

**MANUAL DE
COMPORTAMENTO
DOS AGENTES PÚBLICOS
DA ADMINISTRAÇÃO
ESTADUAL**

2ª EDIÇÃO

**ELEIÇÕES
GERAIS DE
2026**

**Procuradoria-Geral do Estado
de Santa Catarina**

ELABORAÇÃO

Arthur Ferreira Mendes

Procurador do Estado responsável pela última atualização do Manual — 2026

Leonardo Lopes Padilha

Procurador do Estado responsável pela última atualização do Manual — 2026

Av. Prefeito Osmar Cunha, 220, Edifício Procurador do Estado Rogério De Luca, Centro - 88015-100 - Florianópolis-SC

Telefone: 3664-7500

www.pge.sc.gov.br

eleitoral@pge.sc.gov.br

Santa Catarina. Procuradoria-Geral do Estado (PGE)

PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO DE SANTA CATARINA. Manual de comportamento dos agentes públicos da Administração Estadual para as eleições de 2026. Florianópolis: Procuradoria-Geral do Estado, 2026. 77 p.

1. Direito Eleitoral. 2. Condutas Vedadas.

SUMÁRIO

NOTA SOBRE A EDIÇÃO PARA AS ELEIÇÕES DE 2026	6
NOTA SOBRE A 2ª EDIÇÃO	7
1. CONCEITO DE AGENTE PÚBLICO	9
2. OBJETIVO DA VEDAÇÃO DE DETERMINADAS CONDUTAS E DA NECESSIDADE DE CUMPRIMENTO À LEGISLAÇÃO	10
3. DIRETRIZES PARA AS CONDUTAS DOS AGENTES	11
4. CONDUTAS VEDADAS AOS AGENTES PÚBLICOS EM CAMPANHAS ELEITORAIS	13
4.1 BENS OU MATERIAIS	17
4.1.1 Cessão e uso de bens móveis e imóveis	17
4.1.2 Utilização de materiais e serviços	19
4.1.3 Uso de bens e serviços de caráter social	22
4.2 PESSOAL	25
4.2.1 Cessão de servidores ou de empregados públicos	25
4.2.2 Nomeação, contratação, admissão, demissão de servidor, supressão ou readaptação de vantagens, remoção ou transferência de ofício e exoneração de servidor público	26
4.2.3 Revisão geral da remuneração dos servidores públicos	29
4.3 RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS E FINANCEIROS	31
4.3.1 Transferência voluntária de recursos	31
4.3.2 Distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios	35
4.3.3 Entidade vinculada a candidato que exerça programas sociais	47

4.4 PUBLICIDADE	48
4.4.1 Publicidade institucional e pronunciamentos em cadeia de rádio e televisão	48
4.4.2 Utilização de publicidade institucional para promoção pessoal	50
4.4.3 Despesas excessivas com publicidade	51
4.4.4 Publicidade nos canais eletrônicos oficiais dos órgãos públicos	55
4.5 CONTRATAÇÃO DE SHOWS ARTÍSTICOS PARA INAUGURAÇÕES DE OBRAS E SERVIÇOS	58
4.6 PARTICIPAÇÃO EM SOLENIDADES DE INAUGURAÇÕES	59
4.7 CONDUTAS VEDADAS PELA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL	60
5. NOVOS PRAZOS DE DESINCOMPATIBILIZAÇÃO	62
6. DESCUMPRIMENTO DAS VEDAÇÕES E ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA	64
7. APLICAÇÃO DA LEI PARA OS AVANÇOS TECNOLÓGICOS	65
8. CALENDÁRIO ELEITORAL SIMPLIFICADO	66
9. INFORMAÇÕES ADICIONAIS	68
10. PROCEDIMENTO PARA ESCLARECIMENTO DE DÚVIDAS E FORMULAÇÃO DE CONSULTAS	69
11. RESUMO DAS CONDUTAS VEDADAS	70

NOTA SOBRE A EDIÇÃO PARA AS ELEIÇÕES DE 2026

O lançamento do “Manual de comportamento dos agentes públicos da Administração Estadual” pela Procuradoria-Geral do Estado já se tornou uma tradição no Estado de Santa Catarina e é cercado de expectativa pelos servidores estaduais, especialmente aqueles que lidam com realização de despesas e publicidade.

O intuito do Manual, contudo, não é trazer novidades a cada biênio, de modo que, quando a legislação aplicável e a jurisprudência permanecerem inalterados, essas partes desse material tendem a permanecer idênticas, ainda que esta edição inclua julgados relevantes para melhor ilustrar a aplicação dos institutos.

Para facilitar a identificação das modificações mais sensíveis, portanto, compartilha-se as principais fontes de modificações para essa edição. O destaque certamente é a Lei Complementar no 219/2025, que alterou a chamada “Lei das Inelegibilidades” (LC 64/1990) e a Lei das Eleições (Lei 9.504/97). As alterações concentram-se nos dispositivos do prazo temporal da incompatibilidade eleitoral dos condenados por órgãos colegiados e/ou houverem perdido o cargo, bem como trouxe mudanças nos prazo de afastamentos.

O cronograma resumido apresentado ao final, por exemplo, toma por base o Calendário Eleitoral do TSE, nos aspectos pertinentes às condutas vedadas.

Finalmente, são avaliadas as decisões de maior representatividade do TSE, constantes da compilação “Temas Seleccionados”, e os pareceres sobre o assunto emitidos pela Procuradoria-Geral do Estado, com intuito de manter esse manual atualizado, mas sem excesso de informações, a ponto de torná-lo inacessível para os agentes públicos independentemente de sua área de atuação ou formação. O intuito do Manual sempre foi — e permanece para essa edição — auxiliar a compreensão dos agentes sobre as normas já existentes sobre o seu comportamento durante esse momento central para a democracia, sem esgotar o assunto. Aos que desejarem maior profundidade, há extenso material disponível para leitura.

NOTA SOBRE A 2ª EDIÇÃO

Nas eleições pretéritas, o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) publicava o calendário oficial das Eleições no mês de janeiro. Contudo, neste ano não ocorreu a publicação em janeiro, o que motivou a publicação do Manual de Comportamento dos Agentes Públicos da Administração Estadual para as Eleições Estaduais de 2026 sem a existência de um calendário oficial, expressamente indicou-se na página 66 o seguinte:

Ressalta-se que nesta edição, ao tempo da publicação, o Tribunal Superior Eleitoral ainda não havia publicado a Resolução do Calendário Eleitoral oficial. Após a publicação pelo TSE, será realizada a análise imediata e, se necessário, este Manual será retificado e republicado.

Posteriormente à publicação do Manual, realizada em 22 de janeiro de 2026, o TSE aprovou a Resolução nº 23.760, conforme consta no Diário da Justiça Eletrônico do Tribunal Superior Eleitoral nº 30, de 2026, disponibilizado em 03 de março de 2026.

Desse modo, nesta edição do Manual o Calendário Eleitoral para as Eleições 2026 foi devidamente publicado pelo TSE através da Resolução nº 23.760, de 2026. Esclarece-se que as datas do calendário eleitoral estimado pela PGE foram corretas e não foi necessário realizar a retificação.

Por fim, o calendário oficial trouxe um item não previsto na edição anterior, o qual foi incluído nesta edição em relação ao marco temporal do dia 4 de julho (3 meses antes do 1º turno), cuja redação é a seguinte:

5. Data a partir da qual as agentes e os agentes públicos devem adotar as providências necessárias para que o conteúdo dos sítios eletrônicos, canais e outros meios de informação oficial exclua nomes, , símbolos, expressões, imagens ou outros elementos que permitam identificar slogans autoridades, governos ou administrações cujos cargos estejam em disputa na campanha eleitoral, ainda que a divulgação tenha sido autorizada em momento anterior, assegurada a manutenção das informações necessárias para o estrito cumprimento, pelos responsáveis, do previsto no art. 48-A da Lei Complementar nº 101/2000, nos arts. 8º e 10 da Lei nº 12.527/2011 e no § 2º do art. 29 da Lei nº 14.129/2021 (Resolução nº 23.735/2024/TSE, art. 15, § 3º).

Por fim, identificou-se um equívoco na tabela constante no capítulo 11. RESUMO DAS CONDUTAS VEDADAS. Alterou-se a terceira coluna em relação à vedação do Art. 73, VII, da Lei n. 9.504/97, cuja redação passou a ser: “No 1º (primeiro) semestre do ano de eleição: a partir de 1º de janeiro de 2026 até 30 de junho de 2026”.

1. CONCEITO DE AGENTE PÚBLICO

Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997

Art. 73. [...]

§ 1º - Reputa-se agente público, para 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.

Evidencia-se que o conceito de agente público para aplicação da legislação eleitoral é amplo e abrange, inclusive, aqueles que não são servidores públicos. Assim, pode ser considerado agente público, para os fins da legislação eleitoral, aquele que, mesmo de forma transitória ou sem remuneração, de qualquer outra forma de investidura ou vínculo, exercer:

Vínculo	Abrangência e exemplos
Mandato	Agente Político Eleito (Presidente da República, Governador, Senador, Deputado, Prefeito, Vereador) ou escolhido, a exemplo dos juízes temporários da Justiça Eleitoral
Cargo	Servidores titulares de cargos públicos, nomeados por concurso público, efetivos, ou em comissão, em órgão ou autarquia, fundação, empresa pública ou sociedade de economia mista estaduais.
Emprego	Empregado contratado pelo regime celetista, por concurso público ou em comissão, em órgão, autarquia, fundação, empresa pública ou sociedade de economia mista. Exemplos: CASAN, CELESC, BADESC, CIDASC, entre outros.
Função	Desempenha um serviço determinado para o poder público, mesmo que não tenha cargo ou emprego. Exemplos: o juiz leigo e o conciliador no Juizado Especial Cível ou Criminal, o componente de comissão de concurso público, os terceirizados, os estagiários e outros.
Outros vínculos	Exemplos: contratados por prazo determinado, prestadores de serviço, concessionários ou permissionários de serviços públicos, delegados de função ou ofício público, pessoas requisitadas para prestação de atividade pública, estagiários, dirigentes e empregados de pessoas jurídicas de direito privado que desempenhem atividade pública, como organizações sociais gestoras de unidades hospitalares, e outros.

Para a legislação eleitoral, a natureza do vínculo do agente com o Poder Público é um aspecto secundário. Toda pessoa que atue ou exerça emprego ou função com a Administração Pública, direta ou indiretamente, e que, potencialmente, possa praticar atos que impliquem no favorecimento ou prejuízo para candidato, partido ou coligação, bem como ofender o princípio da igualdade de condições nos pleitos eleitorais, deve respeitar as vedações de determinadas condutas impostas por lei.

2. OBJETIVO DA VEDAÇÃO DE DETERMINADAS CONDUTAS E DA NECESSIDADE DE CUMPRIMENTO À LEGISLAÇÃO

Para o correto cumprimento e interpretação de uma norma, é indispensável entender a sua finalidade, o objetivo para ela planejado ao ser inserida no ordenamento jurídico. Com isso, a análise deixa de ser puramente gramatical e é possível encontrar orientação para condutas sobre as quais não há clareza na norma.

Ao disciplinar as condutas vedadas aos agentes públicos, o art. 73 da Lei Federal nº 9.504, de 1997 deixa claro que o seu objetivo é impedir que atos desses agentes possam **“afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais”** e influenciar no resultado das eleições. Desse modo, é fundamental o respeito à intenção da lei e do legislador.

A simples prática das condutas vedadas gera presunção absoluta da desigualdade, e, conseqüentemente, conduz à aplicação das penalidades previstas na referida Lei.

Conforme orientação jurisprudencial do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), a

[...] configuração das condutas vedadas prescritas no art. 73 da Lei nº 9.504/97 se dá com a mera prática de atos, desde que esses se subsumam às hipóteses ali elencadas, porque tais con-

dutas, por presunção legal, são tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre os candidatos no pleito eleitoral, sendo desnecessário comprovar-lhes a potencialidade lesiva (REspe nº 45060.2012.6.13.0096/MG. Relatora Ministra Laurita Hilário Vaz).

Por outro lado, decisão do TSE (REspe nº 53067) afirma que as condutas vedadas na lei eleitoral são cláusulas de responsabilidade objetiva, e independem da comprovação do dolo ou da culpa do agente e da potencialidade lesiva para influenciar o pleito.

Assim, ainda que a conduta do agente público não esteja claramente enquadrada nas vedações legais, mas caso se verifique que poderá criar desigualdade entre os candidatos, orienta-se que o agente observe os princípios da Constituição Federal, dos direitos eleitoral e administrativo e deixe de praticar o ato temerário.

3. DIRETRIZES PARA AS CONDUTAS DOS AGENTES

As condutas vedadas aos agentes públicos descritas neste manual decorrem de determinações legais e são de observância obrigatória para todos, considerando que o ordenamento jurídico traz uma presunção absoluta de que a prática dessa conduta prejudicará a higidez das eleições.

Pode ocorrer que algumas situações, não previstas expressamente na legislação, possam influenciar o pleito eleitoral. Nesses casos, sem prejuízo da possibilidade de elaboração de consulta sobre a legalidade do ato a ser praticado e da plena observância das normas cabíveis, recomenda-se que as condutas sejam pautadas por princípios do direito administrativo e eleitoral.

As condutas vedadas aos agentes públicos – tanto as previstas em lei quanto outras que possam afetar o equilíbrio eleitoral – decorrem de um constante balanço entre dois valores fundamentais para o Estado Democrático de Direito na forma delineada pela a Constituição

Federal de 1988: a democracia, com o poder emanado do povo, e a não interrupção da atuação estatal, que prejudicaria áreas centrais, como saúde, segurança e educação.

Com isso, sem prejuízo de outros princípios, destacam-se os quatro abaixo:

ISONOMIA ENTRE OS CANDIDATOS: As normas eleitorais são elaboradas justamente para evitar que o equilíbrio das eleições seja perdido. Por isso, um candidato não pode ser beneficiado e sobrepor-se aos demais por abuso de poder político e econômico, sob pena de impedir que a sociedade escolha os candidatos de forma livre e isenta.

IMPESSOALIDADE DO AGENTE PÚBLICO: Os atos praticados pelo agente público no exercício de sua função são realizados pelo próprio Estado, não por sua pessoa física. Assim, vinculam-se ao Poder Público, e não devem reverter-se em propaganda para candidato, partido político ou coligação. Por esse motivo, a publicidade institucional sempre deve ser feita em prol do Ente Público e da sociedade, sem influenciar nas eleições.

SEPARAÇÃO DO PÚBLICO E DO PRIVADO: Os bens públicos são disponibilizados aos agentes públicos exclusivamente para que possam exercer suas funções e atuar em benefício do interesse comum. O patrimônio público não pode confundir-se com o patrimônio pessoal dos agentes públicos. Logo, os bens públicos não podem ser utilizados para participação na campanha eleitoral.

SUFRÁGIO UNIVERSAL E EXERCÍCIO DA CIDADANIA: A Constituição Federal assegura aos cidadãos brasileiros, salvo nas raras exceções legais, a ampla participação no processo político. Deste modo, o agente público deve respeitar a isonomia entre os candidatos, mas não pode ser proibido, pelos seus colegas e superiores, de ter suas próprias convicções políticas e participar do processo eleitoral, desde que fora do horário de expediente, sem a utilização de bens públicos e quando não estiver legalmente impedido.

4. CONDUTAS VEDADAS AOS AGENTES PÚBLICOS EM CAMPANHAS ELEITORAIS

Existem inúmeras normas em direito eleitoral, sendo a maioria delas dirigidas aos candidatos, partidos políticos ou coligações. Outras limitações vinculam diretamente a União Federal, Estados ou Municípios. A maior parte destas regras são aplicadas especificamente pela Justiça Eleitoral. Nesses casos, há uma relação direta entre o candidato e a Justiça Eleitoral, sem interesse direto do Poder Público. Essas questões são muito bem abordadas por normativos, instruções e mesmo cartilhas do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), não sendo o enfoque deste Manual elaborado pela Procuradoria-Geral do Estado de Santa Catarina (PGE), de acordo com Decreto nº 1.536, de 14 de março de 2018.

A Lei Federal nº 9.504, de 1997, demonstrou tamanha preocupação com a potencial influência de condutas indevidas dos agentes públicos que reservou capítulo específico para abordá-las. O seu art. 73, em especial, elenca várias condutas vedadas em campanhas eleitorais, sendo imprescindível que os agentes públicos as respeitem e deixem de praticar atos tendentes a provocar qualquer desequilíbrio na igualdade entre os candidatos, ou violem a moralidade e a legitimidade 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:

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;

II – usar materiais ou serviços, custeados pelos governos ou casas legislativas, que excedam as prerrogativas consignadas nos regimentos e normas dos órgãos que integram;

III – ceder servidor público ou empregado da administração dire-

ta 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*;

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;

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

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

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;
- 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;

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;

VII - empenhar, 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 6 (seis) vezes a média mensal dos valores empenhados e não cancelados nos 3 (três) últimos anos que antecedem o pleito;

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.

§ 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.

§ 2º A vedação do inciso I do *caput* não se aplica ao uso, em campanha, de transporte oficial pelo presidente da República, obedecido o disposto no art. 76, nem ao uso, em campanha, pelos candidatos a reeleição de presidente e vice-presidente da República, governador e vice-governador de estado e do Distrito Federal, prefeito e vice-prefeito, de suas residências oficiais para realização de contatos, encontros e reuniões pertinentes à própria campanha, desde que não tenham caráter de ato público.

§ 3º As vedações do inciso VI do *caput*, alíneas b e c, aplicam-se apenas aos agentes públicos das esferas administrativas cujos cargos estejam em disputa na eleição.

§ 4º O descumprimento do disposto neste artigo acarretará a suspensão imediata da conduta vedada, quando for o caso, e sujeitará os responsáveis a multa no valor de cinco a cem mil *Ufirs*.

§ 6º As multas de que trata este artigo serão duplicadas a cada reincidência.

§ 7º As condutas enumeradas no *caput* caracterizam, ainda, atos de improbidade administrativa, a que se refere o art. 11, inciso I, da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, e sujeitam-se às disposições daquele diploma legal, em especial às cominações do art. 12, inciso III.

§ 8º Aplicam-se as sanções do § 4º aos agentes públicos responsáveis pelas condutas vedadas e aos partidos, coligações e candidatos que delas se beneficiarem.

§ 9º Na distribuição dos recursos do Fundo Partidário (Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995) oriundos da aplicação do disposto no § 4º, deverão ser excluídos os partidos beneficiados pelos atos que originaram as multas.

§ 10º 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.

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

§ 12º A representação contra a não observância do disposto neste artigo observará o rito do art. 22 da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, e poderá ser ajuizada até a data da diplomação.

§ 13º O prazo de recurso contra decisões proferidas com base neste artigo será de 3 (três) dias, a contar da data da publicação do julgamento no *Diário Oficial*.

§ 14º Para efeito de cálculo da média prevista no inciso VII do caput deste artigo, os gastos serão reajustados pelo IPCA, aferido pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), ou outro índice que venha a substituí-lo, a partir da data em que foram empenhados.

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 Fede-

ral, ficando o responsável, se candidato, sujeito ao cancelamento do registro ou do diploma.

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.

Consoante o disposto no § 8º do art. 73, sujeitam-se às sanções legais tanto os responsáveis pela conduta vedada quanto aqueles que dela se beneficiaram (TSE, Respe 28.534/MA, rel. Min. Eros Grau, DJe, 01/10/2008, p. 12). “A conduta vedada traduz a ocorrência de ato ilícito eleitoral. Uma vez caracterizada, com a concretização de seus elementos, impõe-se a responsabilização tanto dos agentes quanto dos beneficiários do evento” (GOMES, Jairo José. Direito Eleitoral. 17ª ed. São Paulo: Atlas, 2021. p. 783).

A exposição das condutas vedadas nos tópicos subsequentes será feita de acordo com a matéria versada no art. 73 da Lei nº 9.504, de 1997, e não pelos seus dispositivos, para priorizar a didática.

4.1 BENS OU MATERIAIS

4.1.1 Cessão e uso de bens móveis e imóveis

Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997

Art. 73. [...]

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

Essa proibição deve ser respeitada sempre, especialmente no ano eleitoral. O que se pretende é a lisura e a igualdade na disputa entre os candidatos. A vedação do inciso I do art. 73 da Lei nº 9.504, de 1997 pode se configurar antes mesmo do período eleitoral, de acordo com a jurisprudência do TSE: Ac.-TSE, de 4.6.2019, no AgR-REspe nº 060035327; de 23.4.2015, no REspe nº 26838 e, de 1º.10.2014, na Rp nº 66522. O que se veda, na realidade, “é o uso efetivo, real, do aparato estatal em prol de campanha [...]”(RESPE nº 3267-25/DF).

Fica proibida a cessão ou uso de bens móveis ou imóveis em benefício de candidato, partido político ou coligação, salvo para a realização de convenção partidária. Essa, portanto, é a única exceção legal.

Note-se que a vedação é imposta a todos os entes da Federação, independente de a eleição ser municipal, estadual ou federal. Como exemplo, tem-se que são vedadas condutas como a realização de reuniões políticas em escolas públicas, auditórios de órgãos públicos, e o deslocamento, com veículo oficial, até o local da reunião política.

Por outro lado, se o imóvel é normalmente cedido à comunidade, mediante solicitação formal e pagamento de taxas, também o poderá ser aos candidatos, desde que observados requisitos legais e o espaço seja disponibilizado em condições de igualdade para todos os candidatos (TSE – REspe 24865 e EDAI 5135).

É igualmente vedada a propaganda eleitoral de qualquer natureza (art. 37 da Lei nº 9.504/97) veiculada nos bens públicos, nos sujeitos à cessão ou permissão do Poder Público e nos bens de uso comum (postes de iluminação pública, sinalizadores de tráfego, viadutos, passarelas, pontes, paradas de ônibus e outros equipamentos urbanos), seja através de pichação, inscrição a tinta, fixação de placas, standartes, faixas ou assemelhados. É proibida, ainda, a colocação de propaganda eleitoral em árvores e jardins localizados em áreas públicas, mesmo que não lhes cause danos.

Em consequência, é expressamente proibido veicular todo tipo de propaganda, de qualquer natureza, por meio de bens públicos.

Jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral

“Ação de Investigação Judicial Eleitoral. Eleições 2022. Eleição presidencial. Candidato à reeleição. *Live* semanal. Divulgação de atos de governo. Alteração de finalidade. Antecipação. Anúncio de lives diárias. Promoção de candidaturas. Ato público de campanha.

Palácio da Alvorada. Bem público. Espaço não acessível a outras candidaturas. Participação de candidato a governador. Biblioteca. Simbolismo. Desvio eleitoral. Uso indevido. Art. 73, I, Lei nº 9.504/1997. Violação objetiva [...] 22.2 Aplica-se às *lives* eleitorais a regra geral de proibição do uso de bens públicos, móveis e imóveis, e de cessão de servidores públicos em horário de expediente, seja para sua realização, seja para sua transmissão (art. 73, I e III, Lei nº 9.504/1997) [...] 54. Fixação de tese, com aplicação a partir das Eleições 2024, no sentido de que: ‘Somente é lícito à pessoa ocupante de cargos de Prefeito, Governador e Presidente da República fazer **uso de cômodo da residência oficial para realizar e transmitir live eleitoral**, se: a) tratar-se de ambiente neutro, desprovido de símbolos, insígnias, objetos, decoração ou outros elementos associados ao Poder Público ou ao cargo ocupado; b) a participação for restrita à pessoa detentora do cargo; c) o conteúdo divulgado se referir exclusivamente à sua candidatura; d) não forem utilizados recursos materiais e serviços públicos, nem aproveitados servidoras, servidores, empregadas e empregados da Administração Pública direta e indireta; e) houver devido registro, na prestação de contas, de todos os gastos efetuados e das doações estimáveis relativas à live eleitoral, inclusive relativos a recursos e serviços de acessibilidade’”. (Ac. de 19.10.2023 na AIJE nº 060121232, rel. Min. Benedito Gonçalves.)

4.1.2 Utilização de materiais e serviços

Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997

Art. 73. [...]

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

A vedação abrange a utilização, em favor de qualquer candidato, coligação ou partido político, de materiais ou serviços que sejam custeados pela Administração pública, e é voltada para todos os agentes públicos. Essa vedação deve ser observada em todos os anos, especialmente no ano das eleições.

É proibido, por exemplo, o uso dos equipamentos de propriedade do Poder Público em benefício de candidato, coligação ou partido político, tais como telefones fixos ou celulares, computadores, conta de e-mail institucional e listas internas de correio eletrônico, como também a utilização de transporte oficial para locomoção a evento eleitoral.

Não pode um agente público, por exemplo, fazer uso do telefone de um órgão público ou do e-mail institucional para convocar ou informar sobre reunião de cunho político. Também a título de ilustração, é proibida a utilização de impressoras do Poder Público para confecção de material de campanha, mesmo que o papel seja adquirido pelo próprio agente.

Jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral

“Conduta vedada a agente público. Art. 73, I, da Lei 9.504/97. Uso de banco de dados restrito. Secretaria de saúde. Envio de mensagem. Cunho eleitoral. Apoio a candidato. Configuração. [...] 7. De acordo com o art. 73, I, da Lei 9.504/97, é proibido aos agentes públicos “ceder ou usar, em benefício de candidato, partido político ou coligação, bens móveis ou imóveis pertencentes à administração direta ou indireta, dos estados, do Distrito Federal, dos territórios e dos municípios, ressalvada a realização de convenção partidária”. 8. Esta Corte Superior reconhece que o referido ilícito pode se configurar com a utilização de informações de banco de dados de acesso restrito da Administração Pública (RO 481883/SE, Rel. Min. Nancy Andrighi, DJE de 11/10/2011). 9. No caso, extrai-se da moldura fática do *arresto a quo* que o recorrente, secretário de saúde, utilizou informações obtidas em banco de dados restrito da Secretaria de Saúde do Espírito Santo para encaminhar mensagem aos servidores do órgão, contendo link de acesso à sua conta na rede social Twitter, em que veiculava apoio à candidatura de João Carlos Coser ao cargo de prefeito do Município de Vitória/ES nas Eleições 2020. O próprio recor-

rente, ouvido em audiência, confirmou a veracidade da mensagem apresentada como prova e seu envio a diversos grupos de Whatsapp do qual participava. [...]” (Ac. de 20.10.2023 no REspEI nº 060101183, rel. Min. Benedito Gonçalves).

“Eleições 2020 [...] Link na página da câmara de vereadores. Direcionamento para a página pessoal do candidato. Uso de serviço custeado pela casa legislativa. Art. 73, II da Lei 9.504/1997. [...] ocorrência de indisfarçado desvio de finalidade na utilização de página mantida por órgão da administração pública do município, a qual serviu de atalho para impulsionar o acesso à rede social do candidato em que promovidos atos deliberados de campanha eleitoral. 5. A *ratio* normativa visa impedir o desequilíbrio das eleições pelo uso irregular dos bens públicos, em especial daqueles que estão na gestão da máquina pública, com maiores prerrogativas do que os demais candidatos. O emprego dos recursos públicos promove descompasso na oportunidade de chances entre os competidores eleitorais, razão porque o legislador se preocupou em delimitar o campo de atuação dos gestores, em plena campanha eleitoral. [...]” (Ac. de 5.5.2022 no AgR-AREspE nº 060024393, rel. Min. Alexandre de Moraes).

A utilização de equipamentos urbanos públicos, como praça pública, para comício eleitoral, montagem e desmontagem de palco e tendas, não caracteriza conduta vedada nem abuso de poder; desde que o local seja de acesso livre, serviços não sejam interrompidos e o espaço seja franqueado a outros candidatos. Além destes critérios, devem ser observadas as normas aplicáveis à eventos públicos e comunicação prévia às autoridades, sem o bloqueio de vias ou restrição de acesso.

Jurisprudência do Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

“[...] 1. ALEGAÇÃO DE BLOQUEIO DE VIA PÚBLICA E BEM DE USO COMUM (PRAÇA) ENTRE OS DIAS 23 E 28 DE AGOSTO PARA MONTAGEM E DESMONTAGEM DA ESTRUTURA METÁLICA DO COMÍCIO - UTILIZAÇÃO DE PRAÇA PÚBLICA PARA A REALIZAÇÃO DE COMÍCIO QUE NÃO CONFIGURA, POR SI SÓ, CONDUITA VEDADA - INEXISTÊNCIA DE PROVA DE BLOQUEIO EFETIVO DA VIA OU DA PRAÇA DURANTE TODO O PERÍODO - EVENTOS TRANSITÓRIOS QUE EXIGEM ALGUMA TOLERÂNCIA. [...]” (TRE-SC. Recurso Eleitoral (11548) N. 0600486-15.2024.6.24.0002.

O Supremo Tribunal Federal tem reafirmado que condutas vedadas são de configuração objetiva (não exigem prova de dolo) e que a responsabilidade por sanções recai sobre quem efetivamente pratica a cessão ou usa o bem público, distinguindo das situações em que a administração permite eventos em locais públicos sem favorecer determinado candidato (licitude) daquelas em que o bem é cedido com exclusividade ou uso privativo (ilícito).

4.1.3 Uso de bens e serviços de caráter social

Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997

Art. 73. [...]

IV – fazer ou permitir uso promocional em favor de candidato, partido político ou coligação, de distribuição gratuita de bens e serviços de caráter social custeados ou subvencionados pelo poder público.

Os programas sociais custeados ou subvencionados pelo poder público, tais como a distribuição de cestas básicas, livros didáticos e auxílios financeiros, não podem ser utilizados com a finalidade de beneficiar candidato, coligação ou partido político. Assim, durante a entrega de cestas básicas, é proibido que seja anunciado ou informado que determinado candidato é o responsável pelo seu fornecimento à população, por meio de discursos, “santinhos” ou faixas.

Enfatiza-se que a vedação não proíbe a continuidade dos programas sociais, mas sim a indevida utilização deles para ganho político. Tal restrição deve observar, ainda, os ditames do § 10 do art. 73 da Lei nº 9.504/97, que adiante será objeto de exame.

Esta vedação deve ser respeitada todos os anos, sobretudo durante o ano eleitoral. Essa é a orientação do TSE: “A configuração da con-

duta vedada prevista neste inciso não está submetida a limite temporal fixo ou a existência de candidaturas registradas perante a Justiça Eleitoral. (Ac.-TSE, de 25.8.2015, no REspe nº 71923 e, de 13.3.2014, no REspe nº 36045)” (REspe nº 71923).

Jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral

“[...] uso promocional de distribuição gratuita de cestas básicas custeadas pelo erário. [...]. Desvio de finalidade. Falas e discursos. Recorrentes. Ausência. Entrega indiscriminada. Proximidade. Período eleitoral. Elevado número de beneficiários. Ilícitos configurados. 5. O abuso do poder político (art. 22 da LC 64/90) configura-se quando o agente público, valendo-se de sua condição funcional e em manifesto desvio de finalidade, desequilibra disputa em benefício de sua candidatura ou de terceiros. Precedentes. 6. Nos termos do art. 73, IV, da Lei 9.504/97, é proibido aos agentes públicos ‘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’. O ilícito pressupõe três requisitos cumulativos: (a) contemplar bens e serviços de cunho assistencialista, diretamente à população; (b) gratuidade, sem contrapartidas; (c) caráter promocional em benefício de candidatos ou legendas. Precedentes. 7. No caso, extrai-se de início da moldura fática do acórdão regional que os recorrentes, reeleitos, promoveram em nome da Prefeitura a entrega gratuita de cestas básicas a mais de mil pessoas, ao custo de R\$ 498.440,00 (repassados pela União para medidas de combate da pandemia da Covid-19), em período próximo ao início da campanha (junho e julho de 2020). 8. As entregas não observaram quaisquer padrões técnicos, o que se denota a partir dos seguintes aspectos: (a) depoimentos claros e coesos de inúmeros agraciados, segundo os quais a distribuição ocorreu de porta em porta; (b) testemunho de assistente social, do quadro efetivo do Centro de Referência de Assistência Social; (c) mesmo pessoas com renda e trabalho receberam as benesses. 9. Tanto o titular como a vice-prefeita promoveram pessoalmente as entregas, conversando com eleitores e fazendo discursos, não se tratando de mera presença – o que foi, inclusive, relatado pela secretária adjunta de Assistência Social do governo dos recorrentes. [...]” (Ac. de 8.2.2024 no REspEI nº 060010570, rel. Min. Benedito Gonçalves, red. para acórdão Min. Cármen Lúcia).

A distribuição gratuita de bens é vedada no ano eleitoral, salvo nas hipóteses de calamidade, emergência ou programas sociais autorizados em lei e com execução orçamentária no exercício anterior. A prática dispensa comprovação de finalidade eleitoral.

Jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral

“[...] Art. 73, § 10, da Lei n. 9.504/1997. Evento do dia das mães. Distribuição de benesses. [...] 3. A distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios pela administração pública é vedada no ano da eleição, 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. Art. 73, § 10, da Lei n. 9.504/1997. 4. No caso, assentou a Corte Regional que a distribuição gratuita de bens no Dia das Mães não estava prevista em lei específica ou lei orçamentária. Ainda que se abstraia a necessidade de lei específica exigida no acórdão regional, não há como afastar a constatação de que a norma local apresentada – Lei Municipal n. 298/2010 – não contemplava datas comemorativas realizadas no período eleitoral. [...] 5. Esta Corte Superior já entendeu que a distribuição gratuita de bens a eleitores como comemoração do Dia das Mães em ano eleitoral, se não demonstrada a existência de uma das exceções legais, configura conduta vedada. [...]” (Ac. de 14/11/2024 no AgR-AREspE n. 35435, rel. Min. André Mendonça).

Portanto, a continuação de programas sociais no ano eleitoral é permitida somente na condição do programa ser criado por lei e executado orçamentariamente no ano anterior. A distribuição de benefícios fora desses critérios, e em situação que não seja classificada como emergência pública, calamidade ou semelhante, caracteriza conduta vedada e abuso de poder. Tratando-se de condutas sancionadas com caráter objetivo, independentemente de culpa ou dolo.

4.2 PESSOAL

4.2.1 Cessão de servidores ou de empregados públicos

Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997

Art. 73. [...]

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

O servidor público da Administração Pública estadual, durante o horário de expediente, está proibido de participar de atividade político-partidária, tais como comparecer ao comitê eleitoral de qualquer candidato, partido político ou coligação, ir a comícios, realizar a distribuição de materiais de campanha ou participar de campanha eleitoral.

Entretanto, se estiver de licença, férias, ou fora de seu horário de expediente, poderá exercer plenamente sua cidadania e participar de ato político-partidário, desde que não se beneficie da função ou cargo que exerça.

Jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral

“Eleições 2020. [...] Representação. Prefeito e vice. Conduta vedada. Art. 73, III, da Lei nº 9.504/97. Participação de servidor em ato de campanha. Horário de expediente. Procedência. [...] 6. O Tribunal a quo, soberano no exame do acervo probatório dos autos, concluiu pela configuração da prática de conduta vedada consistente no uso de serviços de servidor público (diretor do Hospital Municipal de Frecheirinha/CE) em ato de campanha eleitoral (reunião de campanha dos candidatos representados nas dependências da Empresa Intuicion Lingerie), durante o horário de expediente normal (dia 5.11.2020, no período da tarde). [...]” (Ac. de 15.12.2023 no AgR-AREsp nº 060042991, rel. Min. André Ramos Tavares).

A conduta é de caráter objetivo e dispensa verificação de culpa ou dolo, conforme jurisprudência do TSE (Ac. de 7/11/2024 no AgR-REspEI n. 060072674, rel. Min. André Mendonça).

4.2.2 Nomeação, contratação, admissão, demissão de servidor, supressão ou readaptação de vantagens, remoção ou transferência de ofício e exoneração de servidor público

Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997

Art. 73. [...]

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

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

Para melhor compreensão do dispositivo, os atos devem ser separados em três categorias:

1. Atos que não podem ser praticados no período de três meses que antecedem a eleição em nenhuma hipótese

Inserem-se neste grupo: **nomear, contratar, admitir, demitir sem justa causa, suprimir vantagens, readaptar vantagens, e dificultar ou impedir o exercício funcional.**

Essas condutas, caso praticadas durante o período eleitoral, serão nulas de pleno direito, podendo sua nulidade ser declarada pela própria administração pública ou pelo Poder Judiciário.

2. Atos que são permitidos somente se forem realizados a pedido do interessado

Estes atos não podem ser praticados de ofício, mas podem ser realizados a pedido do interessado: **remover, transferir ou exonerar servidor público.**

3. Atos que podem ser praticados mesmo no período que se inicia três meses antes das eleições e se encerra com a posse dos eleitos

São autorizados a qualquer tempo: **demissão por justa causa, nomeação e exoneração para cargos em comissão, designação e dispensa de funções de confiança, nomeação para cargos do Poder Judiciário, do Ministério Público, dos Tribunais ou Conselhos de Contas e dos Órgãos da Presidência da República, a nomeação de aprovados em concurso público, cujo resultado tenha sido homologado antes dos três meses da eleição, a nomeação ou contratação necessária à instalação de serviços públicos essenciais** (como pode ocorrer por ocasião de calamidade pública ou necessidade de vacinação geral) **e a transferência ou remoção de militares** (neles incluídos os policiais militares), **de policiais civis e policiais penais.**

A realização de concurso público não é proibida (Res.-TSE nº 21806/2004).

Pareceres da Procuradoria-Geral do Estado

Parecer 352/2022. Procurador do Estado Evandro Régis Eckel.
Direito Administrativo e Eleitoral. Análise do Edital de Concurso Público destinado ao provimento de 42 (quarenta e duas) vagas na carreira de Procurador do Estado de Santa Catarina de

classe inicial e formação de cadastro de reserva. CRFB, art. 132. CESC/89, art. 103. Lei Complementar Estadual n. 317/2005, arts. 38 a 45. Decreto Estadual nº 1.688/2018 (Regulamento do Concurso Público). Decreto Estadual nº 1.570, de 2021 (Estabelece medidas de eficiência organizacional relativas a concursos públicos no âmbito da Administração Pública Estadual Direta, Autárquica e Fundacional). Realização de concurso público durante os três meses que antecedem às eleições. Conduta não vedada pela Lei Eleitoral. Ausência de óbices jurídicos ou formais ao prosseguimento do processo.

A demissão sem justa causa ou exoneração, da mesma forma, não é permitida no período.

Jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral

“[...] Demissão de servidores após as eleições e antes da posse dos eleitos. Conduta vedada. Caracterização. Aplicação de multa. Justa causa. [...] 3. Extrai-se do voto condutor do aresto regional que os agravantes não comprovaram que a demissão dos servidores era essencial para o equilíbrio das despesas de pessoal do Município, assim como não ficou demonstrada justa causa para demissão dos servidores. [...] 5. Não há falar em indiferente eleitoral do fato em razão da alegada ausência de participação dos agravantes na conduta considerada ilícita, uma vez que o entendimento desta Corte superior é no sentido de que ‘as condutas vedadas contidas no art. 73 da Lei nº 9.504/1997 se aperfeiçoam com a mera prática dos atos descritos na norma, independentemente da finalidade eleitoral, uma vez que constituem ilícitos de natureza objetiva. Precedentes’ [...]”. (Ac. de 8.2.2024 no AgR-AREsp nº 40523, rel. Min. Floriano de Azevedo Marques).

[...] [...] 7. Da exoneração e nomeação de servidores públicos (assessores especiais) em período vedado [...] 7.2. O dispositivo que regulamenta os referidos cargos, a pretexto de utilizar a terminologia ‘*cargos de provimento em comissão*’, possibilita que o Estado do Tocantins, por meio de seus gestores, realize contratações de pessoas, sem a necessidade de concurso público, para exercer tarefas indefinidas, ou seja, o art. 10 da citada lei, de forma bastante clara, não trata dos cargos em comissão previstos no art. 37, V, da Constituição Federal, os quais, diferentemente, se destinam somente às atribuições de direção, chefia e assessoramento. [...] 7.5. Delineado esse quadro, não há dúvida de que o governador interino praticou a conduta vedada prevista no art. 73, V, da Lei

nº 9.504/97 [...]” (Ac. de 6.5.2021 no RO-EI nº 060010891, rel. Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto.)

4.2.3 Revisão geral da remuneração dos servidores públicos

Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997

Art. 73. [...]

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

A partir de 180 (cento e oitenta dias) que antecedem a eleição, **ou seja, 7 de abril de 2026 até a posse dos eleitos** é vedado o aumento da remuneração de servidores. Essa restrição busca impedir que seja atribuído aos servidores públicos um aumento remuneratório que influencie o pleito. Isso seria, evidentemente, abuso de poder político.

A norma não veda, contudo, a revisão geral da remuneração, desde que esta não venha a exceder a mera recomposição de seu poder aquisitivo do ano de eleição. Portanto, a revisão geral só será válida se observado esse limite ou quando se situar abaixo da referida recomposição.

Ainda assim, é fundamental que a reposição remuneratória não seja atribuída a um candidato, partido político ou coligação.

Pareceres da Procuradoria-Geral do Estado

Parecer 273/2022. Procuradora do Estado Letícia Arantes Silva. Autógrafo. Projeto de Lei nº 010/2022 que “Institui a Política do Atendimento Integrado da Defensoria Pública do Estado, altera a Lei Complementar nº 575, de 2012, que dispõe sobre a organização da DPE, bem como reajusta o subsídio mensal dos membros

da carreira de defensor público, o piso salarial dos servidores da Defensoria Pública do Estado e estabelece outras providências”. Autonomia funcional, administrativa e financeira da Defensoria Pública. Art. 134, §2º, da CF/88. Iniciativa do Defensor Público Geral para legislar sobre a organização dos serviços e remuneração de membros da Defensoria Pública. Art. 134, §4º, e art. 96, II, “b”, da CF/88. Art. 83, IV, “c”, da CESC. Proposição legislativa adequada. Lei Complementar. Art. 57, II, da CESC. Constitucionalidade material. Melhoria do desempenho das atividades essenciais à função jurisdicional do Estado. Art. 134, da CF/88. Reajuste que se limita à mera recomposição inflacionária. Possibilidade em ano eleitoral, segundo jurisprudência do TSE. Observância das regras financeiras e orçamentárias capitaneadas pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Ausência de óbices jurídicos à sanção governamental. Necessidade de observância ao art. 21, incisos II e III, da LRF.

Jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral

Projeto de lei encaminhado: [...] 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).

Reestruturação de carreira: a aprovação, pela via legislativa, de proposta de reestruturação de carreira de servidores não se confunde com revisão geral de remuneração e, portanto, não encontra obstáculo na proibição contida no art. 73, inciso VIII, da Lei nº 9.504, de 1997 (Resolução nº 21.054, de 02/04/2002, relator Ministro Fernando Neves da Silva).

Recomposição da perda: “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).

Revisão geral: É vedada a concessão de reajuste apenas a parcela de servidores que representem quantia significativa dos quadros de pessoal geridos e que alcança qualquer das parcelas pagas a título de contraprestação do trabalho prestado. (Ac.-TSE, de 9.4.2019, no RO nº 763425)

Remuneração: O termo tem sentido genérico, alcançando: 1) “qualquer das parcelas pagas sob essa rubrica, de modo que,

para fins do art. 73, VIII, da Lei de Eleições, não como distinguir vencimento-base de remuneração final” (TSE – RO nº 763425/RJ, 17.5.2019); 2) “a concessão de aumento e criação de gratificações e outros benefícios aos servidores públicos municipais” (TSE – AgAI nº 44856/MG, 17.6.2016)

4.3 RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS E FINANCEIROS

4.3.1 Transferência voluntária de recursos

Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997

Art. 73. [...]

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 a execução de obra ou serviço em andamento e com cronograma prefixado, e os destinados a atender situações de emergência e de calamidade pública. [...]

Conforme cronograma para estas eleições, a partir da data de 4 de julho de 2026, estão vedadas as transferências voluntárias de recursos entre os entes federados, ressalvadas as exceções legais.

A conduta proibida atinge apenas as transferências voluntárias, excluindo-se deste conceito, por força do art. 25 da Lei de Responsabilidade Fiscal, as transferências obrigatórias, assim compreendidas as determinadas constitucionalmente (FPE, FPM e Fundeb) e os repasses legais destinados à saúde (SUS).

Na hipótese de convênios celebrados por entes públicos, são três as situações a serem analisadas:

-
1. Convênios celebrados antes dos três meses anteriores à data do pleito eleitoral e que contemplem o repasse de verbas somente poderão ter a transferência concretizada se forem destinados à execução de obra ou serviço em andamento e com cronograma pré-fixado;
 2. Convênios cuja execução de obra ou serviço não esteja em andamento e com cronograma pré-fixado, ainda que celebrados antes dos três meses anteriores ao pleito eleitoral, não poderão receber transferência de verbas. Nesse sentido, destaca-se que a mera realização de processo licitatório no período citado não configura a situação que autoriza o repasse de verbas previstas em convênio. A obra ou serviço deve estar fisicamente iniciado e com cronograma pré-fixado; e
 3. Convênios celebrados no período de três meses anteriores ao pleito eleitoral terão transferências de verbas vedadas.

É vedada, ainda, a transferência voluntária de verbas para outros objetos que não sejam obras ou serviços, como o repasse para custear festas municipais, observadas as ressalvas do art. 73, § 10º.

Dessa forma, somente podem ser efetuadas transferências voluntárias decorrentes de convênios celebrados para obras ou serviços em andamento físico e com cronograma pré-fixado. Igualmente, não há proibição de licitar e executar obras e serviços de engenharia no período de três meses que antecedem o pleito. Sem embargo, tais atos não poderão ter conotação político-partidária ou implicar promoção pessoal.

Pareceres da Procuradoria-Geral do Estado

Parecer n. 513/2020. Procurador do Estado André Filipe Sabetzki Boeing

Ementa: Repasse de recursos financeiros aos Consórcios Intermunicipais de Saúde de Santa Catarina, mediante execução de emenda parlamentar impositiva à lei orçamentária anual. Ampliação do acesso aos serviços médicos de alta e média complexidade. Condutas vedadas aos agentes públicos em campanhas eleitorais. Incidência do art. 73, VI, “a”, da Lei nº 9.504/1997. Ca-

racterização de transferência voluntária. Emenda decorrente da discricionariedade do parlamentar, e não de preceito constitucional ou legal. Obrigatoriedade de concretização da emenda referente a um momento posterior do ciclo orçamentário, qual seja, a execução. Dependência de condicionantes para o implemento do repasse, tais como a inexistência de impedimentos de ordem técnica. Ausência de direito subjetivo ao recebimento dos recursos respectivos pelo destinatário da emenda. Exegese do art. 166, § 13, da CRFB. Não transmutação da natureza jurídica da transferência. Parecer nº 442/19 da PGE/SC e Acórdão 287/2016 do TCU. Não incidência do art. 73, § 10, da Lei das Eleições. Ausência de distribuição gratuita de bens. Formalização dos repasses mediante convênio. Existência de contrapartida inerente a esse instrumento legal.

[...] não descaracteriza a incidência do art. 73, VI, “a”, da Lei nº 9.504/1997 o fato de a entrega de valores ser destinada a entidades da Administração Indireta dos municípios, na medida em que a vedação eleitoral em comento proíbe genericamente, nos três meses que antecedem o pleito, a realização de transferências voluntárias “dos Estados aos Municípios”, sem ressaltar a Administração Indireta. Dessa forma, não cabe ao intérprete, sem razão plausível, reduzir o âmbito de incidência do preceito legal. Foi o que já decidiu o Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina, em acórdão assim ementado: CONSULTA - TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS ENTRE ENTES PÚBLICOS DURANTE O PERÍODO DE CAMPANHA ELEITORAL - ALCANCE DO COMANDO PREVISTO NO ART. 73, VI, “A” DA LEI N. 9.504/1997 - PRESENÇA DE PRETENSÃO CANDIDATO EM INAUGURAÇÃO DE OBRA PÚBLICA - POSSIBILIDADE - RESTRIÇÃO IMPOSTA AO CANDIDATO SOMENTE - CONHECIMENTO. Extrai-se da leitura do art. 73, VI, “a”, da Lei n. 9.504/1997, que a restrição imposta à transferência voluntária de recursos da União ou dos Estados alcança tanto a Administração Pública municipal direta como a indireta, consistindo em limitação que se impõe aos órgãos e às pessoas jurídicas vinculadas ao Poder Público Municipal. Com efeito, o intuito do legislador foi o de evitar a utilização indevida de recursos públicos para barganhar apoio político ou para promover determinada candidatura, motivo pelo qual aplicar a norma em questão tão-somente ao âmbito da Administração direta representaria colocar em risco a sua eficácia, tornado-a letra morta, pois abriria a possibilidade dos administradores federais e estaduais burlarem a lei, remetendo fundos para pessoas jurídicas sobre as quais os administradores municipais exercem forte ingerência. [...]. (CONSULTA n 2226, RESOLUÇÃO n

7480 de 26/06/2006, Relator (aqwe) JOSÉ TRINDADE DOS SANTOS, Publicação: DJESC - Diário da Justiça do Estado de Santa Catarina, Data 30/06/2006, Página 186).

Parecer n. 442/2019. Procurador do Estado Evandro Régis Eckel

EMENTA: Emendas parlamentares impositivas. Natureza de transferência voluntária. Entendimento do Tribunal de Contas da União. Submissão ao art. 73 da Lei no 9.504/97. Condutas vedadas aos agentes públicos nas campanhas eleitorais. 1. Transferências voluntárias aos Municípios, mediante convênios ou instrumentos congêneres, nos quais haja previsão de contrapartida. Possibilidade, observadas as restrições constantes do art. 73, VI, “a”. Ausência de restrição após a realização das eleições. Vedação do inciso VI limitada aos três meses que antecedem o pleito. 2. Transferências voluntárias, por meio de emendas parlamentares impositivas, a pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos, no ano eleitoral, como os hospitais filantrópicos, os bombeiros voluntários e as APAEs. Possibilidade, exceto nos três meses que antecedem o pleito. Situações não abrangidas pela alínea “a” do inciso VI e que não se amoldam ao conceito de “distribuição gratuita” contido no § 10 do art. 73.

Parecer n. 310/2018. Procurador do Estado Loreno Weissheimer

Ementa: Eleitoral. Entrega de Kits de para Transposição de Obstáculos aos Municípios. Termos de Compromisso (Convênios) assinados, com previsão de contrapartida, antes dos três meses anteriores à data do pleito eleitoral, destinados à conclusão de obra ou serviço para restabelecimento de acessos destruídos por desastre, com cronograma pré-fixado. Transferência de equipamentos - Possibilidade.

Emendas parlamentares impositivas. Ainda que haja previsão, pela Lei de Diretrizes Orçamentárias, “As transferências decorrentes de emendas parlamentares individuais estão submetidas à vedação do art. 73, VI, a, da Lei 9.504/97 (Lei Eleitoral), por se caracterizarem essencialmente como transferências voluntárias” (TCU, Acórdão 287/2016, Plenário, Boletim de Jurisprudência 114/TCU).

Pareceres n. 110/16 e 374/16-PGE. Procurador do Estado Loreno Weissheimer

EMENTA: ELEITORAL. CONDUTAS VEDADAS. REPASSE DE RECURSOS. PRAZO PARA SE FIRMAR CONVÊNIOS E CONTRATOS DE APOIO, BEM COMO PARA TRANSFERÊNCIA DOS RECURSOS ORIUNDOS DESTES. LEI Nº 9.504/97.

[...] Certo é, conforme mencionado no Parecer PGE nº 110/16 transcrito, que é possível a assinatura de Convênios no período eleitoral, sendo vedada somente a transferência dos recursos.

Jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral

A proibição prevista no artigo 73, inciso IV, letra “a”, da Lei nº 9.504, de 1997, não impede a prática dos atos iniciais de convênios, que não chegarão ao seu final, que seria o empenho (RRP nº 54, Acórdão de 06/08/1998, relator Ministro Fernando Neves da Silva).

“A vedação não compreende a celebração de novos convênios, mas apenas a transferência efetiva de recursos” (Consulta nº 1.062, Min. Sepúlveda Pertence, decisão Monocrática de 07/07/2004, referendada pelos Ministros do TSE por meio da Resolução nº 21.878, de 12/08/2004).

4.3.2 Distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios

Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997

Art. 73. [...]

§ 10. No ano em que se realizar eleição, fica proibida a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da administração pública, exceto nos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior, casos em que o Ministério Público poderá promover o acompanhamento de sua execução financeira e administrativa (Lei Federal nº 9.504/97).

A norma não faz distinção entre as modalidades de utilização gratuita dos bens públicos. Destarte, tem-se que é vedada a sua disponibilização graciosa, qualquer que seja o instituto utilizado, seja através de cessão de uso, permissão de uso ou outra modalidade prevista na legislação, como exemplo doações de cesta básica, de material de construção e de lotes.

De acordo com o citado parágrafo, ao definir o período como o “*ano em que se realizar eleição*”, as vedações vigoram, inclusive, após a realização das eleições, pois seu comando é claro ao abranger todo o ano do pleito eleitoral. São três as condutas destacadas como proibidas:

1. distribuição gratuita de bens;
2. distribuição gratuita de valores;
3. concessão de benefícios.

Exceções:

- i. estado de calamidade pública;
- ii. estado de emergência; e
- iii. programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior.

São excepcionados os repasses aos programas destinados a efetivar os direitos sociais estabelecidos pela Constituição Federal, desde que especificados em lei e em execução orçamentária no exercício anterior.

A vedação não atinge **os atos vinculados em razão de direito subjetivo do beneficiário**.

O **recebimento, pela Administração Pública, de bens doados por empresas privadas**, não se encontra no âmbito de incidência da norma. A divulgação desses atos deve restringir ao atendimento do princípio da publicidade, recomendando-se que não sejam realizados eventos, solenidades, cerimônias, ou reuniões públicas de divulgação, ou qualquer outra forma de exaltação do ato administrativo, capaz de afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais.

Doação de bens e equipamentos entre entes públicos. A vedação constante do multicitado § 10 não se aplica a entes públicos, como se passa com a doação de veículos (e, *a fortiori*, cessão de uso, na qual sequer se transmite a propriedade) para órgãos públicos ou de imóveis para a instalação de repartições públicas ou para a execução de uma atividade. Desse modo, a norma deve ser interpretada de modo

a excluir os entes públicos como destinatários da distribuição vedada. A divulgação dos atos deve restringir ao atendimento do princípio da publicidade. Sugere-se a não realização de solenidades, cerimônias, atos, eventos ou reuniões públicas de divulgação, ou qualquer outra forma de exaltação do ato administrativo, capaz de afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais.

Pareceres da Procuradoria-Geral do Estado

Parecer 477/2022. Procurador do Estado Silvio Varela Junior.

A proposta de elaboração de “termo compartilhado” para propiciar o uso comum e concomitante do anfiteatro da EEB Araranguá pelo Estado e pelo Município de Araranguá não configura a conduta vedada pelo art. 73, da Lei n. 9.504/1997, porquanto não consiste na transferência da posse do bem, nem na entrega de recursos correntes ou de capital, além do que não visa beneficiar candidato ou partido político, mas a autorização de uso do bem pelo Município tem em mira a satisfação do direito à cultura e ao lazer, que estão arrolados dentre os direitos fundamentais dos cidadãos assegurados pela Constituição Federal, nos termos dos arts. 6º e 215.

Parecer 281/2022. Procurador do Estado André Filipe Sabetzki Boeing.

Condutas vedadas aos agentes públicos em ano eleitoral. Análise de anteprojeto de lei. Doação de imóvel da COHAB a seus atuais ocupantes ou a municípios. Impossibilidade. Incidência da conduta vedada prevista no § 10 do art. 73 da Lei nº 9.504/1997 na doação aos ocupantes. Aplicação da conduta vedada prevista no art. 73, VI, “a”, da Lei das Eleições na doação aos municípios.

Parecer 125/2022. Procurador do Estado Tarcio Aurélio Monteiro de Melo.

Material asfáltico fresado. Natureza jurídica de bem móvel. Desnecessidade de autorização legislativa específica para a alienação. Lei estadual nº 5.164/1975. Ano eleitoral. Viabilidade da doação ao Município, desde que mediante encargo, ou, em caso de doação pura, que se realize até 3 (três) meses antes do pleito eleitoral, limitando-se a divulgação ao atendimento do princípio da publicidade.

Parecer COJUR n. 162/2020. Procurador do Estado Evandro Régis Eckel

Ementa: Condutas vedadas aos agentes públicos em ano eleito-

ral. Lei nº 9.504/97. Possibilidade de cessão de uso de veículos da Prefeitura de Videira à Polícia Civil do Estado de Santa Catarina. Não incidência do § 10 do art. 73 da Lei eleitoral. Pareceres nº 279 e 355/16, desta COJUR-PGE. A vedação, ademais, não se aplica às doações, cessões ou concessões de uso de bens entre entes públicos. Pareceres nºs 232/2010 e 272/2018, desta COJUR e Orientação Normativa CNU/CGU/AGU nº 002/2016. Ausência de óbices jurídicos à avença celebrada.

Parecer COJUR/PGE 232/2010. Procurador do Estado Ivan S. Thiago de Carvalho.

EMENTA: Revisão dos pareceres nºs 153/2010, 154/2010 e 155/2010 e 274/2008. Doação de Imóvel. Entes da Administração Pública. Período Eleitoral. Afastada a incidência do §10 do art. 73 da Lei nº 9.504/97.

Posição da Advocacia-Geral da União

Orientação Normativa CNU/CGU/AGU nº 002/2016

EMENTA: DIREITO ELEITORAL. DISTRIBUIÇÃO GRATUITA DE BENS PÚBLICOS FEDERAIS EM ANO ELEITORAL. INTERPRETAÇÃO DO ART. 73, § 10, DA LEI 9.504/97. 1. A disposição do art. 73, §10, da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, dirige-se à distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios pela Administração Pública diretamente a particulares, não afetando as transferências realizadas entre entes públicos. A estes casos aplica-se o disposto no art. 73, VI, “a”, da mesma lei, vedando-se a destinação de bens a outros entes públicos nos três meses que antecedem o pleito eleitoral. Tal vedação, porém, não impede as doações realizadas entre entidades que integram a mesma esfera de governo, como por exemplo a doação de bem da União a uma autarquia ou fundação pública federal. [...]

55. Daí porque, no Parecer nº 3/2012/CGU/AGU, a CGU concluiu, acertadamente, que a doação de bens da União a outros entes públicos deve ser equiparada à transferência voluntária de recursos. **Afinal, uma vez afastada a vedação do art. 73, §10, da Lei 9.504/97, a conduta descrita no inciso VI, “a”, do mesmo artigo é a que mais se aproxima da transferência de bens entre entes públicos.** 56. **Ao contrário do disposto no §10 daquele artigo, que é voltado a uma conduta dirigida diretamente à população com potencial de desequilibrar o pleito em favor de determinado candidato, o inciso VI, “a”, restringe a concessão de um benefício financeiro a um outro ente público, buscando, com isso,**

evitar que aquela transferência de recursos afete, ainda que indiretamente, a igualdade entre os candidatos. Daí porque o período de vedação (3 meses) é inferior ao do § 10 (um ano). 57. É inegável que a doação de um bem com valor econômico se assemelha à transferência voluntária de recursos. Portanto, afigura-se razoável submeter a doação de bens da União a outros entes públicos à vedação prevista no art. 73, VI, “a”, da Lei 9.504/97, uma vez que não se aplica a esses casos o disposto no § 10 do mesmo artigo.

Distribuição a entidades do mesmo Ente Político. A vedação do § 10 do art. 73 não se aplica a doações, cessões ou concessões de uso de bens entre órgãos e entes públicos do mesmo ente Político, ou seja, da própria Administração Pública, direta e indireta, mesmo no período que antecede a três meses da data do pleito, tendo em vista que a norma proibitiva refere-se a transferência a outra unidade federada. A divulgação dos atos deve se limitar ao atendimento do princípio da publicidade. Sugere-se a não realização de solenidades, cerimônias, atos, eventos ou reuniões públicas de divulgação, ou qualquer outra forma de exaltação do ato administrativo, capaz de afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais.

Pareceres da Procuradoria-Geral do Estado:

Parecer COJUR-PGE 272/2018. Procurador do Estado Silvio Varela Junior:

Ementa: Cessão de imóvel. Prorrogação. Órgão deficitário integrante da Administração Indireta. Obrigação do Estado de prover as necessidades dos seus órgãos. Não incidência da vedação consignada na legislação eleitoral.

Jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral:

“Tal vedação [constante do inciso VI, “a”] porém, não impede as doações realizadas entre entidades que integram a mesma esfera de governo, como por exemplo a doação de bem da União a uma autarquia ou fundação pública federal” (Orientação Normativa CNU/CGU/AGU nº 002/2016)

A doação onerosa, modal ou com encargo suprime a índole gratuita da distribuição. O texto legal não fez distinção entre doação, cessão de uso ou outra modalidade de alienação ou disposição de

bens prevista na legislação, tampouco entre bens móveis ou imóveis, de tal modo que é vedada em ano eleitoral a distribuição graciosa de bens, qualquer que seja o instituto utilizado ou o objeto da distribuição, conforme se extrai dos precedentes desta PGE, Pareceres nº 85/14 e 279/14. Tal ocorreria, por exemplo, em casos de doação pura ou simples de bens públicos, sem índole de contraprestação e sem onerosidade. No entanto, a doação com encargo não configuraria “distribuição gratuita”, logo, não é obstada pela norma eleitoral. A divulgação dos atos deve restringir ao atendimento do princípio da publicidade. Sugere-se a não realização de solenidades, cerimônias, atos, eventos ou reuniões públicas de divulgação, ou qualquer outra forma de exaltação do ato administrativo, capaz de afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais.

Pareceres da Procuradoria-Geral do Estado:

Parecer 171/2022. Procuradora do Estado Júlia Esteves Guimarães.

Administrativo e Eleitoral. Distribuição de uniformes no âmbito do Programa Nacional das Escolas Cívico-Militares. Viabilidade de implementação em ano eleitoral. Não incidência da conduta vedada prevista no art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/1997. Impossibilidade de chancela de omissão inconstitucional em ano eleitoral. Distinção entre gastos com a manutenção dos serviços públicos e criação de programa assistencial de cunho oportunista. Vinculação do programa com a concretização do direito fundamental à educação. Obrigação decorrente de convênio firmado com o Governo Federal. Utilização de uniformes padronizados como elemento intrínseco do modelo de educação cívico-militar. Correta utilização de uniformes enquanto contrapartida exigida aos alunos de escolas que aderiram ao Programa Nacional de Escolas Cívico-Militares - PECIM. Necessidade, porém de: (i) ausência de veiculação de publicidade institucional nos três meses que antecedem o pleito; e (ii) veiculação de publicidade institucional, no período permitido, em estrita observância ao comando inserido no § 1º do art. 37 da CRFB, de modo impessoal e sem eventos presenciais (ou que de qualquer modo individualizem agentes públicos), inclusive por meio de logomarcas de Governo.

Parecer 93/2022. Procurador do Estado Evandro Régis Eckel.

Direito Eleitoral. Doação de bem imóvel a município. Especificação de finalidade pública a ser cumprida pelo destinatário do bem. Não incidência do § 10 do art. 73 da Lei n. 9.504/97. Manual

de Comportamento dos Agentes Públicos da Administração Estadual – Eleições 2022. Ausência de lacuna. Precedentes da Justiça Eleitoral. Orientação Normativa CNU/CGU/AGU nº 02/2016. Nota Técnica n. 03/2021, PGE-GO. Doutrina. Medida de cautela. Esclarecimento de dúvida. Recomendação de não envio ao Poder Legislativo de projetos de lei semelhantes, após o início do trimestre crítico que antecede as eleições.

PARECER 82/2022. Procurador do Estado André Filipe Sabetzki Boeing.

Consulta acerca da viabilidade de implementação em ano eleitoral do programa “Bolsa-Estudante”, instituído pela Lei estadual nº 18.338/2022, mediante a edição de Decreto. 1. Não incidência da conduta vedada prevista no art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/1997. Impossibilidade de chancela de omissão inconstitucional em ano eleitoral. Distinção entre gastos com a manutenção dos serviços públicos e criação de programa assistencial de cunho oportunista. Vinculação do programa Bolsa-Estudante com a concretização do direito fundamental à educação. Estabelecimento, ademais, de critérios técnicos pelo legislador. Existência de contrapartida pelos alunos. Aplicação das razões de decidir do Recurso Especial Eleitoral nº 55547. 2. Possibilidade da edição de Decreto. Necessidade, porém, de (i) garantia da fiel execução da legislação de regência; (ii) ausência de veiculação de publicidade institucional nos três meses que antecedem o pleito; e (iii) veiculação de publicidade institucional, no período permitido, em estrita observância ao comando inserto no § 1º do art. 37 da CRFB, de modo impessoal e sem eventos presenciais (ou que de qualquer modo individualizem agentes públicos).

Parecer COJUR-PGE 137/2021. Procuradora do Estado Flávia Baldini Kemper

Ementa: Consulta. Direito Eleitoral. Condutas vedadas aos agentes públicos em campanhas eleitorais. Proibição quanto à distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios pela Administração Pública em ano eleitoral (Art. 73, § 10, da Lei n. 9.504/1997). Doação de bem público a entidade de direito privado declarada de utilidade pública em ano eleitoral. Possibilidade. Doação com encargo que não configura distribuição gratuita de bens. Caráter assistencialista da doação não configurado. Negócio jurídico não inserido no âmbito da norma proibitiva. Precedentes do TSE. Pareceres n.º 355/2016, n.º 140/20-PGE, n.º 162/20-PGE e n.º 180/20-PGE.

Parecer COJUR-PGE 180/2020. Procurador do Estado André Emiliano Uba

Ementa: Anteprojeto de Lei que autoriza a doação de imóveis à Agência de Desenvolvimento do Turismo de Santa Catarina (SANTUR). Período Eleitoral. Doação com encargo. Inocorrência de conduta vedada. [...] Com efeito, em se tratando de proposta de doação de imóvel com encargo e ausente nos autos elemento que indique o uso promocional da medida em favor de qualquer candidato, partido, ou coligação, não há caracterização da conduta vedada prevista no §10 do art. 73 da Lei federal no 9.504, de 1997.

Parecer n. 140/2020. Procurador do Estado Marcelo Mendes

Ementa: Doação, Cessão e Concessão de bens imóveis a Municípios, União, Entidades da Administração Indireta e Entidades Assistenciais sem fins lucrativos. Ano eleitoral. Negócios Jurídicos onerosos. Interesse público primário. Precedentes do TSE.

Parecer COJUR-PGE n. 355/16. Procurador Silvio Varela Junior

Ementa: Aquisição de imóvel por meio de doação. Transferência de bem do Município para o Estado em ano eleitoral. Doação com encargo. Inexistência de óbice na legislação eleitoral - Lei nº 9.504/1997. Precedentes: Pareceres nºs. 279/14-PGE e 110/16-PGE. Orientação jurídica reforçada pela jurisprudência do TSE.

Parecer COJUR-PGE 279/2014. Procuradora do Estado Célia Iraci da Cunha

Ementa: Doação onerosa de bem imóvel da COHAB/SC em ano eleitoral. Inexistência de óbice legal. [...]

Jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral

“Conduta vedada reconhecida. Incidência de multa. Art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/1997. Distribuição de auxílio financeiro em ano eleitoral. Cheques. Não comprovação de configuração das exceções permissivas previstas no mesmo dispositivo legal. [...] Provas apresentadas que demonstram a distribuição de auxílio financeiro em período vedado. Ônus de prova não atendido pela parte, a fim de demonstrar o caráter lícito das benesses. Precedente. [...] 3. O TRE assentou que: (a) a concessão de auxílios financeiros, por meio da entrega de cheques a pessoas supostamente carentes, não foi realizada com a identificação das pessoas contempladas, ou seja, sem a demonstração de efetiva situação de vulnerabilidade dos beneficiários; (b) a ação não se

adéqua à exceção permissiva da distribuição gratuita de benesses em programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior ao do ano eleitoral; (c) a distribuição dos cheques não foi justificada pelo argumento de estado de calamidade pública e de emergência, em razão da pandemia de Covid-19; (d) os decretos municipal e estadual nos quais se ampararam os agravantes limitavam-se a restringir atividades com grande concentração de pessoas, não constando nenhuma autorização para a distribuição de valores em dinheiro a pessoas físicas. [...]” (Ac. de 23.11.2023 no AgR-AREspE nº 060029152, rel. Min. Raul Araújo).

ELEIÇÕES 2012. RECURSO ESPECIAL. DOAÇÃO. TERRENO. DONATÁRIO. APOIO POLÍTICO. MANIFESTAÇÃO. PROPAGANDA. ELEITORAL GRATUITA. CANDIDATO. DOADOR. CONDUTA VEDADA. NÃO CARACTERIZAÇÃO. PROVIMENTO.

1. A conduta vedada prevista no art. 73, IV, da Lei no 9.504/97 - que veda aos agentes públicos, servidores ou não, “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” - não incide quando há contraprestação por parte do beneficiado. O contrato de doação de terras firmado traz previsão expressa de sua revogação, caso não atendidos os pressupostos que embasaram a sua concessão. A doação com encargo não configura “distribuição gratuita. 2. Não há uso promocional da doação quando o donatário do bem apenas manifestou apoio político ao candidato por ela responsável, em propaganda eleitoral gratuita, sem qualquer menção direta à aludida doação. 3. Na linha dos precedentes desta Corte, “para a configuração do inc. IV do art. 73 da Lei nº 9.504/97, a conduta deve corresponder ao tipo definido previamente. O elemento é fazer ou permitir uso promocional de distribuição gratuita de bens e serviços para o candidato, quer dizer, é necessário que se utilize o programa social - bens ou serviços - para dele fazer promoção (AgRg-REspe nº 25130/SC, DJ de 23.9.2005, rel. Min. Carlos Madeira)” (REspe nº 2826-75/SC, rel. Min. Marcelo Ribeiro, DJE de 22.5.2012). 4. Recurso especial provido. (Recurso Especial Eleitoral nº 34994, Relator(a) Min. Luciana Lóssio, j. em 20.05.2014. Publicação: DJE – Diário de justiça eletrônico, Tomo 116, Data 25/06/2014, Página 62-63)

Eleições 2012. Agravo regimental. Recurso especial eleitoral. Ação de investigação judicial eleitoral. Captação ilícita de sufrágio. Conduta vedada. 1. O art. 73 da Lei nº 9.504/1997 tutela a

igualdade na disputa entre os candidatos participantes do pleito com o fim de manter a higidez do processo eleitoral. Para afastar legalmente determinado mandato eletivo obtido nas urnas, compete à Justiça Eleitoral verificar a existência de provas seguras de que o uso da máquina pública foi capaz de atingir o bem protegido pela referida norma. 2. O Tribunal Regional Eleitoral, analisando o conjunto probatório dos autos, afastou a captação ilícita e concluiu verificar-se na espécie a ressalva disposta no art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/1997, por entender que as doações de terrenos e o pagamento de aluguel de empresas em ano eleitoral como forma de implementação de política de incentivo à instalação de indústrias no município, além de ser prática comum na localidade, se deram mediante a imposição de encargos a serem cumpridos pelos donatários. No tocante à realização de serviços a particulares, consignou no acórdão a ausência de provas. 3. Diante da moldura fática do acórdão quanto ao afastamento da captação ilícita e ao enquadramento da conduta na ressalva do art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/1997, não merece reparo o acórdão regional, porquanto é possível depreender-se do assentado pelo TRE que já se encontrava em execução orçamentária de anos anteriores a política de incentivo à instalação de indústrias por meio de doações de terrenos e pagamento de aluguéis, bem como haver lei que autorizava a distribuição de bens, tratando-se de política de incentivo usual no município desde 2007. No que tange à alegada realização de serviços particulares em contrariedade à lei, o TRE destacou a inexistência de provas. Conclusão em sentido diverso encontra óbice na vedação de nova incursão no conjunto fático-probatório delineado nos autos [...]”. (Ac de 1.10.2015 no AgR-REspe nº 79734, rel. Min. Gilmar Mendes.)

Convênios e instrumentos congêneres com entidades, públicas ou privadas, com previsão de contrapartida. Ainda de acordo com o TSE,

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 9.504/97, sobretudo quando os instrumentos preveem a adoção de contrapartidas por parte das instituições. (REspe nº 282.675, Acórdão de 24/04/2012, relator Ministro Marcelo Henrique Ribeiro de Oliveira).

A jurisprudência do TSE exige que o acordo contemple efetiva contrapartida, cabendo acrescentar que esta não deve se mostrar irrisória. Em harmonia, o Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina (TRE-SC) já decidiu que não incide a vedação do art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/1997 no caso de convênios com ajuste de mútua colaboração entre os participantes. No entanto, “a ocorrência de doação dissimulada sob a forma jurídica de convênio poderá configurar a infringência ao supracitado dispositivo da Lei das Eleições.” (TRE/SC. Resolução nº 7.560/2007. Processo nº 2.276 - Classe X – Consulta. Rel. Juiz Volnei Celso Tomazini).

Essa contrapartida não necessariamente deverá ser financeira, podendo se caracterizar pelo exercício de atividades de interesse público, em regime de mútua cooperação com a Administração (Parecer n. 513/2020. Procurador do Estado André Filipe Sabetzki Boeing)

Enfim, o TSE (RESPE n. 0600384-25.2018.6.27.0000) orienta no sentido de que o objeto da vedação trazida pelo §10, da Lei 9.504/97 deve ser interpretada em atenção ao caput do art. 73, o qual veda condutas que venham a afetar a igualdade de oportunidades no pleito, como o uso promocional ou o desvio de finalidade no ato praticado, a exemplo de programas de cunho eleitoreiro ou assistencialista, devendo o enunciado, pois, ser interpretado teleologicamente de modo a não paralisar ou afetar a continuidade da execução dos serviços públicos essenciais e as atividades institucionais que dependem da transferência de bens do Estado a outros entes públicos.

Pareceres da Procuradoria-Geral do Estado:

Parecer 83/2022. Procurador do Estado Evandro Régis Eckel. Direito Constitucional, Administrativo e Eleitoral. Transferência de Recursos a entidades privadas sem fins lucrativos Período Eleitoral. 1. Emendas parlamentares impositivas (EPI) Natureza de transferência voluntária. Entendimento do Tribunal de Contas da União. Pareceres n. 442/219 e 513/20, desta COJUR. Condutas vedadas aos agentes públicos nas campanhas eleitorais, previstas no art. 73 da Lei nº 9.504/97. Transferências, decorrentes de emendas parlamentares impositivas, a pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos, no ano eleitoral. Inaplicabilidade, na espécie, da restrição constante do art. 73, VI, “a”, adstrita aos repasses às

transferências entre entes públicos. Precedente do TSE no RO-EI 0600384-25.2018.6.27.0000-TO (2021). Convênios e parcerias de mútua cooperação, com previsão de contrapartida. Ausência de distribuição gratuita. Art. 73, § 10. Possibilidade de execução em ano eleitoral. 2. Viabilidade de realização de transferências voluntárias de recursos a entidades privadas sem fins lucrativos desde que não configurem distribuição puramente graciosa e ocorram no bojo de convênios ou parcerias de mútua cooperação, em que haja contrapartida, não necessariamente financeira. Situações que não se amoldam ao contido no § 10 do art. 73 (vedação de distribuição gratuita de bens em todo ano eleitoral). Manual de Comportamento dos Agentes Públicos da Administração Estadual – Eleições 2022. Prejulgado 2188 do TCE-SC. Necessárias cautelas e ressalvas acerca de eventual uso promocional ou abuso do poder político, em reverência aos princípios constitucionais da moralidade, da impessoalidade e da isonomia. Observância do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Parecer 228/2022. Procurador do Estado André Filipe Sabetzki Boeing.

Consulta acerca da possibilidade de celebração de convênio com entidade privada sem fins lucrativos. Atividades referentes à área da saúde. Possibilidade. Ausência de óbices na legislação eleitoral. Necessidade de contrapartida, inerente a qualquer convênio, não necessariamente financeira. Impossibilidade, no entanto, de execução do convênio por entidade nominalmente vinculada a candidato ou por esse mantida. Exigência de cumprimento de diversas normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal.

Jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral:

ELEIÇÕES SUPLEMENTARES 2018. RECURSO ORDINÁRIO. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. GOVERNADOR E VICE-GOVERNADOR. CONDUTA VEDADA E ABUSO DO PODER POLÍTICO. CUMULAÇÃO DE PEDIDOS. APURAÇÃO CONCOMITANTE. POSSIBILIDADE. PRECEDENTES. COMPRA DE APOIO POLÍTICO POR MEIO DE EMENDAS PARLAMENTARES E CONVÊNIOS. NÃO CARACTERIZAÇÃO DO ILÍCITO. UTILIZAÇÃO DE BENS PÚBLICOS MÓVEIS E IMÓVEIS NA CAMPANHA ELEITORAL. AUSÊNCIA DE PROVAS. USO PROMOCIONAL DE SERVIÇOS DE CARÁTER SOCIAL. CONDUTA VEDADA CARACTERIZADA. MULTA. APLICAÇÃO. RAZOABILIDADE. ABUSO DE PODER. AUSÊNCIA DE GRAVIDADE. BENEFÍCIO ELEITORAL NÃO PRO-

VADO. PROVIMENTO PARCIAL.

[...] 6. Compra de apoio político por meio de emendas parlamentares e convênios

6.1. Na linha da jurisprudência firmada nesta Corte Superior, “A assinatura de convênios e o repasse de recursos financeiros a entidades privadas para a realização de projetos na área da cultura, do esporte e do turismo não se amoldam ao conceito de distribuição gratuita previsto no art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/97, sobretudo quando os instrumentos preveem a adoção de contrapartidas por parte das instituições” (RO nº 33-32/SC, Rel. Min. Marcelo Ribeiro, DJe de 5.6.2012).

6.2. Assim como concluiu o Tribunal a quo, a liberação de emendas parlamentares não se enquadra na proibição legal, dado o seu caráter impositivo e ao fato de não consistir em transferência direta aos municípios, o que afasta a incidência da vedação contida no art. 73, VI, a, da Lei nº 9.504/97. 6.3. Na espécie, conforme ressaltado no voto condutor do acórdão regional, não é possível extrair, apenas dos elementos juntados aos autos, a demonstração clara e segura de que as declarações de apoio de prefeitos e lideranças regionais estavam condicionadas à liberação ou promessa de liberação de recursos financeiros. [...] (RECURSO ORDINÁRIO ELEITORAL Nº 0600384-25.2018.6.27.0000 – PALMAS – TOCANTINS, Relator: Ministro Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, j. em 06.05.2021).

4.3.3 Entidade vinculada a candidato que exerça programas sociais

Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997

Art. 73. [...]

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

Em complemento ao § 10, do art. 73, da Lei nº 9.504, de 1997, foi editada uma vedação que impede o exercício de programas sociais e, por consequência, qualquer repasse de verba pública, para entidade mantida ou nominalmente vinculada a candidato participante do pro-

cesso eleitoral. Essa proibição é absoluta e não comporta exceções.

Enquanto na situação do § 10 do art. 73, da Lei nº 9.504/1997, eram estabelecidas medidas para evitar que os programas sociais fossem utilizados para influenciar o pleito eleitoral, no caso do § 11 tem-se uma presunção absoluta de que o desequilíbrio ocorreria.

A jurisprudência do TSE é pacífica no caráter absoluto da vedação. A execução, em ano eleitoral, de programa social por entidade vinculada a candidato configura conduta vedada, mesmo que haja autorização legal ou que o programa esteja em execução orçamentária no exercício anterior (Ac. de 10.3.2016 no RO nº 244002, rel. Min. Henrique Neves da Silva).

4.4 PUBLICIDADE

4.4.1 Publicidade institucional e pronunciamentos em cadeia de rádio e televisão

Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997

Art. 73. [...]

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 de 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;

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.

Cumpra registrar que é proibida a publicidade institucional durante todo o período eleitoral, ainda que autorizada previamente aos três

meses que antecedem a eleição, conforme entendimento consolidado na jurisprudência (TSE – Ac. nº 5.304 e Ac. nº 57).

Saliente-se, outrossim, que a publicidade institucional poderá ser excepcionalmente realizada dentro do período de três meses antes das eleições, desde que devidamente autorizada pela Justiça Eleitoral, à qual compete analisar, previamente, se a situação insere-se dentro dos conceitos normais de grave e urgente necessidade pública.

O TSE firmou entendimento de que “os agentes públicos devem zelar pelo conteúdo a ser divulgado em sítio institucional, ainda que tenham proibido a veiculação por meio de ofício a outros responsáveis, e tomar todas as providências para que não haja descumprimento da proibição legal” (AgR-REspe nº 35.590).

Ademais, de acordo com o TSE, apenas a utilização de símbolos oficiais são permitidos, já identificações visuais que se relacionem a programas e ações governamentais, devem ser excluídas:

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).

A vedação da realização de pronunciamentos em cadeia de rádio e televisão é dirigida a todos os agentes públicos, independentemente de serem candidatos, ressalvando apenas os casos urgentes, relevantes e que possuam relação direta com as funções de governo.

Destaque-se que a análise destes requisitos (urgência, relevância e relação com as funções de governo) compete à Justiça Eleitoral, que deve ser previamente consultada.

Portanto, é vedado ao agente público, administrador ou não, interpretar se determinado caso é de urgência ou não, pois esta tarefa compete exclusivamente à Justiça Eleitoral.

A divulgação em cadeia de rádio e televisão de qualquer medida que se entenda como urgente, deve ser previamente autorizada pela Justiça Eleitoral.

Pareceres da Procuradoria-Geral do Estado:

Parecer 98/2022. Procuradores do Estado André Doumid Borges e Evandro Régis Eckel.

Direito Eleitoral. Condutas vedadas aos agentes públicos em ano eleitoral. Lei n. 9.504/97, art. 73 e ss. Ente da Administração Pública Indireta. Companhia de Gás de Santa Catarina. SCGÁS. Publicidade em geral. Necessidade de respeito às limitações contidas no art. 73, VII, da Lei Eleitoral e, para as estatais, no art. 93, caput e §§ 1º e 2º da Lei nº 13.303/2016. Vedação total de publicidade dos entes e órgãos da Administração Pública Direta e Indireta nos 3 (três) meses que antecedem ao pleito eleitoral. Art. 73, VI, “b”. Lançamento do Programa Comercial “Bonificação GNV”. Propaganda de produtos com concorrência no mercado. Possibilidade, desde que não seja o caso de monopólio e não ocorra mera autopromoção da empresa, devendo a propaganda ser voltada a determinado produto e permitir a clara compreensão sobre sua concorrência em mercado. TSE, RP n. 77.873 e n. 82.802. Exceção prevista no art. 73, inciso VI, “b”, parte inicial, da Lei Eleitoral. Cautelas. CRFB, art. 37, § 1º, e Lei n. 9.504/97, art. 74. Ausência de distribuição gratuita de bens ou benefícios. Distribuição condicionada à instalação de kit GNV. Relevante onerosidade ao cliente/beneficiário. Inaplicabilidade do § 10 do art. 73 da Lei das Eleições. Proibição de uso promocional pessoal do programa e de seu lançamento na mídia, mesmo anteriormente aos 3 (três) meses que antecedem o pleito.

4.4.2 Utilização de publicidade institucional para promoção pessoal

Constituição Federal de 05 de outubro de 1988

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.

A referida disposição constitucional proibiu a indevida utilização da publicidade institucional, promovendo autoridades ou servidores públicos, constituindo-se abuso de autoridade. O art. 74 da Lei nº 9.504, de 1997, prevê inclusive o cancelamento do registro ou do diploma do candidato beneficiado e o inciso XIV, do art. 22, da Lei Complementar Federal nº 64, de 1990, a cassação do registro ou diploma do candidato.

Essa vedação, ademais, há de ser respeitada em qualquer período, não apenas durante a vigência da disputa eleitoral, embora, neste período, pela sua importância para a democracia, ainda maior cautela seja exigida.

4.4.3 Despesas excessivas com publicidade

Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997

Art. 73. [...]

VII - empenhar, 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 6 (seis) vezes a média mensal dos valores empenhados e não cancelados nos 3 (três) últimos anos que antecedem o pleito;

§ 14. Para efeito de cálculo da média prevista no inciso VII do caput deste artigo, os gastos serão reajustados pelo IPCA, aferido pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), ou outro índice que venha a substituí-lo, a partir da data em que foram empenhados.

Talvez um dos dispositivos mais complexos e controvertidos, sua vedação limita os gastos com publicidade do primeiro semestre do ano eleitoral. Conforme o item 4.4.1, salvo situações excepcionalíssimas, não serão autorizadas no segundo semestre, quanto aos três meses que antecedem o período eleitoral. Portanto, há duas questões relevantes: os gastos com publicidade a cada dois anos seriam limitados ao primeiro semestre e, em decorrência, poderiam ser utilizados de forma imoderada na parte inicial do ano.

A finalidade do dispositivo é preservar o princípio da igualdade, sem inviabilizar a publicidade institucional. Nesse sentido, decidiu o TSE:

Jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral

ELEIÇÕES 2012. CONDUTA VEDADA AOS AGENTES PÚBLICOS. GASTOS COM PUBLICIDADE INSTITUCIONAL NO ANO ELEITORAL, ANTES DOS TRÊS MESES ANTERIORES AO PLEITO, ACIMA DA MÉDIA DOS GASTOS DO ÚLTIMO TRIÊNIO OU DO ANO ANTERIOR. ART. 73, VII, DA LEI DAS ELEIÇÕES. CRITÉRIO. MÉDIA DOS GASTOS. NÃO CONFIGURAÇÃO DE ILÍCITO. AGRAVO REGIMENTAL. DESPROVIMENTO. [...]

2. O *telos* 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, motivo pelo qual se veda a realização, no primeiro semestre do ano de eleição, de despesas com publicidade dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, que excedam a média dos gastos no primeiro semestre dos três últimos anos que antecedem o pleito. [...] (TSE, REspe nº 67.994/SP, DJe de 19.12.2013, rel. Min. Henrique Neves).

É importante observar que a nova redação trazida pela Lei 14.356/22, aplicável pela primeira vez para as Eleições de 2024, finalmente resolve o problema ao usar o critério “empenhar”. O cálculo para o novo teto de despesas com publicidade para o primeiro semestre é feito pelo sêxtuplo da **média mensal** dos valores empenhados e não cancelados nos três anos que excederem ao ano eleitoral correspondente.

As mudanças, portanto, são substanciais:

-
- Passou-se de um critério anual, para um semestral e, finalmente, um cálculo mensal, que se considerou mais adequado;
 - A multiplicação por seis, que parece tornar a regra mais complexa e matemática, é simples: como um semestre apresenta seis meses, ela busca equivaler o critério ao período atingido – um semestre;
 - O marco para enquadramento de cada despesa em cada período é o seu **empenho**;
 - É essencial o cuidado para que o cancelamento posterior do empenho reflita-se corretamente em cada mês de cálculo, para evitar que surjam complexos debates financeiros futuros.

A redação atual já foi questionada perante o Supremo Tribunal Federal e a Corte, na ADI 7178, reafirmou sua constitucionalidade a partir das Eleições de 2024, uma vez que a nova norma não poderia atingir eleição no ano em curso. Da mesma forma, embora afirme sua constitucionalidade, o Supremo Tribunal Federal salienta que eventual abuso do novo critério pode ser punido, ao reforçar a necessidade de cuidado dos agentes públicos com o “postulado da isonomia ou da igualdade de chances entre os candidatos”.

Finalmente, a publicidade das empresas estatais (empresas públicas e de economia mista) deve observar o disposto no § 2º do art. 93 da Lei nº 13.303/2016 (Estatuto Jurídico das Estatais):

Art. 93. As despesas com publicidade e patrocínio da empresa pública e da sociedade de economia mista não ultrapassarão, em cada exercício, o limite de 0,5% (cinco décimos por cento) da receita operacional bruta do exercício anterior.

§ 1º O limite disposto no caput poderá ser ampliado, até o limite de 2% (dois por cento) da receita bruta do exercício anterior, por proposta da diretoria da empresa pública ou da sociedade de economia mista justificada com base em parâmetros de mercado do setor específico de atuação da empresa ou da sociedade e aprovada pelo respectivo Conselho de Administração.

§ 2º É vedado à empresa pública e à sociedade de economia mista realizar, em ano de eleição para cargos do ente federativo a que sejam vinculadas, despesas com publicidade e patrocínio que excedam a média dos gastos nos 3 (três) últimos anos que antecedem o pleito ou no último ano imediatamente anterior à eleição.

A base de cálculo, aqui, consiste nas despesas com publicidade e patrocínio que excedam a média dos gastos nos 3 (três) últimos anos que antecedem o pleito ou no último ano imediatamente anterior à eleição.

Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal:

Ação direta de inconstitucionalidade. Direito eleitoral. Lei nº 14.356, de 31 de maio de 2022. Alteração do art. 73, inciso VII, da Lei nº 9.504/97. Critérios. Média de gastos com publicidade institucional. Violação dos princípios da anualidade eleitoral e da segurança jurídica (art. 16 da CF). Isonomia entre os candidatos. Paridade de armas. Moralidade administrativa (art. 37, caput, da CF). Procedência parcial. Interpretação conforme.

1. No tocante à disciplina das condutas vedadas, a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral assenta que a normalidade e a legitimidade do pleito, previstas no art. 14, § 9º, da Constituição Federal, decorrem da ideia de igualdade de chances entre os candidatos, entendida assim como a necessária concorrência livre e equilibrada entre os partícipes da vida política, sem a qual se compromete a própria essência do processo democrático (REspe nº 695-41/GO, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJe de 26/6/15). Precedentes.

2. O cerne da presente ação direta de inconstitucionalidade reside em saber se a alteração na forma de cálculo da média dos gastos com publicidade institucional nos três anos anteriores ao ano eleitoral, prevista no art. 73, inciso VII, da Lei nº 9.504/97, nos moldes das alterações promovidas pela Lei nº 14.356, de 31 de maio de 2022, vulnera os princípios da anualidade (por implicar alteração do processo eleitoral há menos de um ano das eleições gerais de 2022, nos termos do art. 16 da CF); da isonomia ou da paridade de armas entre os candidatos; da normalidade e da legitimidade das eleições (art. 14, § 9º, da CF), bem como da moralidade administrativa (art. 37 da CF).

3. Conquanto as condutas vedadas sejam tipificadas como ilícitos eleitorais, espécies do gênero abuso do poder político ou de autoridade, elas são aptas, em tese, a interferir no processo eleitoral para fins da garantia insculpida no art. 16 da Carta Política. Ressalva do entendimento do Relator.

4. Ausente, na espécie, a alegada ofensa ao postulado da isonomia ou da igualdade de chances entre os candidatos, na medida em que as regras questionadas nesta ADI não traduzem um salvo conduto para o aumento de despesas, desvios de finalidade ou utilização da publicidade institucional em benefício de partidos e candidatos, limitando-se a alterar os critérios de aferição

da média de gastos efetuados sob essa rubrica, além de prever índice de correção monetária e permitir a realização de propaganda direcionada à pandemia da Covid-19 sem prejudicar outras campanhas de interesse público.

5. Não se pode afirmar, de modo apriorístico, que a alteração da fórmula de apuração da média de gastos vá implicar, necessariamente, aumento desproporcional de recursos com publicidade institucional, revelando-se bastante plausíveis as justificativas que embasaram a alteração legislativa, quais sejam: a) a atualização da norma para o contexto atual repleto de consequências deixadas por dois anos de combate à pandemia da Covid-19; b) a concentração dos gastos pelos estados e municípios no primeiro semestre de cada ano, distorcendo a média de gastos; e c) o direcionamento das verbas de publicidade institucional nos últimos anos para o combate à pandemia, especialmente em campanhas educativas e de vacinação, o que reduziu e prejudicou a publicidade direcionada a outros temas de utilidade pública, igualmente relevantes para a sociedade.

6. Eventuais desvios de finalidade poderão ser examinados em casos concretos, na forma da legislação processual eleitoral, seja sob a ótica das condutas vedadas, seja na configuração de eventual abuso do poder político, econômico ou de autoridade.

7. Ação direta de inconstitucionalidade julgada parcialmente procedente para se dar interpretação conforme à Constituição no sentido de que os arts. 3º e 4º da Lei nº 14.356, de 31 de maio de 2022, que alteram os critérios previstos no art. 73, inciso VII, da Lei nº 9.504/97, não se apliquem ao pleito de 2022, em virtude do princípio da anterioridade eleitoral, previsto no art. 16 da Constituição Federal. (ADI 7178, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 17-12-2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 23-02-2023 PUBLIC 24-02-2023).

4.4.4 Publicidade nos canais eletrônicos oficiais dos órgãos públicos

Jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral

Eleições 2020 [...] Representação. Conduta vedada a agentes públicos. Publicidade institucional. Art. 73, VI, b, da Lei 9.504/1997. Período crítico. Manutenção das postagens realizadas em período anterior. [...] 2. A permanência da propaganda institucional durante

o período vedado configura ilícito, ainda que a divulgação tenha sido autorizada em momento anterior e independentemente de conteúdo eleitoral da mensagem, tendo em vista a disparidade em relação aos demais candidatos que não contam com a máquina pública para a divulgação de suas campanhas. [...]

Ademais, é entendimento firmado neste Tribunal Superior que “a manutenção de publicidade institucional em período vedado caracteriza o ilícito, ainda que autorizada e veiculada anteriormente”, sendo “desnecessário prova de intuito eleitoral e de potencial para desequilibrar a disputa, pois ocorre de modo objetivo (AgR-AREspE 0600481-37/SP, Rel. Min. Benedito Gonçalves). De igual forma: RO-EI 0600108-91/TO, Rel. Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto. (Ac. de 23.2.2023 no AgR-AREspE nº 060038522, rel. Min. Ricardo Lewandowski).

Eleições 2020 [...] 1. O chefe do Poder Executivo é responsável pela divulgação da publicidade institucional em página oficial da Prefeitura em rede social, por ser sua atribuição zelar pelo conteúdo nela veiculado e fiscalizar os atos dos seus subordinados, de modo que o prévio conhecimento, nesse caso, é presumido. [...]. (Ac. de 6.10.2022 no AgR-AREspE nº 060026291, rel. Min. Ricardo Lewandowski ; no mesmo sentido o Ac. de 11.11.2021 no AgR-AREspE nº 060026376, rel. Min. Edson Fachin e o Ac. de 11.6.2019 no AgR-REspe nº 9071 , rel. Min. Edson Fachin)

Eleições 2020 [...] Representação por conduta vedada. Vereador. Publicidade institucional. Conteúdo divulgado em página oficial do município em momento anterior ao período vedado. Propaganda replicada em perfis privados do candidato. Facebook e instagram. Liberdade de expressão. Prevalência. Precedente do TSE. [...] 2. Não configura prática de conduta vedada disposta no art. 73, VI, b , da Lei nº 9.504/97 a reprodução, pelo candidato, em suas redes sociais, de peça publicitária extraída dos veículos oficiais da administração pública, ainda que no período vedado. Prevalência do direito à liberdade de expressão. [...] (Ac. de 27.4.2023 no AgR-REspEI nº 060006929, rel. Min. Carlos Horbach).

A última vedação relacionada com a publicidade institucional não é extraída diretamente da legislação federal. É inequívoco que se trata de uma restrição jurisprudencial, em uma interpretação talvez ainda em amadurecimento na análise jurídica da aplicação de um princípio para uma nova tecnologia. Trata-se da publicidade realizada em canais e sítios oficiais dos órgãos públicos em mídias digitais.

A norma referida nas decisões, o artigo 73, VI, 'b', jamais seria aplicável para publicações anteriores, uma vez que a conduta vedada é **autorizar publicidade nos três meses que antecedem o pleito**. É bastante óbvio que nova publicidade neste período é proibida (com as exceções legais). O debate, contudo, **recai sobre as matérias anteriores, que, como é próprio dos espaços virtuais, permanecem até que sejam removidas**.

É próprio das mídias virtuais que os dados divulgados permaneçam, o que facilita a transparência, a publicidade, o estudo acadêmico, o controle da sociedade civil e mesmo o registro oficial de informações oficiais, para produção probatória judicial, extrajudicial e administrativa. No direito probatório norteamericano, por exemplo, cada indivíduo é judicialmente responsável por apagar informação que poderia interessar a terceiro.

No entanto, a posição atual do Tribunal Superior Eleitoral parece orientar que a Administração Pública **tome medidas para remover de suas mídias digitais e sítios eletrônicos toda postagem anterior cuja divulgação não seria permitida no trimestre anterior às eleições**. É provável que o debate persista nos espaços judiciais e a medida extremamente restritiva se mostre apenas a falta de estudo aprofundado das mídias jurídicas.

Nada obstante, pelo entendimento recente do Tribunal Superior Eleitoral, cabe a esse Manual indicar que a interpretação dada a esta restrição aponta para a **proibição de novas divulgações em mídias e sítios digitais oficiais e para a necessidade de remoção de todas as matérias e publicações anteriores que possam ser caracterizados como publicidade vedada durante o trimestre que antecede às eleições**.

De todo modo, é importante evidenciar que há um entendimento jurisprudencial distinto do TSE quando a publicação de atos, obras e serviços em perfis privados de redes sociais, sem o uso de recursos públicos, caracteriza-se como exercício da liberdade de expressão do gestor e não configura a conduta vedada prevista no artigo 73, VI, 'b', da Lei nº 9.504/97 (REspEI 06000394520206160178, REspEI 06004259620206160171, REspEI 06000692920206160195, AREspEI: 06001364520206160178 e REspEI 060006929).

4.5 CONTRATAÇÃO DE SHOWS ARTÍSTICOS PARA INAUGURAÇÕES DE OBRAS E SERVIÇOS

Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 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.

É proibida, a partir de **4 de julho de 2026**, a contratação de shows artísticos para inauguração de obras e de serviços públicos, quando pagos com recursos públicos. A vedação é aplicável à toda administração estadual e sua inobservância caracteriza abuso do poder econômico (LC nº 64/90, art. 22).

Embora o dispositivo legal trate de contratação de show com recursos públicos, recomenda-se que não sejam inauguradas obras em que a contratação foi realizada com recurso privado, em respeito ao princípio da igualdade, da probidade administrativa e da moralidade.

Relevante observar que, de acordo com o art. 77 da Lei nº 9.504, de 1997, o infrator estará sujeito à cassação do registro ou do diploma.

Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal:

“Abuso de poder político. Uso indevido de meios de comunica-

ção. Ato de campanha. Participação de artistas, intelectuais e lideranças políticas. Transmissão pela internet. Retransmissão livre. Liberdade de manifestação e engajamento político. Licitude. Jingles executados ao vivo. [...] 12. Esta Corte tem entendimento no sentido de que ‘a utilização de forma reiterada de showmício e eventos assemelhados como meio de divulgação de candidaturas, com intuito de captação de votos, é grave e caracteriza abuso do poder econômico’ [...] 13. Também, já foi assinalado que a proibição se estende aos livemícios, em que a promoção a candidaturas se utiliza de shows realizados em plataformas digitais [...] 14. As restrições, contudo, não alcançam a liberdade de engajamento político da classe artística, já havendo o STF fixado que tais pessoas podem manifestar ‘seu posicionamento político em seus shows ou em suas apresentações’ (ADI 5970, Rel. Min. Dias Toffoli, DJE de 08/03/2022) [...]”. (Ac. de 29.9.2022 no Ref-AIJE nº 060127120, rel. Min. Benedito Gonçalves).

4.6 PARTICIPAÇÃO EM SOLENIDADES DE INAUGURAÇÕES

Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997

Art. 77.

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

De acordo com o dispositivo legal, fica vedado a qualquer candidato, a partir de **4 de julho de 2026**, a participação em inaugurações de obras públicas. A violação da norma poderá implicar a cassação do registro do candidato (Art. 77, parágrafo único da Lei n. 9.504/97).

É importante salientar que o dispositivo veda a participação de candidatos em inaugurações nos três meses que antecedem as eleições, mas não veda as inaugurações em si. Visa a legislação evitar que o ato de inauguração seja utilizado em favor de qualquer candidato, transformando-se em palanque político. A inauguração de obra não deve ser caracterizada como festividade, mesmo que esteja incorporada ao calendário tradicional de festividades culturais e turísticas.

Cumpra-se ressaltar que, mesmo sem discursar ou subir em palanque, a simples presença física do candidato em inauguração de obra financiada com recursos públicos pode ser enquadrada na vedação estabelecida na Lei Eleitoral.

É proibida, também, a participação por meio de representantes, assessores emissários ou mandatários do candidato nos atos de inauguração e que façam referência a este.

Por fim, é vedado a qualquer participante fazer discurso em ato de inauguração de obra louvando o trabalho do candidato ou do seu partido ou coligação.

4.7 CONDUTAS VEDADAS PELA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000

Art. 21. É nulo de pleno direito:

[...]

II - o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular de Poder ou órgão referido no art. 20;

III - o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal que preveja parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato do titular de Poder ou órgão referido no art. 20;

IV - a aprovação, a edição ou a sanção, por Chefe do Poder Executivo, por Presidente e demais membros da Mesa ou órgão decisório equivalente do Poder Legislativo, por Presidente de Tribunal do Poder Judiciário e pelo Chefe do Ministério Público, da União e dos Estados, de norma legal contendo plano de alteração, reajuste e reestruturação de carreiras do setor público, ou a edição de ato, por esses agentes, para nomeação de aprovados em concurso público, quando:

a) resultar em aumento da despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular do Poder

Executivo; ou

b) resultar em aumento da despesa com pessoal que preveja parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato do titular do Poder Executivo.

§ 1º As restrições de que tratam os incisos II, III e IV:

I - devem ser aplicadas inclusive durante o período de recondução ou reeleição para o cargo de titular do Poder ou órgão autônomo; e

II - aplicam-se somente aos titulares ocupantes de cargo eletivo dos Poderes referidos no art. 20.

[...]

Art. 38. A operação de crédito por antecipação de receita destina-se a atender insuficiência de caixa durante o exercício financeiro e cumprirá as exigências mencionadas no art. 32 e mais as seguintes:

[...]

IV - estará proibida:

[...]

b) no último ano de mandato do Presidente, Governador ou Prefeito Municipal.

[...]

Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.

Além das limitações constantes da Lei nº 9.504/97, os agentes públicos devem observar a Lei Complementar nº 101, de 2000, cujo art. 21 sofreu alterações com edição da Lei Complementar nº 173, de 2020. Conquanto objetiva resguardar o equilíbrio fiscal dos entes

públicos, a Lei de Responsabilidade Fiscal contém restrições aos agentes públicos no período eleitoral/fim de mandato

Embora estas restrições tenham um cunho mais voltado ao planejamento financeiro da Administração Pública, ao limitar a previsão e comprometimento de receitas que ultrapassem o período para o qual um agente político foi eleito, ela obviamente é de observância e atenção mais grave em período eleitoral. As restrições acabam por atingir uma dupla finalidade: preservar a viabilidade administrativa para gestões futuras e evitar que um agente se exceda em gastos para obtenção de benefício eleitoral.

5. NOVOS PRAZOS DE DESINCOMPATIBILIZAÇÃO

A Lei Complementar nº 219/2025 atualiza a chamada “Lei das Inelegibilidades” (LC 64/1990) e a Lei das Eleições (Lei 9.504/97), além de alterar os dispositivos do prazo temporal da incompatibilidade eleitoral dos condenados por órgãos colegiados e/ou houverem perdido o cargo, trouxe mudanças nos prazo de afastamentos, com efeito concreto sobre o dia a dia de servidores e candidatos.

O servidor público, seja estatutário ou contratado, ao disputar um cargo eletivo deve afastar-se do seu cargo para evitar que use a estrutura do trabalho em benefício da campanha. A obrigação já existia, mas a nova lei traz detalhes importantes. O prazo de afastamento continua sendo de três meses antes da eleição, e o servidor que pretende ser candidato deve sair de licença remunerada até essa data. A nova regra, contudo, estabelece que o afastamento pode continuar até dez dias após o segundo turno, se houver, dispensando a volta entre o primeiro e o segundo turno.

A lei também definiu o retorno obrigatório na hipótese do partido não formalizar a candidatura ou se a Justiça Eleitoral indeferir (recusar) o registro, devendo o servidor voltar ao trabalho imediatamente. O descumprimento pode gerar responsabilização administrativa.

Além disso, os prazos de desincompatibilização que anteriormente

eram de 4 (quatro) meses passaram a ser 6 (meses). Assim, há 2 (dois) prazos para desincompatibilização na atual legislação: o prazo de 6 (seis) meses para os cargos e funções listados na Lei Complementar Federal nº 64/1990; e o prazo de 3 (três) meses para servidores públicos, estatutários ou não, dos órgãos ou entidades da administração direta ou indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e dos Territórios, inclusive das fundações mantidas pelo poder público, que não foram listados ao longo da mencionada Lei.

A nova lei esclarece que, para que determinadas condutas provoquem inelegibilidade, é necessário o dolo específico – a vontade de praticar um ato ilícito tipificado nos art. 9º e 10º da Lei de Improbidade Administrativa. Foi incluído o § 4º-B no art. 1º da LC 64/90, explicitando que a inelegibilidade por atos de improbidade (alíneas “g” e “l”) depende de comprovar intenção dolosa. O § 4º-C afirma que o simples exercício da função, sem dolo, não gera inelegibilidade.

Outra novidade é o **Requerimento de Declaração de Elegibilidade (RDE)**. Qualquer pré-candidato ou partido que tenha dúvida sobre a situação de um candidato pode pedir à Justiça Eleitoral que confirme se ele está apto. Esse pedido pode ser feito a qualquer momento e outros partidos têm cinco dias para contestá-lo. O RDE funciona como um “*check-up*” da candidatura, permitindo corrigir problemas antes do registro oficial.

Resumo

- Servidores públicos continuam tendo de se afastar três meses antes da eleição, mas podem permanecer licenciados até dez dias após o segundo turno.
- Se a candidatura não se concretizar, o retorno ao cargo deve ser imediato.
- Os prazos de desincompatibilização que anteriormente eram de 4 (quatro) meses passaram a ser 6 (meses), uniformizando o regramento.
- A inelegibilidade só ocorre se houver intenção dolosa comprovada; erros sem dolo não geram essa penalidade.
- O novo RDE permite que partidos e pré-candidatos verifiquem previamente se estão livres de impedimentos.

6. DESCUMPRIMENTO DAS VEDAÇÕES E ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

Conforme declara o art. 78 da Lei nº 9.504/97, a aplicação das sanções cominadas no art. 73, §§ 4º e 5º, dar-se-á sem prejuízo de outras de caráter constitucional, administrativo ou disciplinar fixadas pelas demais leis vigentes.

Além disso, o § 7º do art. 73 prescreve que, sem prejuízo das demais sanções penais, civis, administrativas e eleitorais, as condutas elencadas no art. 73 caracterizam também atos de improbidade administrativa e, portanto, sujeitam o infrator às penalidades previstas na Lei nº 8.429, de 1992. O inciso I do art. 11 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, foi recentemente revogado pela Lei nº 14.230, de 25 de outubro de 2021, a qual também alterou a redação do inciso III do art. 12. De acordo com § 1º do art. 1º, consideram-se atos de improbidade administrativa as condutas dolosas tipificadas nos arts. 9º, 10 e 11 desta Lei, ressalvados tipos previstos em leis especiais.

Exemplificam-se algumas das sanções possíveis pelo descumprimento das regras citadas, sem prejuízo de outras:

Âmbito	Exemplo de possíveis penalidades
Eleitoral	Multas, perda do mandato, registro ou diplomação
Criminal	Penas privativas de liberdade, restritivas de direitos
Civil	Obrigações de indenizar prejuízos, danos morais e multas por ato de improbidade
Administrativo	Advertência, Suspensão, Demissão

7. APLICAÇÃO DA LEI PARA OS AVANÇOS TECNOLÓGICOS

Desde as edições iniciais, a Procuradoria-Geral do Estado busca alertar os agentes estaduais no sentido de aplicar as restrições impostas no período eleitoral para as novidades tecnológicas, ainda que a tarefa, no momento da decisão pelo agente, nem sempre seja simples. É importante lembrar que as normas são aprovadas para atingir propósitos específicos e, mesmo sem necessidade de modificações legislativas, de modo que ela não perde sua utilidade simplesmente por não antever uma evolução futura. Portanto, as inovações tecnológicas também são atingidas pelas proibições legais referentes aos agentes públicos.

Desta forma, o agente público deve atentar que não pode descumprir a legislação quando fizer uso de ferramentas tecnológicas como a internet e a intranet, como por exemplo:

- A utilização de computador, notebook ou rede institucional para atos voltados para eleição;
- O uso do e-mail ou celular profissional para questões de campanha ou propaganda eleitoral;
- O compartilhamento ou aproveitamento, para fins eleitorais, de bancos de dados, informações, listas de e-mails ou endereços formados ou obtidos na atividade pública;
- A alimentação de páginas eletrônicas, *X* (antigo *Twitter*) ou quaisquer redes sociais em desconformidade com as orientações deste manual, como, por exemplo, utilizar-se de *X* pessoal para vincular programa social a determinado partido político.
- O uso de ferramentas sociais como *Facebook* e *Instagram* para obter ganhos políticos de atos do Poder Público durante o período eleitoral;

-
- Busca e coleta de informações em bancos de dados internos do Poder Público para obtenção de informações para uso contra adversário das eleições, algo ainda mais grave na atual vigência da Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD).

Recomenda-se, mais uma vez, a análise das condutas a serem praticadas sob a égide dos princípios que norteiam as normas eleitorais, que foram citados neste manual.

8. CALENDÁRIO ELEITORAL SIMPLIFICADO

Conforme a Resolução nº 23.760 do TSE:

JANEIRO DE 2026 1º de janeiro (início do ano eleitoral)	• Fica proibida a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública; • Fica vedada a execução dos programas sociais por entidade nominalmente vinculada a candidato ou por esse mantida; • Realizar, no primeiro semestre, gastos com publicidade que excedam “a 6 (seis) vezes a média mensal dos valores empenhados e não cancelados nos 3 (três) últimos anos que antecedem o pleito”.
ABRIL DE 2026 7 de abril (180 dias antes do primeiro turno das eleições)	Data a partir da qual, até a posse dos eleitos, é vedado aos agentes públicos 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.
JULHO DE 2026 4 de julho (3 meses antes do primeiro turno das eleições)	1. Data a partir da qual são vedadas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais (Lei nº 9.504/1997, art. 73, V e VI, a): I. nomear, contratar ou, de qualquer forma, admitir, demitir sem justa causa, suprimir ou readaptar vantagens, ou, por outros meios, dificultar ou impedir o exercício funcional e, ainda, <i>ex officio</i>, remover, transferir ou exonerar servidor público, na circunscrição do pleito, até a posse dos eleitos, sob pena de nulidade de pleno direito, ressalvados os casos de: a) nomeação ou exoneração de cargos em comissão e designação ou dispensa de funções de confiança; b) nomeação para cargos do Poder Judiciário, do Ministério Público, dos tribunais ou conselhos de contas e dos órgãos

JULHO DE 2026
4 de julho (3 meses
antes do primeiro
turno das eleições)

da Presidência da República;

c) nomeação dos aprovados em concursos públicos homologados até 4 de julho de 2026;

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; e

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

II. 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, bem como os destinados a atender situações de emergência e de calamidade pública.

2. Data a partir da qual é vedado aos agentes públicos das esferas administrativas cujos cargos estejam em disputa na eleição (Lei nº 9.504/1997, art. 73, VI, b e c, e § 3º):

I - 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; e

II - 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.

3. Data a partir da qual é vedada, na realização de inaugurações, a contratação de shows artísticos pagos com recursos públicos (Lei nº 9.504/1997, art. 75).

4. Data a partir da qual é vedado a qualquer candidato comparecer a inaugurações de obras públicas (Lei nº 9.504/1997, art. 77).

5. Data a partir da qual as agentes e os agentes públicos devem adotar as providências necessárias para que o conteúdo dos sítios eletrônicos, canais e outros meios de informação oficial exclua nomes, símbolos, expressões, imagens ou outros elementos que permitam identificar slogans autoridades, governos ou administrações cujos cargos estejam em disputa na campanha eleitoral, ainda que a divulgação tenha sido autorizada em momento anterior, assegurada a manutenção das informações necessárias para o estrito cumprimento, pelos responsáveis, do previsto no art. 48-A da Lei Complementar nº 101/2000, nos arts. 8º e 10 da Lei nº 12.527/2011 e no § 2º do art. 29 da Lei nº 14.129/2021 (Resolução nº 23.735/2024/TSE, art. 15, § 3º).

OUTUBRO DE 2026

- 4 de outubro (domingo) - dia do 1º turno das eleições
- 25 de outubro (domingo) - dia do 2º turno das eleições

DEZEMBRO DE 2026

- 31 de dezembro - término do ano eleitoral

9. INFORMAÇÕES ADICIONAIS

Conforme esclarecido inicialmente, o Manual busca apresentar de modo simples, didático e exemplificado as principais condutas vedadas aos agentes públicos durante o ano de eleições. Seu objetivo não é esgotar o tema, servir de guia para candidato, partido político ou coligação, ou substituir a legislação aplicável em matéria eleitoral.

Aos agentes públicos interessados em aprofundar seu estudo sobre o tema, recomenda-se a busca de outras fontes que lhe trarão maior profundidade sobre os complexos aspectos envolvidos no direito eleitoral.

Portanto, algumas fontes são sugeridas àqueles interessados em um estudo aprofundado:

- A Constituição Federal e a legislação federal aplicável, com destaque para a Lei n. 9.504, de 1997. Recomenda-se o endereço oficial para a legislação federal, em especial pela atualização constante das normas consultadas: <https://www.planalto.gov.br/legislacao>.
- As informações compiladas e divulgadas pelo Tribunal Superior Eleitoral, no site www.tse.jus.br, com destaque para a reunião de julgamentos reunidos por temas selecionados (temasselecionados.tse.jus.br/).
- A Cartilha de Condutas Vedadas aos Agentes Públicos Federais, divulgada pela Advocacia Geral da União a cada ciclo eleitoral no site www.agu.gov.br

10. PROCEDIMENTO PARA ESCLARECIMENTO DE DÚVIDAS E FORMULAÇÃO DE CONSULTAS

O tema das condutas vedadas aos agentes públicos durante o ano eleitoral, ao ser aplicado às situações fáticas encontradas, pode tornar-se complexo e trazer dúvidas sobre eventuais lacunas ou choques de leis ou princípios do ordenamento jurídico.

Por esse motivo, o Decreto nº 1.536, de 2018 definiu a competência da **Consultoria Jurídica (Cojur)**, órgão central do sistema de serviços jurídicos da Procuradoria Geral do Estado, para dirimir eventuais dúvidas apresentadas.

De modo a oportunizar esse atendimento da forma mais eficaz possível, são estabelecidas duas regras no Decreto:

- Somente o responsável pela Secretaria ou entidade, ou seu consultor jurídico, suscitarão dúvida diretamente para a Consultoria Jurídica Central;
- O expediente pode ser encaminhado inicialmente por e-mail (eleitoral@pge.sc.gov.br), mas se a questão apresentar elevada complexidade fática ou jurídica poderá ser exigido o procedimento estadual específico para consultas jurídicas.

Ao **agente público** que possua dúvida sobre conduta potencialmente prejudicial a ser praticada, é recomendado que busque a orientação em seu local de lotação, com seu superior hierárquico ou sua consultoria jurídica. Caso não possa ser solucionado no próprio órgão, este poderá encaminhar a dúvida para a COJUR-PGE.

Caso os **órgãos de imprensa** necessitem de informações sobre o tema na Administração Estadual, poderão entrar em contato com a Secretaria de Estado da Comunicação ou com a Assessoria de Comunicação da Procuradoria-Geral do Estado.

Por fim, qualquer **cidadão** que tenha conhecimento de potencial conduta vedada praticada por agente público no exercício de suas funções pode entrar em contato com os responsáveis pelo servidor, para que a situação possa ser melhor esclarecida ou analisada.

11. RESUMO DAS CONDUTAS VEDADAS

DISPOSITIVO LEGAL	DESCRIÇÃO DA CONDUTA	PERÍODO	EXEMPLOS	EXCEÇÃO / OBSERVAÇÃO
Art. 73, I, da Lei n. 9.504/97	Ceder ou usar bens móveis ou imóveis pertencentes à administração pública.	Durante todo o ano de eleição.	Uso de veículos oficiais, computadores, celulares, mobiliário, prédios públicos, etc.	Não se aplica a bem público de uso comum (ex.: praias, parques e ruas), nem à cessão de prédios públicos para convenção partidária.
Art. 73, II, da Lei n. 9.504/97	Usar materiais ou serviços públicos que ultrapassem as previsões dos órgãos.	Durante todo o ano de eleição.	Uso de material e serviço para envio de correspondências aos eleitores, etc.	As prerrogativas descritas na lei são regulamentadas pelos regulamentos e pelas normas internas do órgão.
Art. 73, III, da Lei n. 9.504/97	Ceder ou usar serviço de servidor ou de empregado.	Em todos os anos, especialmente no ano eleitoral.		Permitido durante o período de férias ou de licenças do servidor.
Art. 73, IV, da Lei n. 9.504/97	Fazer uso promocional da distribuição gratuita de bens e serviços de caráter social, custeados pelo Poder Público.	Durante todo o ano de eleição.	Servidores/empregados trabalhando em campanha durante o horário de expediente.	Fica vedado o uso promocional em favor de candidato, partido ou coligações.
Art. 73, V, da Lei n. 9.504/97	Nomear, contratar ou admitir, demitir sem justa causa, suprimir vantagens, dificultar/impedir o exercício funcional, remover, transferir ou exonerar servidor público.	Desde os 3 (três) meses que antecedem as eleições (4 de julho de 2026) até a posse dos eleitos.	Nomear servidor público efetivo, contratar ou admitir servidor público temporário; demitir sem justa causa; suprimir qualquer espécie de vantagem dos servidores públicos; criar obstáculos para	Exceções: a) cargos em comissão e funções comissionadas; b) Poder Judiciário, Ministério Público, Tribunais ou Conselhos de Contas, Órgãos da Presidência da República;

			as atividades funcionais e remover, transferir ou exonerar servidor público.	c) nomeação de aprovados em concurso público homologado até 3 meses antes da eleição; d) serviços públicos essenciais (com autorização do chefe do Poder Executivo: RESpe nº 27.563/06); e) transferência ou remoção <i>ex officio</i> de militares, policiais civis e de agentes penitenciários.
Art. 73, VI, “a”, da Lei n. 9.504/97	Realizar transferências de recursos.	Desde os 3 (três) meses que antecedem o pleito (4 de julho de 2026), até a realização das eleições (conforme Resolução TSE nº 23.760/2026).	Entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou destinação ao SUS (conforme art. 25, LRF).	Exceções: a) obra ou serviço já em andamento, ou seja, de obrigação preexistente fisicamente iniciados e com cronograma prefixado (TSE, RESpe nº 25.324, de 07/02/2006; b) calamidade pública; c) emergência. Observação: A transferência de recursos não pode ocorrer após a cessação da situação de emergência ou de estado de calamidade pública (Resolução nº 21.908, de 31/08/2004).
Art. 73, VI, “b”, da Lei n. 9.504/97	Autorizar ou veicular publicidade institucional	Desde os 3 (três) meses que antecedem o pleito (4 de	Divulgação dos feitos do governo, como: obras (construção de	Exceções: a) grave e urgente necessidade pública (devida-

		julho de 2026), até a realização das eleições (conforme Resolução TSE nº 23.760/2026).	escolas e de hospitais), investimentos, etc.	mente reconhecida pela Justiça Eleitoral); b) produtos ou serviços que tenham concorrência no mercado (ex.: correios e bancos públicos).
Art. 73, VI, “c”, da Lei n. 9.504/97	Fazer pronunciamento, em rádio ou TV, fora do horário eleitoral gratuito.	Desde os 3 (três) meses que antecedem o pleito (4 de julho de 2026), até a realização das eleições (conforme Resolução TSE nº 23.760/2026).	Qualquer pronunciamento fora do horário eleitoral gratuito.	Exceção: Matéria urgente, relevante e característica das funções de governo, a critério da Justiça Eleitoral.
Art. 73, VII, da Lei n. 9.504/97	Empenhar despesas com publicidade institucional que excedam: a 6 (seis) vezes a média mensal dos valores empenhados e não cancelados nos 3 (três) últimos anos que antecedem o pleito.	No 1º (primeiro) semestre do ano de eleição: a partir de 1º de janeiro de 2026 até 30 de junho de 2026.	Divulgação dos feitos do governo, como: obras (construção de escolas e de hospitais), investimentos, criação de nova logomarca para identificar atos de determinada gestão (Recurso Ordinário nº 138069. De 07/03/2017), etc.	
Art. 73, VIII, da Lei n. 9.504/97	Fazer, na circunscrição das eleições, revisão geral da remuneração de servidores públicos.	Desde 07 de abril de 2026 (180 cento e oitenta dias que antecedem as eleições) até a data da posse.	Reajustes acima da inflação do período reajustado	Proibição apenas para revisões que excedam a recomposição da perda do poder aquisitivo; proposta legislativa para reestruturação de carreira é possível (TSE Resolução nº 21.812, de 08/06/2004).

Art. 73, §§ 10º e 11º, da Lei n. 9.504/97	Distribuir gratuitamente bens, valores ou benefícios por parte da administração pública.	Durante todo o ano de eleição.	Distribuição de cestas básicas, de material de construção, ou qualquer outro bem ou serviço.	Exceções: a) programas sociais já em execução; b) calamidade pública; ou c) emergência, todos autorizados em lei e já em execução no exercício anterior. Observação: Programas sociais executados por entidade nominalmente vinculada a candidato ou por esse mantida, estão vedados no ano eleitoral, ainda que autorizados em lei ou em execução orçamentária no exercício anterior, conforme o § 11, “d”.
Art. 74 da Lei n. 9.504/97 e Art. 37, § 1º, CF	Fazer propaganda institucional na qual conste nome, símbolo ou imagem que caracterize promoção pessoal.	Em todos os anos, especialmente no ano eleitoral.	Qualquer forma de comunicação que permita a identificação do governante/candidato, que caracterize promoção pessoal e implique no desequilíbrio da disputa eleitoral.	Caracterização de abuso de autoridade. Zelar pelo conteúdo ser divulgado em sítio institucional, adotando providências para o efetivo cumprimento da norma. (AgR-Respe nº 25.748, de 2006). Cuidar com as entrevistas que devem estar inseridas dentro dos limites da informação jornalística, com o fim de dar conhecimento ao público sobre determinada ati-

				vidade, sem promoção pessoal ou referência a circunstâncias eleitorais (TSE, Rp. Nº 234.313, 2010).
Art. 75 da Lei n. 9.504/97	Contratar show artístico para animar inaugurações.	Nos 3 (três) meses que antecedem as eleições (4 de julho de 2026).	Gasto de recursos públicos para contratação de shows de qualquer natureza, remunerado ou não, seja com presença ao vivo ou não de artistas. (Consulta nº 1.261, Resolução nº 22.267, de 29/06/2006).	É vedada a utilização de recursos públicos para essa finalidade.
Art. 77 da Lei n. 9.504/97	Comparecer a inaugurações de obras públicas.	Nos 3 (três) meses que antecedem as eleições (4 de julho de 2026).		A simples presença física do candidato, sem nenhuma manifestação de caráter eleitoral, é o bastante para caracterizar a conduta vedada. O RESPe nº 18.212, de 3.10.2017) entendeu que a participação de candidato em inauguração de obra privada não constitui conduta vedada. Sugere-se evitar a presença.

