alexandre de Moraes.)

#### **j) Membro de Conselho Municipal**

Os membros de conselho municipal, segundo a jurisprudência do TSE, são equiparados a categoria dos servidores públicos, razão pela qual seu prazo de desincompatibilização é de três meses (Recurso Especial Eleitoral nº 28641, Acórdão, Relator(a) Min. Tarcisio Vieira De Carvalho Neto, Publicação: DJE - Diário da justiça eletrônica, Tomo 157, Data 15/08/2017, Página 91/92).

## 9.0 - Quadro de Condutas vedadas

CONDUTAS VEDADAS PELA LEI 9.504/97- ELEIÇÕES 2022				
DESCRIÇÃO	PERÍODO	ABRANGÊNCIA	APLICABILIDADE	ART.
Ceder ou usar, em benefício de candidato, partido político ou coligação, bens móveis ou imóveis pertencentes à administração direta ou indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, ressalvada a realização de convenção partidária.	Permanente.	Independente da circunscrição eleitoral.	Não se aplica a bem público de uso comum (p. ex.: praias, parques e ruas), nem à cessão de prédios públicos para a realização de convenção partidária.	73, I
Usar materiais ou serviços, custeados pelos Governos ou Casas Legislativas, que excedam as prerrogativas consignadas nos regimentos e normas dos órgãos que integram.	Permanente.	Independente da circunscrição eleitoral.	Não cabe a utilização de tais materiais e serviços para a realização de campanha eleitoral, mesmo quando respeitados os limites quantitativos previstos nos regimentos e normas dos órgãos públicos.	73, II
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.	Permanente.	Independente da circunscrição eleitoral.	Ressalva estendida ao servidor público que esteja no gozo de férias remuneradas (Res.-TSE nº 21854/2004).	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.	Independente da circunscrição eleitoral.	A contraprestação por parte do beneficiado afasta a incidência da conduta prevista neste inciso (Ac.-TSE, de 20.5.2014, no REspe nº 34994).	73, IV

## CONDUTAS VEDADAS PELA LEI 9.504/97- ELEIÇÕES 2022

DESCRIÇÃO	PERÍODO	ABRANGÊNCIA	APLICABILIDADE	ART.
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.	Desde os 3 meses que antecedem as eleições (a partir de 02.07.2022) até a posse dos eleitos.	Na circunscrição do pleito eleitoral (União, Estados e DF nas eleições de 2022)	<b>Exceções:</b> 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
Realizar transferência voluntária de recursos da União aos Estados e Municípios, e dos Estados aos Municípios, sob pena de nulidade de pleno direito.	Desde os 3 meses que antecedem as eleições (a partir de 02.07.2022) até a posse dos eleitos.	Independente da circunscrição eleitoral	<b>Exceções:</b> a) recursos destinados a cumprir obrigação formal preexistente para execução de obra ou serviço em andamento e com cronograma prefixado; b) recursos destinados a atender situações de emergência e de calamidade pública. É irrelevante, para a caracterização da conduta vedada o fato de o convênio ter sido assinado em data anterior ao período crítico previsto.	73, VI, a
Autorizar publicidade institucional dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta.	Desde os 3 meses que antecedem as eleições (a partir de 02.07.2022) até a posse dos eleitos.	Na circunscrição do pleito eleitoral (União, Estados e DF nas eleições de 2022).	Aplica-se aos agentes públicos das esferas administrativas cujos cargos estejam em disputa na eleição. <b>Exceções:</b> a) propaganda de produtos e serviços que tenham concorrência no mercado; b) grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral. O uso da logomarca do governo é vedado, mesmo quando a publicidade for autorizada pela Justiça Eleitoral.	73, VI, b

## CONDUTAS VEDADAS PELA LEI 9.504/97- ELEIÇÕES 2022

DESCRIÇÃO	PERÍODO	ABRANGÊNCIA	APLICABILIDADE	ART.
Fazer pronunciamento em cadeia de rádio e televisão, fora do horário eleitoral gratuito.	Desde os 3 meses que antecedem as eleições (a partir de 02.07.2022) até a posse dos eleitos.	Na circunscrição do pleito eleitoral (União, Estados e DF nas eleições de 2022).	Aplica-se aos agentes públicos das esferas administrativas cujos cargos estejam em disputa na eleição.  Exceção: Quando, a critério da Justiça Eleitoral, tratar-se de matéria urgente, relevante e característica das funções de governo.	73, VI, c
Realizar, até 30 de junho de 2022, despesas com publicidade institucional que excedam a média dos gastos no primeiro semestre dos três últimos anos que antecedem o pleito	Gastos realizados de 1º.01.2022 a 30.06.2022.	Na circunscrição do pleito eleitoral (União, Estados e DF nas eleições de 2022).	A limitação com gastos com publicidade aplica-se não apenas aos entes federados, mas, também, às respectivas entidades da administração indireta.	73, VII
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.	Desde os 180 dias que antecedem as eleições (a partir de 05.04.2022) até a posse dos eleitos	Na circunscrição do pleito eleitoral (União, Estados e DF nas eleições de 2022).	Proibição apenas para revisões que excedam a recomposição da perda do poder aquisitivo ao longo do ano da eleição.  O art. 1º, § 1º, I, da Lei Complementar nº 103, de 14 de julho de 2000, veda, ainda, que a instituição de piso salarial pelos Estados e pelo Distrito Federal, para os empregados que não tenham piso salarial definido em lei federal, convenção ou acordo coletivo de trabalho, seja exercida “no segundo semestre do ano em que se verificar eleição para os cargos de Governador dos Estados e do Distrito Federal e de Deputados Estaduais e Distritais”, ou seja, de 1º.07.2022 a 31.12.2022.	73, VIII
Distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública.	Durante todo o ano eleitoral (de 1º de janeiro de 2022 a 31 de dezembro de 2022).	Na circunscrição do pleito eleitoral (União, Estados e DF nas eleições de 2022).	<b>Exceções:</b> a) calamidade pública; b) estado de emergência; c) programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior, salvo se executados por entidade nominalmente vinculada a candidato ou por este mantida.	73, §§ 10 e 11

## CONDUTAS VEDADAS PELA LEI 9.504/97- ELEIÇÕES 2022

DESCRIÇÃO	PERÍODO	ABRANGÊNCIA	APLICABILIDADE	ART.
Fazer propaganda institucional na qual conste nome, símbolo ou imagem que caracterize promoção pessoal.	Permanente.	Independente da circunscrição eleitoral.	Caracterização de abuso de autoridade.	74
Contratar shows artísticos pagos com recursos públicos para inaugurações.	Nos 3 meses que antecedem as eleições (a partir de 02.07.2022).	Na circunscrição do pleito eleitoral (União, Estados e DF nas eleições de 2022).		75
Comparecer o candidato a inaugurações de obras públicas.	Nos 3 meses que antecedem as eleições (a partir de 02.07.2022).	Aos candidatos, que não podem comparecer a inaugurações de obras localizadas na circunscrição do pleito, independente de a obra ser federal, estadual ou municipal.	Há decisão do TSE (Respe nº 19404/RS) no sentido de que a simples presença física do candidato, sem nenhuma manifestação de caráter eleitoral, é o bastante para caracterizar a conduta vedada.	77

## CONDUTAS VEDADAS PELA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL - LC 101/2000

DESCRIÇÃO	PERÍODO	ABRANGÊNCIA	APLICABILIDADE	ART.
Operação de crédito por antecipação de receita.	Durante todo o ano eleitoral (de 1º de janeiro de 2022 a 31 de dezembro de 2022).	Na circunscrição do pleito eleitoral (União, Estados e DF nas eleições de 2022).		38
Contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito	180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato (a partir de 04 de julho de 2022).	Na circunscrição do pleito eleitoral (União, Estados e DF nas eleições de 2022).	- Atos serão nulos de pleno direito; - Exceção: revisão geral anual.	21, II
Aumento de despesa com pessoal com eficácia futura - ato que preveja parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato.	Permanente.	Independente da circunscrição do pleito eleitoral, alterando-se apenas o marco temporal referencial de eficácia dos atos.	- Atos serão nulos de pleno direito; <b>Exceções:</b> (i) revisão geral anual e (ii) se sua edição for anterior à emissão do relatório de gestão fiscal que aponte a obrigação de serem adotadas as medidas de contenção previstas no parágrafo único do art. 22 da Lei Complementar Federal nº 101/2000.	21, III
A aprovação, a edição ou a sanção de norma legal contendo plano de alteração, reajuste e reestruturação de carreiras do setor público, ou a edição de ato para nomeação de aprovados em concurso público, quando resultar em aumento da despesa com pessoal	Nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular do Poder Executivo (a partir de 04 de julho de 2022).	Na circunscrição do pleito eleitoral (União, Estados e DF nas eleições de 2022).	O ato vedado pode ser aprovado, editado ou sancionado por Chefe do Poder Executivo, por Presidente e demais membros da Mesa ou órgão decisório equivalente do Poder Legislativo, por Presidente de Tribunal do Poder Judiciário e pelo Chefe do Ministério Público, da União e dos Estados.	21, IV

## CONDUTAS VEDADAS PELA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL - LC 101/2000

DESCRIÇÃO	PERÍODO	ABRANGÊNCIA	APLICABILIDADE	ART.
A aprovação, a edição ou a sanção de norma legal contendo plano de alteração, reajuste e reestruturação de carreiras do setor público, ou a edição de ato para nomeação de aprovados em concurso público, quando resultar em aumento da despesa com pessoal que preveja parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato do titular do Poder Executivo.	Permanente.	Independente da circunscrição do pleito eleitoral, alterando-se apenas o marco temporal referencial de eficácia dos atos.	O ato vedado pode ser aprovado, editado ou sancionado por Chefe do Poder Executivo, por Presidente e demais membros da Mesa ou órgão decisório equivalente do Poder Legislativo, por Presidente de Tribunal do Poder Judiciário e pelo Chefe do Ministério Público, da União e dos Estados.	21, IV

## 10.0 - Quadro de desincompatibilização

VEDAÇÕES DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL - LRF			
CONDUTAS VEDADAS	PERÍODO DE VEDAÇÃO	EXEMPLO DE CONDUTA	EXCEÇÃO
<b>Contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro do mandato,</b> ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte ao do término do mandato, sem que haja suficiente disponibilidade de caixa	Últimos dois quadrimestres do respectivo mandato <b>(01 de maio)</b>		Não há.
<b>Efetuar acréscimo de despesa com pessoal</b> através de lei publicada durante o lapso de proibição.	Nos 180 dias finais do último ano do respectivo mandato <b>(4 de julho)</b>		Não há.
<b>Contratar operação de crédito</b> por antecipação de receita.	<b>Último ano do mandato do Governador.</b>		Não há.

---

## 11.0 - Referências

---

- GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. 14<sup>a</sup> ed. rev. Atual e ampl. São Paulo: Atlas, 2018.
- **Manual de orientação aos agentes públicos estaduais: Eleições 2022. Procuradoria-Geral do Estado do Rio Grande do Sul, 2021.** Disponível em: <https://pge.rs.gov.br/upload/arquivos/202108/26160322-manual-de-orientacao-aos-agentes-publicos-estaduais-eleicoes-2022.pdf> Acesso em: 08 de nov. de 2021.
- **Orientações sobre as condutas vedadas aos Agentes Públicos Estaduais: Eleições 2018. Procuradoria-Geral do Estado de Mato Grosso do Sul, 2018.** Disponível em: <http://www.pge.ms.gov.br/wp-content/uploads/2018/03/completo.pdf> Acesso em: 08 de nov.de2021.

# Manual de Conduta Eleitoral 2022

**PGE**



Mato Grosso do Sul  
Procuradoria-Geral  
do Estado