



Condutas vedadas nas Eleições de 2020

Realização: AMMVI

Conduitas Vedadas em ano eleitoral

Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, chamada de Lei das Eleições:

Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

Conceitos importantes:

Agente público: 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. (art. 73, § 1º, da Lei nº 9.504/97)

Bem jurídico tutelado: a igualdade de oportunidades entre os candidatos no pleito eleitoral de 2020.

Subjetividade da conduta: desnecessidade

1. O exame das condutas vedadas previstas no art. 73 da Lei das Eleições deve ser feito em dois momentos. Primeiro, verifica-se se o fato se enquadra nas hipóteses previstas, que, por definição legal, são "tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais". Nesse momento, não cabe indagar sobre a potencialidade do fato.
2. Caracterizada a infração às hipóteses do art. 73 da Lei 9.504/97, é necessário verificar, de acordo com os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, qual a sanção que deve ser aplicada. Nesse exame, cabe ao Judiciário dosar a multa prevista no § 4º do mencionado art. 73, de acordo com a capacidade econômica do infrator, a gravidade da conduta e a repercussão que o fato atingiu. Em caso extremo, a sanção pode alcançar o registro ou o diploma do candidato beneficiado, na forma do § 5º do referido artigo. (TSE, Representação n. 295.986/DF, em 21/10/2010)

Subjetividade da conduta: desnecessidade

Eleições 2016. Recurso especial eleitoral. Ação de investigação judicial eleitoral. Conduta vedada. Renovação de contratos de servidores temporários. Novo vínculo de direito público. Configuração da conduta vedada. Serviços de educação e assistência social. Ausência de essencialidade. Jurisprudência do TSE. Obras públicas. Desnecessidade de inauguração. Natureza objetiva da conduta vedada. Provimento. [...] 10. As condutas vedadas são cláusulas de responsabilidade objetiva, dispensando a comprovação de dolo ou culpa do agente. Dispensam, por igual razão, a análise da potencialidade lesiva para influenciar no pleito. Precedente. [...]” (TSE, REspe nº 38704, rel. Min. Edson Fachin, em 13.8.2019)

Condutas vedadas em ano eleitoral

Possíveis penalizações aos responsáveis pelas condutas, candidatos, partidos e/ou coligações:

- Suspensão da conduta
- Multa entre R\$ 5.320,50 a R\$ 106.410,00 (duplica em caso de reincidência)
- Cassação do registro do candidato envolvido ou beneficiado
- Cassação do diploma do candidato envolvido ou beneficiado
- Condenação do responsável/beneficiado por ato de improbidade administrativa (Lei n. 8.429/1992)
- Perda do fundo partidário ao partido beneficiado

(vide art. 83, §§ 6º e ss. da Res./TSE n. 23.610/19)

Uso de bens móveis e imóveis

Fica proibido: 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; (art. 73, inc. I, LE)

Proibido a partir de: indeterminado (1º de janeiro de 2020)

Atenção: - celular;

- veículos do Poder Público;

- computador (e-mail);

- reuniões partidárias em prédios públicos.

Uso de imagens produzidas pelo Poder Público

“Eleições 2014. Representação. Conduta vedada a agente público. Utilização de fotografia produzida por servidor público em sítio eletrônico de campanha. Bem de uso comum ou do domínio público. Não caracterização. Improcedência. 1. 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), é conduta que não se ajusta às hipóteses descritas nos incisos I, II e III, do art. 73 da Lei das Eleições. [...]” (TSE, Rpnº 84453, rel. Min. Admar Gonzaga, em 9.9.2014)

Cuidado: tema polêmico. No julgado, ficaram vencidos os Ministros Gilmar Mendes e Dias Toffoli.

Uso de imagens produzidas pelo Poder Público

4. A publicação de fotos de autoria de servidor que ocupa cargo público comissionado em jornal de circulação local não configura, por si só, a conduta vedada descrita no art. 73, III, Lei n. 9.504/1997, quando ausente prova de que o material fotográfico, além de ter sido produzido durante o horário de expediente, serviu para ilustrar a propaganda eleitoral de determinado candidato. (TRE/SC, Acórdão nº 24435, de 14/04/2010)

MUITO CUIDADO!

Uso de bem público para fins eleitorais

“Eleições 2014. Agravo regimental. Recurso ordinário. Deputado federal. Representação. Improcedência. Conduta vedada. Lei nº 9.504/97, art. 73, I. Uso de bem público para favorecimento de candidato. Não configuração. Discurso de campanha. Campus. Instituto Federal de Ensino (IFES). Autarquia federal. Área acessível ao público em geral. Desprovimento. (...) 2. Com o panorama obtido a partir do caderno probatório, depreende-se que o candidato não adentrou na área restrita do campus do IFES, mas permaneceu próximo ao ginásio e ao refeitório, áreas cujo acesso é franqueado ao público em geral. 3. Tais condutas não se amoldam ao tipo previsto no art. 73, I, da Lei nº 9.504/97, devido à ausência de elemento indispensável à configuração do ilícito, qual seja, a utilização intencional do imóvel, por parte de agente público ou dirigente da autarquia, em favor de partido, coligação ou candidato, o que afasta a subsunção dos fatos ao tipo legal. (...)

Uso de bem público para fins eleitorais

4. Ademais, o candidato não se valeu de sua condição de deputado federal para acessar as dependências do Instituto, pois qualquer outro concorrente poderia ter adotado a mesma prática, o que afasta, por completo, a violação ao bem jurídico protegido pelo art. 73 da Lei nº 9.504/97, que consiste na igualdade de chances entre os candidatos. Precedente.” (TSE, AgR-RO nº 213566, rel. Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, em 31.10.2017)

Carreata para divulgação de bens públicos

“Recurso ordinário. Eleições 2006. Representação. Condutas vedadas a agentes públicos em campanha. Candidatos aos cargos governador e senador. Publicidade institucional. Autorização. Limites. Desvirtuamento. Art. 73, I, da Lei nº 9.504/97. Configuração. Sanções. Proporcionalidade. 2. Na espécie, o recorrido João Alves Filho - então governador e candidato à reeleição - promoveu carreatas de ambulâncias por todo o Estado de Sergipe às vésperas das eleições, vinculando os serviços do Serviço de Atendimento Móvel de Urgência do Estado de Sergipe (SAMU) a sua candidatura, em manifesto desvio de finalidade, transformando a divulgação do serviço em promoção de suas candidaturas. 3. Diante da gravidade dos fatos e da repercussão dos eventos, aplica-se a multa individual de 50.000 (cinquenta mil) UFIRs ao recorrido João Alves Filho e à Coligação Sergipe no Rumo Certo. 4. Recurso ordinário parcialmente provido.” (TSE, RO nº 476687, rel. Min. Nancy Andrighi, rel. designada Min. Maria Thereza de Assis Moura, em 2.12.2014)

Exposição de bens adquiridos pela Administração

2. A cessão ou uso de bens móveis ou imóveis, ainda que dissociada de sua finalidade específica, pode configurar a conduta vedada prevista no inciso I do art. 73 da Lei nº 9.504/97, se comprovada a utilização em benefício de candidato, partido ou coligação. 3. Para a incidência do inciso I do art. 73 da Lei nº 9.504/97, não se faz necessário que a conduta tenha ocorrido durante os três meses que antecedem o pleito. [...]” NE: Caso em que houve exposição de tratores e motos, em grande quantidade, em uma das avenidas principais da capital, tendo ao lado diversas placas e faixas. Trecho do voto do relator: “[...] **a exposição excessiva de bens móveis adquiridos pela administração em via pública em ano eleitoral, por si só, já tende a beneficiar o ocupante de cargo em vias de declarada candidatura à reeleição. A conduta, na espécie, foi agravada pela veiculação de mensagens em faixas de cunho eleitoreiro às vésperas do pedido de candidatura.**” (TSE, REspe nº 93887, rel. Min. Arnaldo Versiani, em 25.8.2011)

Uso ilegal de equipamentos públicos

Eleições 2012. Agravo regimental no agravo de instrumento. Prefeito, vice-prefeito e vereador. Representação. Conduta vedada a agente público (lei das eleições, art. 73, I).

Distribuição gratuita de bens. Condenação ao pagamento de multa [...] 1. A realização de obra em propriedade particular com maquinário e equipamentos públicos, quando comprovadas a ciência e a autorização do Prefeito e do Vereador para a concessão da benesse às vésperas das eleições municipais, consubstancia conduta vedada pelo art. 73, I, da Lei das Eleições [...]” (TSE, AgR-AI nº 62587, rel. Min. Luiz Fux, em 30.4.2015)

Estacionamento de veículos com adesivos

O estacionamento de veículos particulares contendo adesivos de propaganda eleitoral, em local público como o pátio da Prefeitura Municipal, não configura a conduta vedada no art. 73, I, da Lei n. 9.504/1997, nem tem potencialidade para caracterizar abuso de poder. (TRE/SC, Acórdão n. 23.091, de 14/10/2008)

CUIDADO: aqui vale muito as especificidades do caso concreto (quantidade de carros, de quem são os carros, se se trata de situação pontual...)

Servidores públicos – cessão e uso

Fica proibido: usar materiais ou serviços, custeados pelos governos ou casas legislativas, que excedam as prerrogativas consignadas nos regimentos e nas normas dos órgãos que integram; (art. 73, inc. II, LE)

Proibido a partir de: indeterminado (1º de janeiro de 2020)

Atenção: - verificar os normativos internos das Casas Legislativas;

- não inovação em ano eleitoral;
- cuidados com o conteúdo dos informes

legislativos (prestação de contas).

Servidores públicos – cessão e uso

Fica proibido: **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**; (art. 73, inc. III, LE)

Proibido a partir de: indeterminado (1º de janeiro de 2020)

Equivalente a “licenciado”: férias e licença-prêmio

Atenção: cargos em comissão e servidores (efetivos ou não) envolvidos diretamente nos Comitês

Carreata para divulgar novos bens públicos

“[...] Eleições 2012. Prefeito. Vice-prefeito. Ação de investigação judicial eleitoral. Abuso do poder político. Conduta vedada a agente público. Art. 73, I e II, da Lei nº 9.504/97. (...) 1. No caso dos autos, os candidatos, a pretexto da divulgação da aquisição de uma máquina patrol e de um micro-ônibus pela prefeitura, realizaram carreata utilizando-se de veículos e de servidora pública municipal visando promover sua candidatura à reeleição. 2. A utilização de bens adquiridos pela Administração Municipal, com o claro objetivo de beneficiar as candidaturas do prefeito e do vice-prefeito à reeleição, configura conduta vedada prevista no art. 73, I e II, da Lei nº 9.504/97.” (TSE, AgR-REspe nº 75037, rel. Min. João Otávio de Noronha, em 23.6.2015)

Servidores públicos em propaganda eleitoral

É lícito o uso, na propaganda eleitoral, de imagens de prédios públicos e servidores no exercício de suas funções rotineiras, até mesmo como forma de possibilitar que o eleitor tenha condições de escolher o candidato mais apto para exercer o cargo eletivo em disputa. (...)

Contudo, desborda os limites do que se pode considerar mera gravação da rotina e funcionamento ordinário do serviço público, a transformação de sala cirúrgica de acesso restrito em cenário e locação de filmagens para propaganda eleitoral, **sobretudo se comprovado a necessidade de especial autorização para uso do local e o manuseio de bens pertencentes à Administração por atores.** (TRE/SC, Acórdão nº 26.300, de 10/10/2011)

Servidores públicos em propaganda eleitoral

RECURSO - REPRESENTAÇÃO - CONDOTA VEDADA - ART. 73, I E III, DA LEI N. 9.504/1997 - USO, NA PROPAGANDA DO HORÁRIO ELEITORAL GRATUITO, DE PRÉDIOS IMAGENS CAPTADAS EM ESTABELECIMENTOS PÚBLICOS COM A COLABORAÇÃO DE SERVIDORES EM HORÁRIO DE EXPEDIENTE - CONFIGURAÇÃO - RECURSO PROVIDO.

A realização de propaganda para o horário eleitoral gratuito no interior de policlínicas e escolas públicas, mediante captação de imagens que só puderam ser obtidas pela colaboração dispensada por servidores públicos que ali executavam suas atribuições, em espaços aos quais não teriam livre acesso outras equipes de filmagem, configura as condutas vedadas do art. 73, incisos I e III, da Lei n. 9.504/1997. (TRE/SC, Acórdão n. 23.583, de 14/04/2009)

Convocação de comissionados para evento político

"[...] Conduta vedada. Art. 73, I e III, §§ 4º e 5º, da lei nº 9.504/97. Prova insuficiente. Potencialidade do ato. Desnecessidade. Juízo de proporcionalidade. Pena. Recurso desprovido. [...] 2. Do conjunto probatório dos autos, não há como se concluir pela prática das condutas descritas nos incisos I e III do artigo 73 da Lei nº 9.504/97. 3. Recurso ordinário desprovido." NE: Conduta consistente na convocação, pela diretora de escola pública, de funcionários comissionados e contratados para participarem de reunião com dois deputados. O evento ocorreu em imóvel privado e não há prova da obrigatoriedade da presença dos servidores na reunião nem de que a mesma se deu durante o horário de expediente normal da escola. (TSE, RO nº 2378, rel. Min. Marcelo Ribeiro, em 8.10.2009)

Servidores públicos – movimentação funcional

Fica 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, na circunscrição do pleito, até a posse dos eleitos, sob pena de nulidade de pleno direito, ressalvados os casos de: (Art. 73, inciso V)

Proibido a partir de: 4 de julho de 2020

Atenção: reestruturações de carreira; vantagens previstas no Estatuto; contratação de ACT; processo administrativo disciplinar.

Suspensão de férias *ex officio*

AGRAVO REGIMENTAL. REPRESENTAÇÃO. CONDUCTA VEDADA. ART. 73, V, DA LEI N° 9.504/97.

1. A dificuldade imposta ao exercício funcional de uma servidora consubstanciada **em suspensão de ordem de férias, sem qualquer interesse da administração**, configura a conduta vedada do art. 73, V, da Lei n° 9.504/97, ensejando a imposição de multa. (TSE, Acórdão n. 11.207, de 17/11/2009)

Servidores públicos – movimentação funcional

EXCEÇÕES:

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

c) nomeação dos aprovados em concursos públicos homologados até 4 de julho de 2020;

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;

Serviços públicos essenciais

Lei federal n. 7.783/1989 ([Mandado de Injunção/STF n. 712](#))

Art. 10 São considerados serviços ou atividades essenciais:

I - tratamento e abastecimento de água; produção e distribuição de energia elétrica, gás e combustíveis;

II - assistência médica e hospitalar;

IV - funerários;

V - transporte coletivo;

VI - captação e tratamento de esgoto e lixo;

Art. 11. Parágrafo único. São necessidades inadiáveis, da comunidade aquelas que, não atendidas, coloquem em perigo iminente a sobrevivência, a saúde ou a segurança da população.

Contratação de ACT na área da educação

1. Contratação temporária, pela Administração Pública, de **professores e demais profissionais da área da educação, motoristas, faxineiros e merendeiras**, no período vedado pela lei eleitoral. (...)
3. Em sentido amplo, todo serviço público é essencial ao interesse da coletividade. Já em sentido estrito, essencial é o serviço público emergencial, assim entendido aquele umbilicalmente vinculado à sobrevivência, saúde ou segurança da população" .
4. (...) Daqui resulta não ser a educação um serviço público essencial. Sua eventual descontinuidade, em dado momento, embora acarrete evidentes prejuízos à sociedade, é de ser oportunamente recomposta. Isso por inexistência de dano irreparável à "sobrevivência, saúde ou segurança da população". (TSE, RESP Eleitoral n. 27563, de 12/12/2006)

Extinção contrato temporário

“[...] 1. A contratação e demissão de servidores temporários constitui, em regra, ato lícito permitido ao administrador público, mas que a Lei Eleitoral torna proibido, nos três meses que antecedem a eleição até a posse dos eleitos, a fim de evitar qualquer tentativa de manipulação de eleitores. 2. A contratação temporária, prevista no art. 37, IX, da Constituição Federal, possui regime próprio que difere do provimento de cargos efetivos e de empregos públicos mediante concurso e não se confunde, ainda, com a nomeação ou exoneração de cargos em comissão ressalvadas no art. 73, V, da Lei no 9.504/97, não estando inserida, portanto, na alínea a desse dispositivo. (TSE, Ac. no 21.167, de 21.8.2003, rel. Min. Fernando Neves.)

Realização de concurso público

Essa 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, sob pena de nulidade de pleno direito.

Pode acontecer que a nomeação dos aprovados ocorra muito próxima ao início do período vedado pela Lei Eleitoral, e a posse poderá perfeitamente ocorrer durante esse período. (TSE, Resolução nº 21.806, julgado em 08/06/2004)

Condutas Vedadas em ano eleitoral

Fica proibido: fazer, até a posse dos eleitos e **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. (Art. 73, inciso VIII)

Proibido a partir de: 7 de abril de 2020

Atenção:

- revisão x reajuste
- data base prevista em lei
- aprovação da lei x concessão da revisão
- cumprimento da LRF

Revisão geral anual dos servidores públicos

Recurso ordinário. Eleições 2014. Governador. Ação de investigação judicial eleitoral (AIJE). Conduta vedada. Art. 73, VIII, da Lei 9.504/97. Abuso de poder político. Art. 22 da LC nº 64/90. Revisão geral da remuneração acima da inflação. Configuração. (...) 10. O prejuízo à normalidade e à legitimidade do pleito, dado o contexto revelador de gravidade, foi reconhecido pelo TSE, sobremodo ante a revisão remuneratória - em patamares superiores à de mera recomposição inflacionária - de 24 (vinte e quatro) categorias profissionais do Estado do Rio de Janeiro, o que representou, na época, 336.535 servidores públicos. Justificada, na quadra da conduta vedada, a imposição da pena mais grave. (TSE, RO nº 763425, rel. Min. João Otávio de Noronha, red. designado Min. Tarcisio Vieira, em 9.4.2019)

Revisão geral anual dos servidores públicos

Excertos do voto:

“Como visto, a interpretação puramente literal do art. 73, VIII, da Lei 9.504/97, com base na dicotomia revisão geral versus revisão setorial, não encontra guarida nas regras de hermenêutica jurídica, pois se chegaria a um resultado exegético contrário à finalidade da norma e que dela retira toda eficácia jurídica.” (...)

Revisão geral anual dos servidores públicos

Excertos do voto:

“Para a perfeita tipificação da conduta vedada de que trata o art. 73, VIII, da Lei 9.504/97, também se deve saber se houve a mera recomposição das perdas inflacionárias no ano das eleições ou a concessão de aumento real acima da inflação. Isto porque, de acordo com a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, "o encaminhamento de projeto de lei de revisão geral de remuneração de servidores públicos que exceda à mera recomposição da perda do poder aquisitivo sofre expressa limitação do art. 73, inciso VIII, da Lei 9.504/97" (CTA 782/DF - Res.-TSE 21.296, de 12.11.2002, Rel. Mm. Fernando Neves, DJ de 7.2.2003).

No deslinde dessa questão, prevalece a premissa fática estabelecida pelo acórdão recorrido de que a inflação dentro do período em que houve a concessão do aumento salarial era de 3% a 4% Assim, todos os projetos de lei que concederam alguma espécie de incremento salarial maior devem ser considerados em desacordo com a legislação eleitoral.”

Revisão geral anual

1. Segundo a interpretação do Tribunal Superior Eleitoral - TSE em relação ao art. 73, inciso VIII, da Lei n. 9.504/97 (Decisão n. 21296, de 12/11/2002 - Processo de Consulta n. 782), corroborada pela Resolução TSE n. 21.518, de 07.10.2003, e pela Resolução TSE n. 21.610, de 05.02.2004, a revisão geral anual da remuneração não pode exceder a recomposição da perda do seu poder aquisitivo ao longo do ano da eleição, ou seja, no caso das eleições municipais de 2004, das perdas verificadas entre 1º de janeiro deste ano até a data da lei específica que conceda a revisão geral, caso aprovada após a data de 06 de abril de 2004. (...) (TCE, prejulgado nº 1565, julgado em 26/07/2004)

Uso promocional de ações do Poder Público

Fica proibido: fazer ou permitir **uso promocional** em favor de **candidato**, **partido político** ou **coligação**, de distribuição gratuita de bens e serviços de caráter social **custeados** ou **subvencionados** pelo Poder Público; (art. 73, inc. IV, LE)

Proibido a partir de: indeterminado (1º de janeiro de 2020)

Atenção: - material prestando contas;
- sites da Prefeitura/Câmara;
- programas e notícias em rádio/jornal.

Uso promocional na distribuição de bens

"[...] No mérito, ficou expressamente consignado no acórdão regional, mediante exame soberano do caderno probatório, que o desvio de finalidade decorreu justamente da forma como foram distribuídas as cestas básicas, somente às vésperas do pleito, no início do mês de outubro, apesar de os gêneros estarem disponíveis há mais de 40 dias, desde 20 de agosto de 2012. Além disso, os 1.800 quilos de feijão e 3.600 quilos de farinha de mandioca foram distribuídos sem obedecer aos critérios do cadastramento. A presença dos candidatos no momento da entrega das mercadorias gerou, segundo constatado pelo TRE/BA, influência positiva em seu benefício, levando-se em conta, inclusive, o grau de acirramento da disputa municipal, pois a chapa vencedora foi eleita com apenas 228 votos à frente dos segundos colocados, circunstância que robusteceu a gravidade e lesividade da conduta no equilíbrio e, conseqüentemente, na legitimidade e lisura do pleito municipal.[...]" (TSE, AgR-AI nº 33481, rel. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, em 10.10.2017)

Tarifa social de água

Conduta vedada. Ad. 73, inciso IV, da Lei das Eleições. Vinculação da concessão de benefício social - redução da tarifa de água – destinado à população de baixa renda à imagem dos recorrentes com o objetivo de obter favorecimento político- eleitoral, por meio de divulgação de apoio político nos edifícios beneficiados, mediante a afixação de placas de propaganda eleitoral, bem como de panfletos distribuídos nessas unidades habitacionais com pedido explícito de voto para fins de dar ‘continuidade’ ao referido ‘trabalho’. [...].”
(TSE, AgR-RO nº 1041768, rel. Min. Gilmar Mendes, em 25.02.2016)

Matéria jornalística de cunho promocional

3. A veiculação de notícias em jornais de circulação local acerca da execução de obras pela administração não implica no "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" (Lei n. 9.504/1997, art. 73, III), notadamente quando comprovado que o Poder Público não detinha qualquer ingerência sobre as matérias publicadas. (TRE/SC, Acórdão nº 24435, de 14/04/2010)

Distribuição gratuita

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 Eleitoral poderá promover o **acompanhamento** de sua execução financeira e administrativa. (art. 73, § 10, LE)

Proibido a partir de: 1º de janeiro de 2020

Lei orçamentária/genérica x Lei específica

ELEIÇÕES 2008. Recurso especial eleitoral. Ação de investigação judicial eleitoral. Distribuição de cestas básicas em período eleitoral.

(...). Vedação do art. 73, § 10, da Lei n. 9.504/1997. Programa social sem previsão em lei específica. **Conduta vedada configurada.** Recurso especial parcialmente provido. (TSE, Respe nº 2971451, rel. Min. Cármen Lúcia, em 14.6.2012)

Consta do voto vencedor da Ministra Carmen Lúcia:

“15. O texto legal é expreso quanto à necessidade de lei para a autorização do programa social e de sua execução orçamentária no exercício anterior ao do ano eleitoral. A falta desse pressuposto caracteriza o ilícito.

16. É incontroverso, nos autos, que houve a distribuição de cestas básicas sem autorização por lei específica no ano eleitoral, em situação que não houve calamidade pública ou estado de emergência.

Lei orçamentária/genérica x Lei específica

17. Apesar de vencido, o Relator do feito no Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Norte, Juiz Marco Bruno Miranda, concluiu que a distribuição de cestas básicas, em ano eleitoral, prevista em lei orçamentária genérica, mas desprovida de autorização legal específica que viesse a estabelecer "critérios prévios e objetivos, rígidos e justificadores" (fl. 2768) do que chamou "transferência de bens pelo poder público ao administrado, de transferência de recursos públicos à esfera privada a título gratuito" (fl. 2768), afrontaria gravemente o § 10 do art. 73, podendo até mesmo, configurar "conduta tipificada como crime" (fl. 2768).

18. Da moldura fática definida pelo acórdão recorrido pode-se, sem que se tenha que adentrar ou reexaminar provas, vislumbra-se, portanto, que realmente houve afronta ao § 10 do art. 73 da Lei n. 9.504/97 e, assim, prática de conduta vedada em ano eleitoral, por parte do então Prefeito de Parnamirim/RN, cujo vice-prefeito integra a lide como Recorrido. (TSE, Respe nº 2971451, rel. Min. Cármen Lúcia, em 14.6.2012)

Lei específica x Lei orçamentária

“[...] Condução vedada. Distribuição de benefícios sociais em período vedado. Art. 73, § 10, da Lei 9.504/97. Programas sociais não criados por lei. 1. A instituição de programa social mediante decreto não atende à ressalva prevista no art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/97. 2. **A mera previsão na lei orçamentária anual dos recursos destinados a esses programas não tem o condão de legitimar sua criação.** [...]” (TSE, Acórdão de 30.6.2011 no AgR-AI nº 116967, rel^a. Min^a. Nancy Andrighi)

Lei Orgânica x Lei específica

ELEIÇÕES 2012. RECURSO ESPECIAL. INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. ART. 22 DA LC N° 64/90. CONDUTA VEDADA E ABUSO DO PODER POLÍTICO. **NÃO CONFIGURAÇÃO**. 1. A realização de obras de terraplanagem em propriedades particulares, quando respaldada em norma prevista na Lei Orgânica do Município, atrai a ressalva do art. 73, § 10, da Lei n° 9.504.97. 2. Recurso especial desprovido. (TSE, REspe nº 36579, rel. Min. Luciana Lóssio, red. designado Min. Dias Toffoli, em 16.10.2014)

Destaca-se posição vencida, da Ministra Luciana Lóssio: “Para a incidência da aludida ressalva, é necessário que os programas sociais estejam previstos em lei específica, diferentemente do entendimento adotado pelo acórdão regional, que considerou suficiente a previsão em Lei Orgânica Municipal. Neste aspecto, vale ressaltar que a lei orgânica de um município contém apenas diretrizes e normas programáticas, reclamando a regulamentação dos temas por leis específicas. (No mesmo sentido: RO n. 149655/AL, rel. Min. Arnaldo Versiani, DJE de 24.2.2012)

Lei Orgânica x Lei específica

Destaca-se posição vencedora, capitaneada pelo Ministro

Henrique Neves:

“Pelos precedentes do Tribunal, eu entendo que, quando se disse sobre a necessidade de lei específica, a conclusão é no sentido de que o programa deve estar especificamente previsto em alguma lei. Não necessariamente numa lei única e exclusivamente para o programa. A especificação pode estar na lei orgânica municipal, na lei orçamentária.

No caso, como a eminente relatora disse, o programa já ocorria há muito tempo no município.

Assim, como o art. 73, §10, da Lei nº 9.504/97 dispõe apenas a expressão "em lei", ou seja, há a necessidade do programa social ser previsto em lei e, no caso, há tal previsão na lei orgânica municipal, peço vênias à eminente relatora e acompanho a divergência.

Doação de bens imóveis amparada em lei, mas sem execução orçamentária em ano anterior

“Eleições 2016. (...) 12. O acórdão concluiu pela prática das condutas vedadas previstas no art. 73, IV e § 10, da Lei nº 9.504/1997, ao verificar que houve a efetiva entrega gratuita dos títulos de direito real de uso durante o ano eleitoral e que, embora o programa de regularização fundiária estivesse autorizado em lei, não houve comprovação de dotação orçamentária específica relativa ao programa nos exercícios anteriores. A modificação dessas conclusões - para entender que o programa de regularização fundiária se enquadra na exceção "de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior" - exigiria o reexame do conjunto fático-probatório, o que é vedado nesta instância especial (Súmula nº 24/TSE). (TSE, AI nº 28353, rel. Min. Luís Roberto Barroso, em 23.4.2019)

Entrega de bens imóveis financiados

“5. A participação de pré-candidato em inauguração de conjunto habitacional em que entregues casas próprias a algumas famílias não caracteriza a conduta vedada de que trata o art. 73, IV, da Lei nº 9.504/1997, ausente prova de que tenha sido feito ou permitido uso promocional dessa ação social em seu favor, bem assim ocorrido o fato cerca de um ano antes das eleições de 2010. 6. 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.[...]” (TSE, AgR-RO nº 159535, rel. Min. Rosa Weber, em 7.2.2019)

Isenção de ITBI

“Recurso especial eleitoral. Ação de investigação judicial eleitoral. Abuso do poder político. Conduta vedada. Art. 73, § 10, da lei 9.504/97. Uso indevido dos meios de comunicação social. 1. Ficou configurada a prática da conduta vedada prevista no art. 73, § 10, da Lei 9.504/97 e de abuso do poder político, pois a sanção da Lei Municipal n° 2.617/2012, de iniciativa do então prefeito, em ano eleitoral, concedendo a isenção de ITBI a 272 famílias, sem estimativa orçamentária específica, foi suficiente, por si só, para gerar benefício aos moradores, independentemente do registro das escrituras na matrícula dos imóveis.[...]” (TSE, REspe 82203, rel. Min. Herman Benjamin, red. designado Min. Admar Gonzaga, em 9.8.2018)

Continuidade de política pública

Art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/1997 e abuso de poder. O acórdão regional expressamente consignou que: i) a concessão de benefícios assistenciais estavam amparados em lei e em execução orçamentária no ano anterior; ii) o aumento das concessões não ocorrera de forma abusiva; iii) existia critério na distribuição dos benefícios, padronizado desde 2009; iv) ausência de mínima prova indiciária acerca de conotação eleitoral, como pedido de votos, entre outras circunstâncias; v) o prefeito sequer participava da distribuição, mas apenas os servidores do município. Não há, pois, violação ao art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/1997, valendo ressaltar o entendimento do TSE no sentido de que ‘o incremento do benefício (de 500 para 761 cestas básicas) não foi abusivo, razão pela qual não houve ofensa à norma do art. 73, § 10 da Lei nº 9.504/97’ [...] (TSE, REspe nº 15297, rel. Min. Gilmar Mendes, em 20.9.2016)

Continuidade de política pública

5. Concessão de direito real de uso Lotes. Art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/1997 e abuso de poder. O acórdão regional demonstrou que:
i) a distribuição de terrenos se dera em continuidade a programa social estabelecido em lei e em execução orçamentária no ano anterior ao da eleição; ii) não há provas de desvio de finalidade do programa, a ensejar o reconhecimento de abuso de poder; iii) a simples leitura da Lei Municipal nº 740/2004 revela que há regramento específico a respeito da possibilidade de concessão de direito real de uso de modo oneroso, o que afasta de plano o art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/1997, que pressupõe distribuição gratuita. [...]” (TSE, REspe nº 15297, rel. Min. Gilmar Mendes, em 20.9.2016)

Contrapartida pela entidade

"Não se pode equiparar a transferência de recursos com vistas ao fomento da cultura, do esporte e do turismo à distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios, sobretudo quando há formalização de contratos que preveem contrapartidas por parte dos proponentes, podendo ser financeiras, na forma de bens ou serviços próprios ou sociais" (TSE, RCED nº 43060, rel. Min. Marcelo Ribeiro, em 24.4.2012)

Sorteio de prêmios aos contribuintes

**CONSULTA - SORTEIO ENTRE CONTRIBUINTES –
INCENTIVO AO PAGAMENTO DE TRIBUTOS - § 10 DO ART.
73 DA LEI N. 9.504/1997 - CONDUTA VEDADA - SITUAÇÕES
EXCEPCIONAIS - NÃO-CONFIGURAÇÃO - RESPOSTA
NEGATIVA.**

A teor do disposto no § 10 do art. 73 da Lei n. 9.504/1997, à Administração Pública é vedada a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios, 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.

(TRE/SC, Consulta nº 2285, em 07/04/2008)

REFIS em ano eleitoral

“Dívida ativa do Município - benefícios fiscais - ano das eleições. A norma do § 10 do artigo 73 da Lei nº 9.504/1997 é obstáculo a ter-se, no ano das eleições, **o implemento de benefício fiscal referente à dívida ativa do Município bem como o encaminhamento à Câmara de Vereadores de projeto de lei**, no aludido período, objetivando a previsão normativa voltada a favorecer inadimplentes.” (TSE, Acórdão de 20.9.2011, na Consulta nº 153169, rel. Min. Marco Aurélio)

REFIS em ano eleitoral

CONSULTA. VEDAÇÃO. ART. 73, § 10, DA LEI N° 9.504/1997. LANÇAMENTO DE PROGRAMA DE RECUPERAÇÃO FISCAL (REFIS). MUNICÍPIOS. ANO DE ELEIÇÕES FEDERAIS E ESTADUAIS. A validade ou não de lançamento de Programa de Recuperação Fiscal (Refis) em face do disposto no art. 73, § 10, da Lei n° 9.504/1997 deve ser apreciada com base no quadro fático-jurídico extraído do caso concreto.

(TSE, Consulta n° 368-15.2014.6.00.0000, relator Min. Gilmar Mendes, julgada em 3/3/2015).

Extrai-se do voto do Ministro Gilmar Mendes: “Sabe-se da importância desses programas de recuperação fiscal para os entes federativos financiarem eventuais programas emergenciais de importância vital para a sociedade, notadamente (...)

REFIS em ano eleitoral

(...) de importância vital para a sociedade, notadamente em períodos de crise econômica. A meu ver, não cabe à Justiça Eleitoral, prima fade, retirar do gestor governamental esse valioso instrumento de ação. Por outro lado, isso não significa que tudo é permitido. Afinal, a decisão de lançar programas dessa natureza deve pautar-se, exclusivamente, no interesse público. Não se pode admitir que eventuais benefícios fiscais concedidos aos participantes sejam utilizados como meio de obtenção de apoio político, servindo o programa ao interesse individual do gestor, em detrimento da coletividade. Essa análise de mérito, no entanto, somente pode ser feita no caso concreto, do qual é possível, com base em suas peculiaridades, extrair argumentos favoráveis e contrários à inclusão ou não da conduta sob a norma proibitiva do art. 73, § 10, da Lei das Eleições."

REFIS em ano eleitoral

SUPOSTA CONDOTA VEDADA E ABUSO DO PODER POLÍTICO. GOVERNADOR E VICE-GOVERNADOR. CONCESSÃO DE TRÊS BENEFÍCIOS FISCAIS EM ANO ELEITORAL. NÃO CARACTERIZAÇÃO DA CONDOTA VEDADA DO ART. 73, § 10, DA LEI 9.504/97. DISCRIMINAÇÃO DAS CONDUTAS: 3. ALTERAÇÃO DA LEI 8.567/2008, QUE INSTITUIU O PROGRAMA GOL DE PLACA, PELA LEI 10.231/2013. PROGRAMA JÁ EM ANDAMENTO .EM EXERCÍCIOS ANTERIORES NÃO SE SUBSUME CONDOTA VEDADA DO ART. 73, § 10, DA LEI DAS ELEIÇÕES. EXCEÇÃO LEGAL. (TSE, Recurso Ordinário nº 1718-21.2014.6.15.0000, de relatoria do Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, julgado em 24/4/2018)

REFIS em ano eleitoral

ELEIÇÕES 2012 - RECURSO - CASSAÇÃO DE REGISTRO POR CONDOTA VEDADA - SANÇÃO DO CHEFE DO EXECUTIVO À LEI COMPLEMENTAR DO REFIS - NATUREZA OBRIGACIONAL DA ADESÃO AFASTA A DISTRIBUIÇÃO GRATUITA DE BENS, VALORES E BENEFÍCIOS (ART. 73, § 10, DA LEI DAS ELEIÇÕES) - NÃO RECONHECIMENTO DO ABUSO - POSSIBILIDADE DO LIVRE EXERCÍCIO DAS ATIVIDADES ADMINISTRATIVAS DO CHEFE DO EXECUTIVO/CANDIDATO, DESDE QUE NÃO HAJA O SEU DESVIRTUAMENTO E A CONDOTA NÃO ESTEJA DENTRE AS VEDADAS EXPRESSAMENTE NO ART. 73 DA LEI N. 9504/97 (...) (TRE/SC, Recurso Eleitoral nº 316-54.2012.6.24.0086, Relator Juiz Marcelo Ramos Peregrino Ferreira, julgado em 14/11/2012)

Transferência de recursos

Fica proibido: 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 de **serviço em andamento** e com **cronograma prefixado**, e os destinados a atender situações de **emergência** e de **calamidade pública**. (art. 73, VI, “a”, LE)

Proibido a partir de: 4 de julho de 2020

Atenção: obras efetivamente iniciadas, reconhecimento da emergência ou calamidade, transferências obrigatórias.

Publicidade institucional

Fica proibido: 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 municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, salvo em caso de grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral; (Art. 73, VI, “b”)

Proibido a partir de: 4 de julho de 2020

Atenção:

- conteúdo em site da prefeitura/câmara;
- material prestando contas;
- festas tradicionais.

Manutenção de placa em obra pública

RECURSO - REPRESENTAÇÃO – SUPOSTA PROPAGANDA INSTITUCIONAL - CONDUTA VEDADA – ART. 73, VI, "b", DA LEI N. 9.504/1997 – **PLACA COLOCADA EM OBRA DA PREFEITURA** – DÚVIDA ACERCA DO PERÍODO DE AFIXAÇÃO - AUSÊNCIA DE PROMOÇÃO PESSOAL DO PREFEITO CANDIDATO À REELEIÇÃO – NÃO CONFIGURAÇÃO - RECURSO DESPROVIDO.

[Extrai-se do Acórdão:](#)

“(...) possível sua manutenção em obras públicas, desde que colocadas antes do período vedado – que tem início três meses antes do pleito – e sem referências a servidores ou a autoridade que sejam candidatos.” (TRE/SC, Acórdão nº 23408, de 15/01/2009)

Manutenção de placa em obra pública

Admite-se a permanência de placas relativas a obras públicas em construção, no período em que é vedada a publicidade institucional, **desde que delas não constem expressões que possam identificar autoridades, servidores ou administrações cujos dirigentes estejam em campanha eleitoral.** (TSE, Acórdão nº 57, rel. Min. Fernando Neves, julgado em 13/08/1998) (Mesmo sentido: TSE, ED-ED-AgR-AI nº 10783, Acórdão de 15/04/2010)

Momento da realização da publicidade institucional

Na linha da atual jurisprudência, **é irrelevante a data em que foi autorizada a publicidade institucional, pois a sua divulgação nos três meses que antecedem o pleito é conduta vedada ao agente público**, ficando o responsável sujeito à pena de multa no valor de cinco a cem mil UFIRs (art. 73, § 4º, da Lei nº 9.504/97) e o candidato beneficiado pela conduta vedada sujeito à cassação do registro ou do diploma e à pena de multa (art. 73, §§ 5º e 8º da Lei das Eleições). (TSE, RESPE nº 24739, rel. Min. Francisco Peçanha Martins, julgado em 28/10/2004)

Gastos com publicidade institucional

Fica proibido: realizar, no **primeiro** semestre do ano de eleição, despesas com publicidade dos órgãos públicos ou das respectivas entidades da administração indireta, que excedam a média dos gastos no **primeiro** semestre dos **três últimos anos que antecedem o pleito**; (art. 73, inc. VII, LE)

Atenção: - regra introduzida pela Lei n. 13.165/2015

- empenho x liquidação x pagamento
- publicidade institucional x publicidade legal
- Adm. Direta x Adm. Indireta

Gastos com publicidade institucional

“(…) 3. A melhor interpretação da regra do art. 73, VII, da Lei das Eleições, no que tange à definição – para fins eleitorais do que sejam despesas com publicidade -, é no sentido de considerar o momento da liquidação, ou seja, do reconhecimento oficial de que o serviço foi prestado – independentemente de se verificar a data do respectivo empenho ou do pagamento, para fins de aferição dos limites indicados na referida disposição legal..” (TSE, Acórdão de 24.10.2013 no REspe nº 67994, rel. Min. Henrique Neves)

Propaganda x Publicidade institucional

Art. 37, § 1º - 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. (Constituição da República)

Proibido a partir de: 5 de outubro de 1988

- Atenção:**
- material prestando contas;
 - programas de rádio e televisão;
 - site da prefeitura/câmara;
 - abuso de poder político (cassa registro/diploma)

Propaganda x Publicidade institucional

CUIDADO: 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. (art. 74, LE)

Pronunciamento rádio e TV

Fica proibido: fazer pronunciamento em cadeia de rádio e de televisão, fora do horário eleitoral gratuito, salvo quando, a critério da Justiça Eleitoral, tratar-se de matéria urgente, relevante e característica das funções de governo.

(Art. 73, inciso VI, “c”)

Proibido a partir de: 4 de julho de 2020

Inauguração de obra pública

Fica proibido: na realização de inaugurações a contratação de **shows artísticos** pagos com recursos públicos. (art. 75)

Proibido a partir de: 4 de julho de 2020

Atenção: - festas tradicionais

Inauguração de obra pública

Fica proibido: qualquer candidato comparecer a inaugurações de obras públicas. (Art. 77)

Proibido a partir de: 4 de julho de 2020



OBRIGADO!

MARCOS FEY PROBST

marcos@fpb.adv.br