



Palestrante: Dr. Jarbas de Souza Silveira

Advogado

OAB/MG 147.851

E-mail: jarbassilveira.adv@gmail.com



CONDUTAS VEDADAS AOS AGENTES PÚBLICOS MUNICIPAIS EM ANO ELEITORAL



- Princípios Orientadores;
- Vedações da Lei das Eleições;
- Condições de Elegibilidade e Causas de Inelegibilidade;
- Desincompatibilização Para Concorrer a Cargos Eletivos;
- Perda ou Suspensão de Direitos Políticos;
- O Que São Condutas Vedadas?;
- Condutas Vedadas Durante Todo o Ano Eleitoral;
- Condutas Vedadas no Primeiro Semestre do Ano Eleitoral e nos 180 Dias que Antecedem à Eleição Até a Posse dos Eleitos;
- Condutas Vedadas Desde os 3 Meses que Antecedem à Eleição;
- Violação do Princípio da Impessoalidade na Publicidade Institucional.



CONSIDERAÇÕES INICIAIS

- O presente curso reúne informações básicas acerca das normas legais que devem guiar a atuação dos agentes públicos nas eleições gerais. São apresentadas orientações quanto às principais proibições impostas aos agentes públicos pela legislação eleitoral, com a finalidade de garantir igualdade de oportunidades e lisura na disputa eleitoral, proteger o patrimônio público e fomentar a probidade administrativa.



- O curso inicia-se pela apresentação dos princípios jurídicos que devem orientar a atuação dos agentes públicos, especialmente no período eleitoral. Em seguida, apresenta a definição de agente público para fins de aplicação das vedações eleitorais. Logo, são expostas e detalhadas as condutas vedadas, conforme os prazos a serem observados. O objetivo é apresentar de modo claro e objetivo as principais condutas vedadas pela legislação eleitoral. Em alguns casos, pela relevância do tema ou das decisões acerca dele, são apresentadas decisões judiciais.



- Nada obstante, a participação em campanhas eleitorais é direito de todos os cidadãos. Portanto, fora do horário de trabalho é permitido aos agentes públicos participar de eventos de campanha eleitoral, desde que observem os limites impostos pela legislação, bem como os princípios éticos que regem a Administração Pública.



PRINCÍPIOS ORIENTADORES

- Este curso não esgota as situações capazes de gerar questionamentos dos agentes públicos. Por esse motivo, além das hipóteses pontualmente analisadas, os agentes públicos devem se guiar pelos princípios jurídicos que orientam a interpretação das chamadas condutas vedadas. Entre outros, destacam-se os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da probidade, da eficiência administrativas e da indisponibilidade do interesse público. No campo eleitoral, destacam-se os princípios da moralidade e da lisura das eleições.



- O princípio da impessoalidade está relacionado à finalidade pública, que deve nortear toda a atividade administrativa. Significa que a Administração não pode atuar com vistas a prejudicar ou a beneficiar pessoas determinadas. A impessoalidade possui íntima conexão com a probidade administrativa, ambas impondo atuações que garantam a moralidade e a lisura das eleições.
- A incidência desses princípios deve ser equilibrada com a indisponibilidade do interesse público. Portanto, os bens e interesse públicos não podem ter uso privado desvinculado do interesse público, assim como é essencial a manutenção do atendimento dos interesses da sociedade mediante a continuidade da prestação dos serviços públicos.



- Inclusive, é importante ressaltar que, além das hipóteses expressamente previstas na Lei das Eleições, a Justiça Eleitoral também tem competência para aplicar penalidades em casos que julgue tenha havido abuso do poder por parte de um agente público. “Caracteriza-se o abuso de poder quando demonstrado que o ato da Administração, aparentemente regular e benéfico à população, teve como objetivo imediato o favorecimento de algum candidato” (TSE – REspe nº 25.074/RS – DJ 28-10-2005). Dessa forma, atos administrativos, ainda que formalmente legais, podem ser entendidos como abusivos caso sejam associados à concessão de benefício a candidato, partido político ou coligação, ou sejam praticados em desfavor da liberdade do voto.



VEDAÇÕES DA LEI DAS ELEIÇÕES

- De acordo com a redação do artigo 73, § 1º, da Lei nº 9.504/1997, as condutas vedadas são aplicáveis a todos os agentes públicos, servidores em sentido estrito ou não. Vejamos:
- “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:
- (...)
- § 1º 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”.



- A definição prevista nessa lei é a mais ampla possível. Os agentes públicos podem ser divididos em três grandes categorias: i) servidores públicos, ii) agentes políticos e iii) particulares em colaboração ou particulares colaboradores. Podem exercer atividade na Administração Pública direta ou indireta, como em empresas estatais, fundações ou autarquias.
- Os servidores públicos são aqueles que possuem vínculo profissional com a Administração. Levando em consideração as funções que exercem, são classificados em militares e civis. Quanto ao vínculo jurídico que os une à Administração Pública, os servidores são classificados em estatutários, empregados públicos e servidores temporários. Podem, ainda, ser ocupantes de cargos (ou empregos) efetivos ou em comissão.



- Os agentes políticos exercem funções de governo e políticas (ex.: Governador, Vice-Governador, Secretários de Estado, Senadores, Deputados Federais e Deputados Distritais). São aqueles aos quais incumbe a formulação e aplicação das diretrizes superiores traçadas pela Constituição e pela Lei Orgânica. Caracterizam-se por ter funções de direção e orientação, normalmente com o exercício do poder de forma transitória.



- Finalmente, existe a categoria dos particulares em colaboração com a Administração (ex.: estagiários, prestadores de serviço terceirizados, pessoas requisitadas para prestação de atividade pública, membro de Mesa receptora ou apuradora de votos). Tais pessoas são agentes públicos, pois exercem funções públicas, de forma remunerada ou gratuita, mantendo algum tipo de vínculo jurídico com o Estado, de forma negocial ou por ato unilateral, em que pese manterem sua distinção como particulares.



- Não obstante as distinções acima analisadas, as vedações previstas na Lei nº 9.504/1997 são aplicáveis a todos os agentes públicos, da Administração Pública direta ou indireta. O legislador deu especial atenção ao tema, incluindo no espaço de incidência subjetiva da norma todas as categorias de agentes públicos, servidores ou não, conforme redação expressa no *caput* do art. 73 da Lei Eleitoral.



CONDIÇÕES DE ELEGIBILIDADE E CAUSAS DE INELEGIBILIDADE

- **CONDIÇÃO GERAL DE ELEGIBILIDADE:**

- Elegibilidade é a possibilidade de o cidadão pleitear determinado mandato político, mediante eleição popular, desde que se adeque ao regime jurídico - constitucional e legal complementar - do processo eleitoral.



- **São elegíveis os brasileiros:**
- **I - Natos (art. 12, inciso I, da Constituição Federal - CF):**
 - os nascidos na República Federativa do Brasil, ainda que de pais estrangeiros, desde que estes não estejam a serviço de seu país;
 - os nascidos no estrangeiro, de pai brasileiro ou mãe brasileira, desde que qualquer deles esteja a serviço da República Federativa do Brasil;



- os nascidos no estrangeiro, de pai brasileiro ou mãe brasileira, desde que sejam registrados em repartição brasileira competente ou venham a residir na República Federativa do Brasil e optem, em qualquer tempo, depois de atingida a maioridade, pela nacionalidade brasileira.



• **II - Naturalizados (art. 12, inciso II, da CF):**

- os que, na forma da lei, adquiram a nacionalidade brasileira, exigidas aos originários de países de língua portuguesa apenas residência por um ano ininterrupto e idoneidade moral;
- os estrangeiros de qualquer nacionalidade, residentes na República Federativa do Brasil há mais de quinze anos ininterruptos e sem condenação penal, desde que requeiram a nacionalidade brasileira.



- **OBSERVAÇÃO:** aos portugueses com residência permanente no País, se houver reciprocidade em favor de brasileiros, serão atribuídos os direitos inerentes ao brasileiro, salvo os casos previstos na Constituição (§ 1º, art. 12 da CF).
- **OBSERVAÇÃO:** a lei não poderá estabelecer distinção entre brasileiros natos e naturalizados, salvo nos casos previstos na Constituição (§ 2º, art. 12 da CF).



- **OBSERVAÇÃO:** São privativos de brasileiro nato os cargos (§ 3º, art. 12 da CF):
 - • de Presidente e Vice-Presidente da República;
 - • de Presidente da Câmara dos Deputados;
 - • de Presidente do Senado Federal;
 - • de Ministro do Supremo Tribunal Federal;
 - • da carreira diplomática;
 - • de oficial das Forças Armadas;
 - • de Ministro de Estado da Defesa (acrescentado pela Emenda Constitucional nº 23, de 1999).



- **OBSERVAÇÃO:** Será declarada a perda da nacionalidade do brasileiro que (§ 4º, art. 12 da CF):
 - • tiver cancelada sua naturalização por sentença judicial, em virtude de atividade nociva ao interesse nacional;



- • adquirir outra nacionalidade, salvo nos casos:
 - a) de reconhecimento de nacionalidade originária pela lei estrangeira;
 - b) de imposição de naturalização, pela norma estrangeira, ao brasileiro residente em Estado estrangeiro, como condição para permanência em seu território ou para exercício de direitos civis.



• OUTRAS CONDIÇÕES DE ELEGIBILIDADE:

- São também condições de elegibilidade (§ 3º, art. 14 da CF):
 - o pleno exercício dos direitos políticos;
 - o alistamento eleitoral;
 - o domicílio eleitoral na circunscrição;
 - a filiação partidária;



- • a idade mínima de:
- a) trinta e cinco anos para Presidente e Vice-Presidente da República e Senador;
- b) trinta anos para Governador e Vice-Governador de Estado e do Distrito Federal;
- c) vinte e um anos para Deputado Federal, Deputado Estadual ou Distrital, Prefeito e Vice-Prefeito;
- d) dezoito anos para Vereador.



- **OBSERVAÇÃO:** O Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal, os Prefeitos e quem os houver sucedido ou substituído no curso dos mandatos poderão ser reeleitos para um único período subsequente (§ 5º, art. 14 da CF).



• ELEGIBILIDADE DO MILITAR:

- O militar alistável é elegível, atendidas as seguintes condições (§ 8º, art. 14 da CF):
 - se contar menos de dez anos de serviço, deverá afastar-se da atividade;
 - se contar mais de dez anos de serviço, será agregado pela autoridade superior e, se eleito, passará automaticamente, no ato da diplomação, para a inatividade.



• CASOS DE INELEGIBILIDADE:

- A inelegibilidade é uma circunstância que obsta o exercício da capacidade eleitoral passiva pelo cidadão, ou seja, retira-lhe o direito político subjetivo de ser votado e ser eleito.
- **OBSERVAÇÃO:** Ac.-TSE nº 22014/2004 e 12371/1992: a inelegibilidade atinge somente a capacidade eleitoral passiva; não restringe o direito de votar.



- São inelegíveis para qualquer cargo no território de jurisdição do titular, o cônjuge e os parentes, consanguíneos ou afins, até o segundo grau ou por adoção, do Presidente da República, de Governador de Estado ou Território, do Distrito Federal, de Prefeito ou de quem os haja substituído dentro dos seis meses anteriores ao pleito, salvo se já titular de mandato eletivo e candidato à reeleição (**§ 7º do art. 14 da CF e § 3º do art. 1º da Lei Complementar nº 64, de 1990**).



- **OBSERVAÇÃO:** São elegíveis, nos termos do art. 14, § 7º, da Constituição Federal, cônjuge e parentes, para cargo diverso, no território de jurisdição do titular da chefia do Executivo, desde que este se desincompatibilize nos seis meses anteriores ao pleito (TSE, Resolução nº 21.508, de 25/09/2003, relator Ministro Carlos Mário da Silva Velloso).



- **OBSERVAÇÃO:** Res.-TSE nº 21508/2003 e 15120/1989 e Ac.-TSE nº 193/1998: elegibilidade de cônjuge e parentes do chefe do Executivo para cargo diverso, desde que este se afaste definitivamente até seis meses antes da eleição; Res.- TSE nº 23087/2009: possibilidade de cônjuges não detentores de mandato eletivo candidatarem-se aos cargos de prefeito e vice-prefeito, sem que tal situação configure a inelegibilidade prevista no art. 14, § 7º, da CF/1988, que diz respeito à hipótese em que um dos cônjuges ocupa cargo eletivo.



- **SÚMULA VINCULANTE Nº 18:** A dissolução da sociedade ou do vínculo conjugal, no curso do mandato, não afasta a inelegibilidade prevista no § 7º do artigo 14 da Constituição Federal.



- São inelegíveis para qualquer cargo (**Art. 1º, inciso I, da LC 64/90**):
 - os inalistáveis e os analfabetos (**§ 4º do art. 14 da CF e art. 1º, inciso I, alínea “a”, da Lei Complementar nº 64, de 1990**);



- os membros do Congresso Nacional, das Assembleias Legislativas, da Câmara Legislativa e das Câmaras Municipais que hajam perdido os respectivos mandatos por infringência do disposto nos incisos I e II do art. 55 da Constituição Federal, dos dispositivos equivalentes sobre perda de mandato das Constituições Estaduais e Leis Orgânicas dos Municípios e do Distrito Federal, para as eleições que se realizarem durante o período remanescente do mandato para o qual foram eleitos e nos 8 (oito) anos subsequentes ao término da legislatura (art. 1º, inciso I, alínea “b”, da Lei Complementar nº 64, de 1990, com redação dada pela Lei Complementar nº 81, de 13 de abril de 1994);



- o Governador e o Vice-Governador de Estado e do Distrito Federal e o Prefeito e o Vice-Prefeito que perderem seus cargos eletivos por infringência a dispositivo da Constituição Estadual, da Lei Orgânica do Distrito Federal ou da Lei Orgânica do Município, para as eleições que se realizarem durante o período remanescente e nos 8 (oito) anos subsequentes ao término do mandato para o qual tenham sido eleitos (art. 1º, inciso I, alínea “c”, da Lei Complementar nº 64, de 1990, com redação dada pela Lei Complementar nº 135, de 4 de junho de 2010, denominada da “Lei da Ficha Limpa”);



- os que tenham contra sua pessoa representação julgada procedente pela Justiça Eleitoral, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado, em processo de apuração de abuso do poder econômico ou político, para a eleição na qual concorrem ou tenham sido diplomados, bem como para as que se realizarem nos 8 (oito) anos seguintes (**art. 1º, inciso I, alínea “d”, da Lei Complementar nº 64, de 1990, com redação dada pela Lei Complementar nº 135, de 2010**).



- **OBSERVAÇÃO:** Ac.-TSE, de 17.12.2014, no REspe nº 15105 e, de 20.11.2012, no AgR-Respe nº 2361: o vocábulo *representação* constante da redação desta alínea corresponde à própria ação de investigação judicial eleitoral, prevista pelo art. 22 desta lei.



- **OBSERVAÇÃO:** Ac.-TSE, de 19.12.2016, no REspe nº 28341: as causas de inelegibilidade dispostas nesta alínea e na h não se aplicam somente a quem praticou o abuso de poder na eleição à qual concorreu, mas também a quem cometeu o ilícito na eleição na qual não se lançou candidato, no afã de favorecer a candidatura de terceiro.



- os que forem condenados, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, desde a condenação até o transcurso de 8 (oito) anos após o cumprimento da pena, pelos crimes: contra a economia popular, a fé pública, a administração pública e o patrimônio público; contra o patrimônio privado, o sistema financeiro, o mercado de capitais e os previstos na lei que regula a falência; contra o meio ambiente e a saúde pública; eleitorais, para os quais a lei comine pena privativa de liberdade; de abuso de autoridade, nos casos em que houver condenação à perda do cargo ou à inabilitação para o exercício de função pública; de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores; de tráfico de entorpecentes e drogas afins, racismo, tortura, terrorismo e hediondos; de redução à condição análoga à de escravo; contra a vida e a dignidade sexual; e praticados por organização criminosa, quadrilha ou bando (**art. 1º, inciso I, alínea “e”, da Lei Complementar nº 64, de 1990, com redação dada pela Lei Complementar nº 135, de 2010**);



- **OBSERVAÇÃO:** Ac.-TSE, de 4.11.2014, no RMS nº 15090: o indulto presidencial não equivale à reabilitação para afastar a inelegibilidade decorrente de condenação criminal, sendo mantidos os efeitos secundários da condenação.
- **OBSERVAÇÃO:** A conversão da pena privativa de liberdade em pena restritiva de direitos não afasta a incidência da causa de inelegibilidade prevista na alínea “e” do inciso I do art. 1º da Lei Complementar nº 64, de 1990, com redação dada pela Lei Complementar nº 135, de 2010 (TSE, AgR-REspe nº 36.440, Acórdão de 14/02/2013, relator Ministro Henrique Neves da Silva).



- **OBSERVAÇÃO:** Os crimes contra a administração e o patrimônio públicos abrangem os previstos na Lei de Licitações (TSE, REspe nº 12.922, Acórdão de 04/10/2012, relatora Ministra Fátima Nancy Andrichi).
- **OBSERVAÇÃO:** A inelegibilidade prevista na alínea “e” do inciso I do art. 1º da Lei Complementar nº 64, de 1990, não se aplica aos crimes culposos e àqueles definidos em lei como de menor potencial ofensivo, nem aos crimes de ação penal privada (art. 1º, § 4º, da Lei Complementar nº 64, de 1990, com redação dada pela Lei Complementar nº 135, de 2010).



- **OBSERVAÇÃO:** O reconhecimento da prescrição da pretensão executória pela Justiça Comum não afasta a inelegibilidade prevista no art. 1º, I, e, da LC nº 64/90, porquanto não extingue os efeitos secundários da condenação, na linha da orientação jurisprudencial desta Corte. (TSE, ED-RO nº 968-62, Acórdão de 22/10/2014, relatora a Ministra Luciana Lóssio).



- os que forem declarados indignos do oficialato, ou com ele incompatíveis, pelo prazo de 8 (oito) anos (art. 1º, inciso I, alínea “f”, da Lei Complementar nº 64, de 1990, com redação dada pela Lei Complementar nº 135, de 2010);
- **OBSERVAÇÃO:** O oficial para ser declarado indigno do oficialato ou com ele incompatível necessita de decisão de tribunal militar de caráter permanente, em tempo de paz, ou de tribunal especial, em tempo de guerra (art. 142, § 3º, VI, da CF).



- os que tiverem suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas por irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa, e por decisão irrecorrível do órgão competente, salvo se esta houver sido suspensa ou anulada pelo Poder Judiciário, para as eleições que se realizarem nos 8 (oito) anos seguintes, contados a partir da data da decisão, aplicando-se o disposto no inciso II do art. 71 da Constituição Federal, a todos os ordenadores de despesa, sem exclusão de mandatários que houverem agido nessa condição (**art. 1º, inciso I, alínea “g”, da Lei Complementar nº 64, de 1990, com redação dada pela Lei Complementar nº 135, de 2010**);



- **OBSERVAÇÃO:** Caracterização de irregularidade insanável que configura ato doloso de improbidade administrativa e atrai a inelegibilidade prevista nesta alínea: Ac.-TSE, de 1º.10.2014, no AgR-RO nº 34478 (aplicação de verbas federais repassadas ao município em desacordo com convênio); Ac.-TSE, de 3.9.2013, no REspe nº 49345 (imputação de débito ao administrador pelo TCU);
- **OBSERVAÇÃO:** Ac.-TSE, de 6.4.2017, no AgR-REspe nº 31463: nem toda desaprovação de contas por descumprimento da Lei de Licitações gera a automática configuração de ato doloso de improbidade administrativa.



- **OBSERVAÇÃO:** Nem toda desaprovação de contas enseja a causa de inelegibilidade do art. 1º, inciso I, alínea g, da LC nº 64/1990, somente as que preencham os requisitos cumulativos constantes dessa norma, assim enumerados: i) decisão do órgão competente; ii) decisão irrecurável no âmbito administrativo; iii) desaprovação devido à irregularidade insanável; iv) irregularidade que configure ato doloso de improbidade administrativa; v) prazo de oito anos contados da decisão não exaurido; vi) decisão não suspensa ou anulada pelo Poder Judiciário. (TSE, AgR-RO nº 1085-96, Acórdão de 15/12/2015, relator o Ministro Gilmar Ferreira Mendes).



- **OBSERVAÇÃO:** Ac.-TSE, de 19.12.2016, no REspe nº 11567: infração às normas e aos regulamentos contábeis, financeiros, orçamentários, operacionais ou patrimoniais não é suficiente, por si, para se concluir pela prática de ato doloso de improbidade administrativa, cuja equiparação é essencial para a caracterização da inelegibilidade prevista nesta alínea.



- **OBSERVAÇÃO:** “6. A cláusula final da alínea g (“[...] aplicando-se o disposto no inciso II do art. 71 da Constituição Federal, a todos os ordenadores de despesa, sem exclusão de mandatários que houverem agido nessa condição”) é inequívoca em asseverar que as Cortes de Contas são a autoridade competente para julgar as contas dos Prefeitos, nas hipóteses em que eles atuarem na qualidade de ordenadores de despesa (i.e., contas de gestão). 7. A Suprema Corte é a única instância judicial autorizada a realizar o rejuízo da matéria, adstrita às hipóteses, “[de] mudanças no ordenamento constitucional, na situação de fato subjacente à norma ou até mesmo na própria percepção do direito que deve prevalecer em relação a determinada matéria” (BARROSO, Luís Roberto.(...))



- (...) O controle de constitucionalidade no direito brasileiro: exposição sistemática da doutrina e análise crítica da jurisprudência. 5ª ed. São Paulo: Saraiva, p. 264). 8. A causa de inelegibilidade veiculada na alínea g do inciso I do art. 1º da LC nº 64/90, na novel redação dada pela LC nº 135/2010, recebeu a chancela de sua constitucionalidade no julgamento das ADCs nº 29 e nº 30, ambas de minha relatoria. 9. O pronunciamento da Suprema Corte, nas ADCs nº 29 e nº 30, deve ser compulsoriamente observado por juízes e Tribunais, posto ser revestido de eficácia erga omnes e efeitos vinculantes, não se revelando possível proceder-se a reduções teleológicas no âmbito de incidência das disposições declaradas constitucionais”. (AgR-RO nº 95558, Acórdão de 2/12/2014, relator o Ministro Luiz Fux).



- os detentores de cargo na administração pública direta, indireta ou fundacional que beneficiarem a si ou a terceiros, pelo abuso do poder econômico ou político, que forem condenados em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, para a eleição que concorrem ou tenham sido diplomados, bem como as que se realizarem nos 8 (oito) anos seguintes (**art. 1º, inciso I, alínea “h”, da Lei Complementar nº 64, de 1990, com redação dada pela Lei Complementar nº 135, de 2010**);



- **OBSERVAÇÃO:** Súm.-TSE nº 69: “Os prazos de inelegibilidade previstos nas alíneas *j* e *h* do inciso I do art. 1º da LC nº 64/90 têm termo inicial no dia do primeiro turno da eleição e termo final no dia de igual número no oitavo ano seguinte”.



- os que, em estabelecimentos de crédito, financiamento ou seguro, que tenham sido ou estejam sendo objeto de processo de liquidação judicial ou extrajudicial, hajam exercido, nos 12 (doze) meses anteriores à respectiva decretação, cargo ou função de direção, administração ou representação, enquanto não forem exonerados de qualquer responsabilidade (**art. 1º, inciso I, alínea “i”, da Lei Complementar nº 64, de 1990**);



- os que forem condenados, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado da Justiça Eleitoral, por corrupção eleitoral, por captação ilícita de sufrágio, por doação, captação ou gastos ilícitos de recursos de campanha ou por conduta vedada aos agentes públicos em campanhas eleitorais que impliquem cassação do registro ou do diploma, pelo prazo de 8 (oito) anos a contar da eleição (**art. 1º, inciso I, alínea “j”, da Lei Complementar nº 64, de 1990, com redação dada pela Lei Complementar nº 135, de 2010**);



- **OBSERVAÇÃO:** Ac.-TSE, de 27.10.2016, no REspe nº 40487: a simples aplicação de multa por conduta vedada não gera a inelegibilidade prevista nesta alínea; no entanto, quanto à captação ilícita de sufrágio, a inelegibilidade se estabelece mesmo se foi imposta apenas sanção pecuniária.



- **OBSERVAÇÃO:** A causa de inelegibilidade referida no art. 1º, inciso I, alínea j, da LC nº 64/1990 decorrente da prática de conduta vedada a agente público exige seja o representado condenado à cassação do registro ou do diploma, não se operando ante a sanção isolada em multa. (AgR-RO nº 2921-12, Acórdão de 27/11/2014, relator o Ministro Gilmar Mendes).



- **OBSERVAÇÃO:** A mera presença do candidato na inauguração de obra pública, como qualquer pessoa do povo, sem destaque e sem fazer uso da palavra ou dela ser destinatário, não configura o ilícito previsto no art. 77 da Lei nº 9.504/97. (AgR-AI nº 1781-90, Acórdão de 5/11/2013, relator o Ministro Henrique Neves).



- o Presidente da República, o Governador de Estado e do Distrito Federal, o Prefeito, os membros do Congresso Nacional, das Assembleias Legislativas, da Câmara Legislativa, das Câmaras Municipais, que renunciarem a seus mandatos desde o oferecimento de representação ou petição capaz de autorizar a abertura de processo por infringência a dispositivo da Constituição Federal, da Constituição Estadual, da Lei Orgânica do Distrito Federal ou da Lei Orgânica do Município, para as eleições que se realizarem durante o período remanescente do mandato para o qual foram eleitos e nos 8 (oito) anos subsequentes ao término da legislatura (**art. 1º, inciso I, alínea “k”, da Lei Complementar nº 64, de 1990, com redação dada pela Lei Complementar nº 135, de 2010**);



- **OBSERVAÇÃO:** Ac.-TSE, de 2.10.2014, no RO nº 73294: representação por quebra de decoro parlamentar apreciada e arquivada, sobre os mesmos fundamentos de representação anterior, na qual o candidato havia renunciado, afasta a incidência da inelegibilidade.
- **OBSERVAÇÃO:** A renúncia para atender à desincompatibilização com vistas a candidatura a cargo eletivo ou para assunção de mandato não gerará a inelegibilidade prevista na alínea “k”, a menos que a Justiça Eleitoral reconheça fraude ao disposto na Lei Complementar nº 64, de 1990 (art. 1º, § 5º, da Lei Complementar nº 64, de 1990, com redação dada pela Lei Complementar nº 135, de 2010).



- os que forem condenados à suspensão dos direitos políticos, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, por ato doloso de improbidade administrativa que importe lesão ao patrimônio público e enriquecimento ilícito, desde a condenação ou o trânsito em julgado até o transcurso do prazo de 8 (oito) anos após o cumprimento da pena (**art. 1º, inciso I, alínea “I”, da Lei Complementar nº 64, de 1990, com redação dada pela Lei Complementar nº 135, de 2010**);



- **OBSERVAÇÃO:** Ac.-TSE, de 21.2.2017, no REspe nº 10049: requisitos de incidência desta alínea: a) *condenação por ato de improbidade administrativa que importe, simultaneamente, lesão ao patrimônio público e enriquecimento ilícito*; b) presença de dolo; c) decisão definitiva ou proferida por *órgão judicial colegiado*; e d) sanção de *suspensão dos direitos políticos*.



- **OBSERVAÇÃO:** Ac.-TSE, de 18.10.2016, no REspe nº 4932 e, de 10.12.2013, no RO nº 67938: a condenação por ato doloso de improbidade administrativa deve implicar, concomitantemente, lesão ao Erário e enriquecimento ilícito.
- **OBSERVAÇÃO:** Ac.-TSE, de 3.11.2015, na Cta nº 33673: para aferição do término da inelegibilidade, o cumprimento da pena deve ser compreendido a partir do instante em que todas as cominações impostas no título condenatório tenham sido adimplidas.



- os que forem excluídos do exercício da profissão, por decisão sancionatória do órgão profissional competente, em decorrência de infração éticoprofissional, pelo prazo de 8 (oito) anos, salvo se o ato houver sido anulado ou suspenso pelo Poder Judiciário (**art. 1º, inciso I, alínea “m”, da Lei Complementar nº 64, de 1990, com redação dada pela Lei Complementar nº 135, de 2010**);



- os que forem condenados, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, em razão de terem desfeito ou simulado desfazer vínculo conjugal ou de união estável para evitar caracterização de inelegibilidade, pelo prazo de 8 (oito) anos após a decisão que reconhecer a fraude (**art. 1º, inciso I, alínea “n”, da Lei Complementar nº 64, de 1990, com redação dada pela Lei Complementar nº 135, de 2010**);



- os que forem demitidos do serviço público em decorrência de processo administrativo ou judicial, pelo prazo de 8 (oito) anos, contado da decisão, salvo se o ato houver sido suspenso ou anulado pelo Poder Judiciário (**art. 1º, inciso I, alínea “o”, da Lei Complementar nº 64, de 1990, com redação dada pela Lei Complementar nº 135, de 2010**);
- **OBSERVAÇÃO:** Ac.-TSE, de 21.6.2016, no REspe nº 2 026: a suspensão ou anulação administrativa do ato demissional é suficiente para afastar a inelegibilidade.



- a pessoa física e os dirigentes de pessoas jurídicas responsáveis por doações eleitorais tidas por ilegais por decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado da Justiça Eleitoral, pelo prazo de 8 (oito) anos após a decisão, observando-se o procedimento previsto no art. 22 (**art. 1º, inciso I, alínea “p”, da Lei Complementar nº 64, de 1990, com redação dada pela Lei Complementar nº 135, de 2010**);



- **OBSERVAÇÃO:** Ac.-TSE, de 14.12.2016, no AgR-REspe nº 16188 e, de 16.9.2014, no RO nº 53430: somente *doações* que representam quebra da isonomia entre os candidatos, risco à normalidade e à legitimidade do pleito ou que se aproximam do abuso do poder econômico podem gerar a causa de inelegibilidade prevista nesta alínea.



- **OBSERVAÇÃO:** Ac.-TSE, de 18.4.2017, no AgR-REspe nº 171735: a inelegibilidade de que trata esta alínea não é sanção imposta na decisão judicial que condena o doador a pagar multa por doação acima do limite legal, mas efeito secundário da condenação, verificável em eventual pedido de registro de candidatura; Ac.-TSE, de 19.2.2013, no REspe nº 42624: multas relativas às doações eleitorais tidas como ilegais atraem a inelegibilidade prevista nesta alínea.



- os magistrados e os membros do Ministério Público que forem aposentados compulsoriamente por decisão sancionatória, que tenham perdido o cargo por sentença ou que tenham pedido exoneração ou aposentadoria voluntária na pendência de processo administrativo disciplinar, pelo prazo de 8 (oito) anos (**art. 1º, inciso I, alínea “q”, da Lei Complementar nº 64, de 1990, com redação dada pela Lei Complementar nº 135, de 2010**).



DESINCOMPATIBILIZAÇÃO PARA CONCORRER A CARGOS ELETIVOS

- A desincompatibilização é um instituto do direito eleitoral mediante o qual o cidadão que deseja concorrer a um mandato eletivo deve, obrigatoriamente, afastar-se de cargo, emprego ou função pública (direta ou indiretamente) de exercício atual para exercer, de forma plena, seus direitos políticos, evitando, assim, posterior condição de inelegibilidade.



- A medida tem por fim evitar que o candidato se utilize de forma indevida do cargo, emprego ou função em seu benefício, ou de alguém próximo, o que provocaria um desequilíbrio na disputa eleitoral, afetando a igualdade dos candidatos.
- “A desincompatibilização, *stricto sensu*, é denominação que se deve reservar ao afastamento definitivo, por renúncia, a exoneração, dispensa ou aposentadoria, do mandato eletivo, cargo ou emprego público gerador de inelegibilidade [...]”. (TSE, Resolução nº 18.019, de 2.4.92, relator o Ministro Sepúlveda Pertence.)



PERDA OU SUSPENSÃO DE DIREITOS POLÍTICOS

- Os direitos políticos compreendem o conjunto de normas que regulamentam o exercício da soberania popular e disciplinam a intervenção, direta ou indireta, no poder.
- O pleno gozo dos direitos políticos deve ser entendido como a ausência de causa que resulte na sua suspensão ou perda.



- É vedada a cassação de direitos políticos, cuja perda ou suspensão só se dará nos casos de (art. 15 da CF/88):
 - • cancelamento da naturalização por sentença transitada em julgado;
 - • incapacidade civil absoluta;
 - • condenação criminal transitada em julgado, enquanto durarem seus efeitos;
 - • recusa de cumprir obrigação a todos imposta ou prestação alternativa, nos termos do art. 5º, inciso VIII, da CF; ou
 - • improbidade administrativa, nos termos do art. 37, § 4º, da CF.



- **OBSERVAÇÃO:** Os direitos políticos classificam-se em: ativos, que é o direito de votar, ou passivos, que é o direito de ser votado (elegibilidade).
- **OBSERVAÇÃO:** A Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992 (Lei de Improbidade Administrativa), estabelece, em seu art. 12, entre outras sanções, a suspensão dos direitos políticos por: a) 8 a 10 anos no caso de condenação pela prática de atos de improbidade administrativa que importam em enriquecimento ilícito, previstos no art. 9º da Lei nº 8.429, de 1992; b) 5 a 8 anos no caso de condenação pela prática de atos de improbidade que causam prejuízo ao erário, previstos no art. 10 da Lei nº 8.429, de 1992; e c) 3 a 5 anos no caso de condenação pela prática de atos de improbidade que atentam contra os princípios da Administração Pública, previstos no art. 11 da Lei nº 8.429, de 1992.



O QUE SÃO CONDUTAS VEDADAS?

- “Condutas vedadas” é o nome que a Lei nº 9.504/1997 atribui a um conjunto de ações proibidas que podem interferir na lisura e no equilíbrio das eleições, afetando a igualdade de oportunidades entre os candidatos. Essas condutas estão previstas nos artigos 73 a 78 da Lei Geral das Eleições e preveem como punição multa, cassação do registro ou do diploma e até inelegibilidade (art. 1º, inc. I, alínea “j” da Lei Complementar nº 64/90).



- A jurisprudência atual do Tribunal Superior Eleitoral ressalta que “as hipóteses de condutas vedadas previstas no art. 73 da Lei nº 9.504/1997 têm natureza objetiva. Verificada a presença dos requisitos necessários à sua caracterização, a norma proibitiva reconhece-se violada, cabendo ao julgador aplicar as sanções previstas nos §§ 4º e 5º do referido artigo de forma proporcional” (Ação Cautelar nº 18692 – 02/05/2016).
- Desse modo, a mera prática dos atos proibidos pode ensejar a incidência de punição quanto à conduta vedada, não exigindo a efetiva capacidade de influência no resultado das eleições. Este elemento – potencialidade lesiva ou proporcionalidade – é analisado apenas para mensurar a pena a ser aplicada.



- Conforme disposto no art. 73, § 7º, da Lei Eleitoral, a prática das condutas vedadas enseja, cumulativamente, a responsabilidade eleitoral e a responsabilização do agente pela prática do ato de improbidade administrativa previsto no art. 11, inc. I, da Lei nº 8.429/1992, que prevê as seguintes sanções: perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos e pagamento de multa civil de 24 vezes o valor da remuneração percebida pelo agente. Pode haver, ainda, a cominação de responsabilidades administrativas previstas na Lei Complementar nº 840/2011, que dispõe sobre o regime jurídicos dos servidores públicos civis do Distrito Federal ou equivalente nas legislações estaduais e municipais.



CONDUTAS VEDADAS DURANTE TODO O ANO ELEITORAL

- CESSÃO E USO DE BENS DA ADMINISTRAÇÃO PARA CANDIDATOS E CAMPANHAS ELEITORAIS (ART. 73, INC. I, DA LEI Nº 9.504/1997):
 - “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:
 - 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”.



- Como desdobramento dos princípios da moralidade e da impessoalidade, a estrutura da Administração Pública não pode se vincular à disputa eleitoral. Com esse objetivo, o art. 73, inc. I, da Lei nº 9.504/1997 veda a cessão – por parte do agente público – ou o uso – por parte dos candidatos, partidos políticos, ou da coligação – dos bens, móveis ou imóveis, pertencentes à Administração direta ou indireta de quaisquer dos entes federativos.



- A vedação alcança os bens das pessoas jurídicas de direito público e privado integrantes da Administração, como as fundações públicas, empresas públicas e sociedades de economia mista. Quanto ao alcance objetivo da restrição, a interpretação mais prudente é extensiva, abarcando não apenas a cessão e o uso de bens de propriedade da Administração Pública, mas também aqueles em sua posse ou detenção e aqueles sob sua responsabilidade, como os bens apreendidos.



• EXCEÇÕES À PROIBIÇÃO:

- • Cessão ou uso dos bens da Administração direta ou indireta para a realização de convenção partidária (art. 73, inc. I, da Lei nº 9.504/1997).
- • Utilização, por candidatos, coligações e partidos políticos dos bens de uso comum – como praças, avenidas, ruas.
- • Utilização e uso em campanha das residências oficiais ocupadas pelos Chefes do Poder Executivo (na esfera estadual, Governador e Vice-Governador), candidatos à reeleição, para realização de contatos, encontros e reuniões pertinentes à própria campanha, desde que não tenham caráter de ato público (art. 73, § 2º, da Lei nº 9.504/1997).



- USO ABUSIVO DE MATERIAIS OU SERVIÇOS PÚBLICOS (ART. 73, INC. II, DA LEI Nº 9.504/1997):

- “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:
 - (...)
 - II - usar materiais ou serviços, custeados pelos Governos ou Casas Legislativas, que excedam as prerrogativas consignadas nos regimentos e normas dos órgãos que integram”.



- O uso de materiais e serviços custeados pela Administração Pública é vedado se ultrapassar os limites previstos nos regimentos e normas internas. Ou seja, é proibido apenas o abuso dessas prerrogativas.
- O disposto no art. 73, inc. II, da Lei nº 9.504/1997 deve ser interpretado em conformidade com os princípios da moralidade pública e isonomia. Desse modo, não está cabível o uso eleitoral dos materiais e serviços custeados pelo erário, mas sim o uso cotidiano, na medida em que as prerrogativas inerentes a cada cargo possibilitem.



- A eventual utilização de materiais e serviços custeados pela Administração, mesmo nas hipóteses autorizadas pela legislação, deve ser efetuada com cautela e atenção estrita ao bom uso dos recursos públicos e à isonomia eleitoral.
- É importante destacar que existe decisão do Tribunal Superior Eleitoral no sentido de que essa vedação não é temporalmente limitada ao período eleitoral, sendo aplicável a qualquer momento (REspe nº 35546/2011).



- CESSÃO DE SERVIDOR OU EMPREGADO DA ADMINISTRAÇÃO OU UTILIZAÇÃO DE SEUS SERVIÇOS EM COMITÊS DE CAMPANHA DURANTE O HORÁRIO DE EXPEDIENTE (ART. 73, INC. III, DA LEI Nº 9.504/1997):
- “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:
- (...)
- 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”.



- O art. 73, inc. III, da Lei das Eleições proíbe a utilização do trabalho de servidor público ou empregado da Administração em favor dos interesses partidários durante seu horário de expediente.
- Para a incidência dos incisos II e III do art. 73 da Lei nº 9.504/1997, não se faz necessário que as condutas tenham ocorrido durante o período de três meses antecedentes ao pleito (REspe nº 35546/2011).
- **A proibição alcança também:** ocupantes de cargos comissionados.



- **NÃO ESTÁ PROIBIDO:**

- O engajamento voluntário de servidor público ou empregado da Administração em atividades partidárias ou atividades de campanha, fora do horário de expediente. Contudo, é fundamental que as atividades profissionais do servidor perante a Administração não sejam prejudicadas em detrimento daquelas de sua agremiação partidária.



- USO PROMOCIONAL DE DISTRIBUIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS DE CARÁTER SOCIAL CUSTEADOS OU SUBVENCIONADOS PELO PODER PÚBLICO EM FAVOR DE CANDIDATO, PARTIDO OU COLIGAÇÃO (ART. 73. INC. IV, DA LEI Nº 9.504/1997):
- “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:
- (...)
- 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”.



- Esta regra proíbe o uso da estrutura administrativa em favor de candidato, partido ou coligação, por meio da vinculação promocional da distribuição de um bem ou serviço de caráter social custeado ou subvencionado pelo Poder Público em benefício de qualquer desses sujeitos da disputa eleitoral.



- Segundo o TSE, “não se exige a interrupção de programas nem se inibe a sua instituição. O que se interdita é a utilização em favor de candidato, partido político ou coligação. (...)” (EREspe nº 21.320, Acórdão de 09.11.2004, relator Ministro Luiz Carlos Lopes Madeira). Portanto, não há que se falar em suspensão ou interrupção de programas, projetos e ações durante o ano eleitoral. A proibição refere-se ao uso promocional em favor daqueles sujeitos.



- A norma alcança também o uso promocional de bens e serviços de caráter social custeados pela Administração quando fornecidos a título oneroso, cuja contraprestação possua valor simbólico ou em confronto com o valor econômico do bem.



- **DISTRIBUIÇÃO GRATUITA DE BENS, VALORES OU BENEFÍCIOS POR PARTE DA ADMINISTRAÇÃO (ART. 73, § 10, DA LEI Nº 9.504/1997):**
- “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:
- (...)
- § 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”.



- O art. 73, § 10, da Lei Eleitoral foi inserido pela Lei nº 11.300/2006, com o objetivo de reforçar a proibição já inscrita no art. 73, inc. IV, da Lei de Eleições.
- Contudo, a previsão do art. 73, § 10, da Lei Eleitoral é mais restritiva, pois aquela impede a distribuição de bens ou serviços com o objetivo de beneficiar o candidato, partido ou coligação (art. 73, inc. IV), e esta veda qualquer distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração.
- Mesmo que a literalidade da norma tenha se referido apenas a distribuição gratuita, o entendimento mais prudente é no sentido de que o dispositivo tenha interpretação ampliada, a fim de coibir também as tentativas de burla consistentes na distribuição de bens, valores ou benefícios por preços irrisórios ou vis.



- São consideradas excepcionais as seguintes hipóteses:
 - • calamidade pública;
 - • estado de emergência;
 - • programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior ao ano eleitoral.



- Quanto à exceção relativa aos programas sociais regulares, é importante destacar o aspecto preventivo da norma, segundo o qual, qualquer programa social que importe em distribuição de benefício, valores ou bens pela Administração, para ser viável em ano eleitoral deverá ser: i) autorizado em lei e ii) ter sua execução orçamentária iniciada no ano anterior.



- O TSE já autorizou, em consulta feita pelo Banco do Brasil, doação feita à Unesco para o Projeto Criança Esperança, entendendo que: “a) trata-se de iniciativa compatível com o caráter de absoluta prioridade constitucional à criança, a ser concretizado mediante atuação do Estado, dentre outros atores sociais, de sorte a revelar até mesmo o cumprimento de uma obrigação tão permanente quanto grave e urgente; b) a inexistência de qualquer viés eleitoral no ato em apreço.” (Resolução nº 22.323, de 03/08/2006, relator Ministro Carlos Augusto Ayres de Freitas Britto). Contudo, em casos análogos, aconselha-se consulta ao TSE ou sua autorização prévia.



- **OBSERVAÇÃO** – “A assinatura de convênios e o repasse de recursos financeiros a entidades públicas e privadas para a realização de projetos na área da cultura, do esporte e do turismo não se amoldam ao conceito de distribuição gratuita, previsto no art. 73, § 10, da Lei nº 9.5047/1997, sobretudo quando os instrumentos preveem a adoção de contrapartidas por parte das instituições.” (TSE, REspe nº 282.675, Acórdão de 24/04/2012, relator Ministro Marcelo Henriques Ribeiro de Oliveira).



CONDUTAS VEDADAS NO PRIMEIRO SEMESTRE DO ANO ELEITORAL E NOS 180 DIAS QUE ANTECEDEM À ELEIÇÃO ATÉ A POSSE DOS ELEITOS

- REALIZAÇÃO DE DESPESA COM PUBLICIDADE INSTITUCIONAL EM VALOR SUPERIOR À MÉDIA DOS PRIMEIROS SEMESTRES DOS ÚLTIMOS TRÊS ANOS (ART. 73, INC. VII, DA LEI N° 9.504/1997):
- “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:
- (...)
- 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 últimos 36 meses.



- Durante a primeira metade do ano em que ocorre a eleição, é proibida a realização de despesas com publicidades dos órgãos ou das entidades da Administração indireta em valor superior à média dos gastos nos trinta e seis meses anteriores.
- Como é intuitivo, o objetivo dessa regra é frear os gastos com publicidade institucional, evitando que sirvam para dar visibilidade aos ocupantes de mandatos eletivos ou aos seus grupos políticos. “A intenção subjacente à conduta vedada encartada no art. 73, VII, da Lei das Eleições é interditar práticas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre os candidatos” (Recurso Especial Eleitoral nº 23144, Acórdão, Relator(a) Min. Luiz Fux, data 07/04/2017).



- **OBSERVAÇÃO** – cálculo das despesas com publicidade: no cálculo para verificação ou não de aumento de despesas com publicidade deve ser considerado o gasto global, que abranja a publicidade da Administração Pública direta e indireta (nesse sentido: Petição nº 1.880, de 29/06/2006, Relator Ministro Carlos Augusto Ayres de Freitas Britto; Nota nº AGU/LS-02/2002 e Nota Técnica nº 14/2009/DENOR/SGCN/SECOM-PR da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República).



- **OBSERVAÇÃO:** “(...) 5. A criação da nova logomarca, a publicidade realizada em desacordo com o comando constitucional para identificar atos de determinada estão e a desproporcional concentração de gastos no primeiro semestre do ano da eleição configura abuso do poder político, com gravidade suficiente para atrair as sanções previstas no art. 22, XIV, da LC 64/1990. 6. A utilização de dinheiro público para a veiculação de publicidade institucional que não cumpre os ditames do § 1º do art. 37 da Constituição Federal em período pré-eleitoral, que serve precipuamente para a autopromoção do governante, tem gravidade suficiente para atrair a sanção de inelegibilidade. (...)” (Recurso Ordinário nº 138069, Relator(a) Min. Henrique Neves Da Silva, Acórdão de 07/03/2017.)



- REALIZAÇÃO DE REVISÃO GERAL DA REMUNERAÇÃO DOS SERVIDORES EM PERCENTUAL SUPERIOR À RECOMPOSIÇÃO DAS PERDAS DO PODER AQUISITIVO AO LONGO DO ANO DA ELEIÇÃO (ART. 73, INC. VIII, DA LEI Nº 9.504/1997):
- “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:
- (...)
- 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”.



- Conforme o art. 73, inc. VIII, da Lei nº 9.504/1997, nos 180 dias anteriores à eleição até a posse dos eleitos, não é possível a concessão de revisão geral da remuneração dos servidores em percentual superior àquele suficiente para repor o poder de compra perdido em decorrência da pressão inflacionária no ano em que ocorre a reeleição. Para o TSE, “a revisão remuneratória só transpõe a seara da licitude, se exceder ‘a recomposição da perda de seu poder aquisitivo ao longo do ano da eleição’” (Resolução nº 21.812, de 08/06/2004, relator Ministro Luiz Carlos Lopes Madeira). Portanto, nos 180 dias que antecedem ao pleito, somente é possível a revisão geral da remuneração dos servidores com vistas à recomposição da perda inflacionária.



- **OBSERVAÇÃO** – segundo o TSE, “a aprovação do projeto de lei que tiver sido encaminhado antes do período vedado pela lei eleitoral não se encontra obstada, desde que se restrinja à mera recomposição do poder aquisitivo no ano eleitoral” (Consulta nº 782, Resolução TSE nº 21.296, de 12/11/2002, relator Ministro Fernando Neves da Silva).



CONDUTAS VEDADAS DESDE OS 3 MESES QUE ANTECEDEM À ELEIÇÃO

- INTERFERÊNCIA NO QUADRO DE SERVIDORES PÚBLICOS NA CIRCUNSCRIÇÃO DO PLEITO (ART. 73, INC. V, DA LEI Nº 9.504/1997):
 - “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:
 - (...)
 - V - nomear, contratar ou de qualquer forma admitir, demitir sem justa causa, suprimir ou readaptar vantagens ou por outros meios dificultar ou impedir o exercício funcional e, ainda, *ex officio*, remover, transferir ou exonerar servidor público, na circunscrição do pleito, nos três meses que o antecedem e até a posse dos eleitos, sob pena de nulidade de pleno direito, ressalvados:”



- O art. 73, inc. V, da Lei nº 9.504/1997 apresenta um rol de condutas vedadas relativas ao quadro de servidores que não devem ser realizadas pelo agente público desde os três meses antecedentes à eleição até a posse dos eleitos.
- As vedações objetivam evitar a concessão de benefícios pela adesão a determinada candidatura ou a punição de servidores pelo não engajamento. A aplicabilidade é limitada à circunscrição do pleito e ao período de três meses que antecedem à eleição até a posse dos eleitos.



- As condutas vedadas são:
 - nomeação, contratação ou admissão, exceto para cargos em comissão e funções de confiança;
 - demissão sem justa causa;
 - supressão ou readaptação de vantagens;
 - criação de dificuldades ou impedimentos para o exercício funcional;
 - remoção, transferência ou exoneração dos servidores públicos, exceto cargos em comissão e funções de confiança.



- Segundo o TSE, as contratações e demissões de servidores temporários também são vedadas pela lei no prazo de restrição (EREspe n° 21.167, Acórdão de 21/08/2003, relator Ministro Fernando Neves da Silva).



- **EXCEÇÕES ÀS PROIBIÇÕES DO ART. 73, INC. V, DA LEI Nº 9.504/1997:**

- Demissão de servidores com justa causa – A primeira exceção decorre do próprio inciso em comento, que, ao vedar a demissão sem justa causa de servidor público, a contrario sensu, autoriza a demissão com justa causa. A regra também se aplica aos empregados públicos (Orientação Jurisprudencial nº 51 da Subseção I Especializada em Dissídios Individuais - SBDI-I).



- Nomeação ou exoneração dos ocupantes de cargos em comissão e funções de confiança (art. 73, inc. V, alínea a). A exoneração dos servidores públicos ocupantes de cargos em comissão nesse período, como qualquer ato administrativo, deve guardar respeito ao interesse público. Desse modo, deve atender aos princípios orientadores da Administração, sob pena de configurar desvio de finalidade, ensejando a responsabilização do agente público.



- Nomeação para cargos do Poder Judiciário, do Ministério Público, dos Tribunais ou Conselhos de Contas ou Órgãos da Presidência da República (art. 73, inc. V, alínea b, da Lei nº 9.504/1997).
- Nomeação e posse de aprovados em concurso público homologado antes dos três meses (art. 73, inc. V, alínea c, da Lei nº 9.504/1997).



- Nomeação ou contratação necessária à instalação ou ao funcionamento inadiável de serviços públicos essenciais, desde que com prévia e expressa autorização do Chefe do Poder Executivo (art. 76, inc. V, alínea d), da Lei nº 9.504/1997).
- Transferência ou remoção *ex officio* de militares, policiais civis e agentes penitenciários (art. 73, inc. V, alínea e, da Lei nº 9.504/1997).



- REALIZAÇÃO DE TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS (ART. 73, INC. VI, ALÍNEA A, DA LEI Nº 9.504/1997):

- 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:
 - (...)
 - VI - nos três meses que antecedem o pleito:
 - 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;



- Durante os três meses que antecedem ao certame eleitoral, é proibida a realização de transferências voluntárias entre os entes federativos. Conforme o art. 25 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101), transferência voluntária consiste 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 os destinados ao Sistema Único de Saúde.



- Continuam autorizadas as transferências de recursos destinados a cumprir obrigações preexistentes para a execução de obra ou serviço em andamento e com cronograma prefixado, assim como aquelas destinadas a atender situações de emergência e de calamidade pública, mesmo no período de três meses que antecede ao pleito.



- Segundo o TSE, a exceção de transferência voluntária de recursos para obras e serviços em andamento se refere àqueles já fisicamente iniciados (Consulta nº 1.062, em Decisão Monocrática de 07/07/2004 do então Presidente do TSE, Ministro Sepúlveda Pertence, referendada pelos Ministros do TSE por meio da Resolução nº 21.878, de 12/08/2004, relatada pelo Ministro Carlos Mário da Silva Velloso; REspe nº 25.324, Acórdão de 07/02/2006, relator Ministro Gilmar Ferreira Mendes; e Resolução nº 21.908, de 31/08/2004, relator Ministro Francisco Peçanha Martins).



- Por outro lado, o TSE veda a possibilidade de liberação de recursos para os municípios que não mais se encontram em situação de emergência ou estado de calamidade, mesmo que ainda necessitem de apoio para mitigar os danos decorrentes dos eventos adversos que deram causa à situação de emergência ou ao estado de calamidade (Resolução nº 21.908, de 31/08/2004, relator Ministro Francisco Peçanha Martins).



- **OBSERVAÇÃO** – A autorização de repasse de recursos a entidades do terceiro setor, embora não sejam vedadas (cf. TSE, ARCL nº 266, Acórdão de 09/12/2004, relator Ministro Carlos Mário da Silva Velloso; e REspe nº 16.040, Acórdão de 11/11/1999, relator Ministro Walter Ramos da Costa Porto), comporta a verificação prévia, caso a caso, se a transferência de recursos não afeta a igualdade entre os candidatos ao pleito eleitoral, sob pena de poder ser considerada ilícita.



- **OBSERVAÇÃO** – transferência voluntária e orçamento impositivo 1: mesmo que haja previsão pela Lei de Diretrizes Orçamentárias do denominado “orçamento impositivo”, ou seja, a obrigatoriedade da execução orçamentária e financeira, de forma equitativa, da programação incluída por emendas individuais em lei orçamentária, esse não torna as transferências voluntárias em obrigatórias, deixando de incidir a vedação eleitoral de realização de transferência voluntária de recursos da União aos Estados e Município, e dos Estados aos Municípios, nos três meses que antecedem o pleito eleitoral, prevista no art. 73, inciso VI, alínea “a”, da Lei nº 9.504, de 1997.



- É que a transferência voluntária tem a natureza de ato jurídico bilateral, de modo que não basta ter a imposição de execução orçamentária e financeira para ser efetivada; o outro ente federativo deve também anuir com o recebimento dos recursos e com a consecução de um determinado objeto (obra e/ou serviço) de comum interesse e que demanda cooperação mútua e contrapartidas.



- **OBSERVAÇÃO** – transferência voluntária e orçamento impositivo 2: o Tribunal de Contas da União, no Acórdão 287/2016 Plenário, decidiu que “[a]s transferências decorrentes de emendas parlamentares individuais estão submetidas à vedação do art. 73, VI, a, da Lei 9.504/1997 (Lei Eleitoral), por se caracterizarem essencialmente como transferências voluntárias.” (Boletim de Jurisprudência 114/TCU).



- **AUTORIZAÇÃO OU VEICULAÇÃO DE PUBLICIDADE INSTITUCIONAL (ART. 73, INC. VI, ALÍNEA B, DA LEI Nº 9.504/1997):**

- “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:
 - (...)
 - VI - nos três meses que antecedem o pleito:
 - (...)
 - 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”.



- No período de três meses que antecede à eleição, ocorre uma limitação na veiculação da publicidade institucional. Somente é autorizada em caso de propaganda de produtos e serviços que sejam oferecidos pela Administração Pública sob o regime de concorrência com o mercado, como serviços bancários, ou em casos de grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral.



- Para o TSE, “os agentes públicos devem zelar pelo conteúdo a ser divulgado em sítio institucional, ainda que tenham proibido a veiculação de publicidade por meio de ofícios a outros responsáveis, e tomar todas as providências para que não haja descumprimento da proibição legal” (AgR-Respe nº 35.590, Acórdão de 29/04/2010, relator Ministro Arnaldo Versiani Leite Soares). A jurisprudência desse Tribunal firmou-se no sentido de que o chefe do Poder Executivo é responsável pela divulgação da publicidade institucional, independentemente de delegação administrativa, em decorrência da atribuição intrínseca ao cargo de zelar pelo conteúdo veiculado (AgR-RO nº 2510-24, rel. Min. Maria Thereza de Assis Moura, DJE de 2.9.2016) e que é pacífica a orientação de que a multa por conduta vedada também alcança os candidatos beneficiados, nos termos dos §§ 5º e 8º do art. 73 da Lei nº 9.504/1997, ainda que não sejam diretamente responsáveis pela conduta.



- Segundo o TSE, “configura propaganda institucional vedada a manutenção de placas de obras públicas colocadas anteriormente ao período previsto no art. 73, VI, b, da Lei das Eleições, quando delas constar expressões que possam identificar autoridade, servidores ou administrações cujos cargos estejam em disputa na campanha eleitoral.” (TSE, ED-EDAgR- AI nº 10.783, Acórdão de 15/04/2010, relator Ministro Marcelo Henrique Ribeiro de Oliveira. “É vedada a permanência de placas identificadoras de obras públicas e com conteúdo promocional do governo concorrente ao pleito, ainda que confeccionadas pela iniciativa privada.” (Recurso Especial Eleitoral nº 59297, relator(a) Min. Luciana Christina Guimarães Lóssio, Acórdão de 09/12/2015).



- A proibição abrange as entidades da Administração indireta, como autarquias, fundações públicas, sociedades de economia mista e empresas públicas. Contudo, no caso das entidades atuantes no domínio econômico, é autorizada a propaganda vinculada a produto que seja objeto de concorrência no mercado.



- NÃO SÃO PROIBIDAS:

- • A mera concessão de entrevista por ocupante de cargo público durante o período eleitoral, que não é considerada publicidade, desde que inserida dentro do contexto de informação jornalística e não sirva de instrumento de propaganda do candidato (Representação nº 234314, relator Min. Joelson Costa Dias, 07/10/2010).



- • A publicação de atos oficiais ou meramente administrativos (AgR-Respe nº 25.748, Acórdão de 07/11/2006, relator Ministro Carlos Eduardo Caputo Bastos).
- • A veiculação nos casos de grave e urgente necessidade pública. Contudo, nessas hipóteses, é imperiosa solicitação prévia à Justiça Eleitoral, que, reconhecendo o enquadramento da situação na exceção prevista em lei, autorize a veiculação da peça publicitária.



- REALIZAÇÃO DE PRONUNCIAMENTO EM CADEIA DE RÁDIO E TELEVISÃO FORA DO HORÁRIO ELEITORAL GRATUITO (ART. 73, INC. VI, ALÍNEA C, DA LEI Nº 9.504/1997):
 - “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:
 - (...)
 - VI - nos três meses que antecedem o pleito:
 - (...)
 - 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”.



- Durante os três meses que antecedem ao pleito, é proibida a realização de pronunciamentos pelos ocupantes de cargos públicos em cadeia de rádio e televisão fora do horário eleitoral gratuito.
- A medida só é autorizada nas situações em que, a critério da Justiça Eleitoral, o pronunciamento disser respeito a matéria urgente, relevante e característica das funções de governo.



- Contudo, a expressão pronunciamento não abrange entrevistas concedidas por agente público e transmitidas por rede de rádio ou televisão. A norma tem aplicação restrita à formação de cadeia de rádio e televisão com a finalidade específica de transmitir fala de agente público, preservando o direito à expressão do agente público e o direito de informação jornalística dos meios de comunicação.



- **CONTRATAÇÃO DE SHOWS ARTÍSTICOS PARA INAUGURAÇÕES CUSTEADOS POR RECURSOS PÚBLICOS (ART. 75 DA LEI Nº 9.504/1997):**

- “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”.
- Durante os três meses que antecedem a eleição, é proibida a contratação de shows artísticos para inaugurações de bens e obras públicas, quando pagos com recursos públicos.



- Segundo o TSE, proibida está a utilização de show de qualquer natureza, remunerado ou não, seja com a presença ao vivo de artistas, seja por intermédio de instrumentos outros como é a hipótese de retransmissão de shows gravados em DVD, pois o espírito da Lei Eleitoral é evitar que a vontade do eleitor seja manipulada de modo a se desviar da real finalidade de um comício eleitoral, que é submeter a conhecimento público o ideário e plataforma de governo do candidato, em se tratando de candidatura a mandato executivo, ou os projetos legislativos, em se tratando de candidato a mandato eletivo de natureza proporcional. (Consulta nº 1.261, Resolução nº 22.267, de 29/06/2006, relator Ministro Francisco Cesar Asfor Rocha).



- Em que pese o fato de a literalidade da norma restringir-se apenas às apresentações artísticas remuneradas com recursos públicos, por força do princípio da isonomia e da proibidade administrativa, recomenda-se a não utilização, nas inaugurações de obras públicas, também de apresentações artísticas eventualmente remuneradas por recursos privados.
- Oportuno lembrar que a inobservância da norma sujeita o infrator à cassação do registro ou do diploma.



- **COMPARECIMENTO DE CANDIDATOS A INAUGURAÇÕES DE OBRAS PÚBLICAS (ART. 77 DA LEI Nº 9.504/1997):**

- “Art. 77. É proibido a qualquer candidato comparecer, nos 3 (três) meses que precedem o pleito, a inaugurações de obras públicas”.
- Durante o período dos três meses que antecedem ao pleito, é proibido a qualquer candidato o comparecimento em inaugurações de obras públicas. Com a Lei nº 12.034, de 29 de setembro de 2009, a vedação passou a alcançar o simples comparecimento a inaugurações de obras públicas, não mais demandando a participação no evento; além disso, passou a ser aplicável aos candidatos a qualquer cargo, não só aos cargos para o Poder Executivo.
- Oportuno lembrar que a inobservância do disposto no artigo 77 sujeita o infrator à cassação do registro ou do diploma.



VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA IMPESSOALIDADE NA PUBLICIDADE INSTITUCIONAL

- “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”.



- O art. 74 da Lei nº 9.504/1997 prevê que constitui abuso de poder político ou de autoridade a utilização da publicidade institucional de modo impessoal, em favor de candidato, partido ou coligação, infringindo o disposto no art. 37, § 1º, da Constituição Federal, que possui o seguinte teor:



- “Art. 37. A Administração Pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:
- (...)
- § 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”.



- O objetivo do legislador é evitar que a publicidade institucional seja utilizada com desvio de finalidade, promovendo ou denegrindo sujeitos eleitorais em detrimento da informação aos administrados.
- Não obstante relacionada aos certames eleitorais, esta previsão tem eficácia temporal ilimitada, ou seja, prevê uma conduta vedada em qualquer momento. O abuso do poder de autoridade pode se configurar, inclusive, a partir de fatos ocorridos em momento anterior ao registro de candidatura ou ao início da campanha eleitoral. Precedentes.” (Ação de Investigação Judicial Eleitoral nº 5032, Acórdão de 30/09/2014, relator(a) Min. JOÃO OTÁVIO DE NORONHA, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 204, Data 29/10/2014, página 243).



- A violação a essa regra é punida com o cancelamento do registro ou do diploma do candidato, sujeitando-o também às previsões do art. 22 da Lei Complementar nº 64/1990, isto é, à Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE), que pode conduzir à inelegibilidade de todos aqueles que tenham contribuído para o ato, nas eleições que se realizarem nos oito anos seguintes.



- Desse modo, a qualquer tempo, é vedada a utilização de publicidade institucional em violação ao princípio da **impressoalidade** administrativa, exemplificativamente, sua veiculação com nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.



- **OBSERVAÇÃO** – “A publicidade institucional de caráter meramente informativo acerca de obras, serviços e projetos governamentais, sem qualquer menção a eleição futura, pedido de voto ou promoção pessoal de agentes públicos, não configura conduta vedada ou abuso do poder político.” (Recurso Especial Eleitoral nº 504871, Acórdão de 26/11/2013, relator(a) Min. JOSÉ ANTÔNIO DIAS TOFFOLI, Publicação: DJE - Diário de Justiça eletrônico, Tomo 40, data 26/02/2014, página 38).



- **OBSERVAÇÃO** – “Não configura propaganda institucional irregular entrevista que, no caso, inseriu-se dentro dos limites da informação jornalística, apenas dando a conhecer ao público determinada atividade do governo, sem promoção pessoal, nem menção a circunstâncias eleitorais.” (TSE, Rp nº 234.313, Acórdão de 07/10/2010, relator Ministro Joelson Costa Dias).



REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BONAVIDES, Paulo. Ciência Política. 10ª. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2000. Disponível em: <<http://pt.scribd.com/JuSilva/d/3183972-PauloBonavidesCiencia-Politica>> Acesso em: 23 ago. 2011.
- BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado, 1988. Disponível em <[https://www.presidencia.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Consti](https://www.presidencia.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Consti%20t%20ui%20ao.htm) tui%E7ao.htm>. Acesso em 07 fev. 2011.





GRATIDÃO!

