

NOTA DE ORIENTAÇÃO TÉCNICA Nº 4/2017/DCA/CGE
SGD Nº 2017/09049/003841

AUTOR DA CONSULTA: PATRÍCIA RODRIGUES DO AMARAL, Secretária de Estado da Secretária do Trabalho e Assistência Social do Estado do Tocantins – SETAS, nos termos do ofício n.º 1428/2017/DAF/GABSEC/SETAS.

TEOR DA COSULTA: Esclarecimento acerca de vedações legais para ações de Gestores Públicos em ano de Eleitoral.

RESPOSTA:

O órgão consulente solicita a esta Controladoria orientação referente a situação de convênio, com repasse Federal entre o Ministério do Desenvolvimento Agrário e o Estado do Tocantins, por intermédio da Secretaria do Trabalho e Assistência Social, com o objetivo de modernização das unidades de Apoio e Distribuição de Produtos da Agricultura Familiar no Estado do Tocantins, cujo objeto do contrato de repasse é a aquisição de mobiliários para equipar as centrais de recebimento da Agricultura Familiar nos 139 Municípios Tocantinenses. Informa ainda que os mobiliários já foram licitados, estando em fase de recebimento do objeto; sendo o próximo passo a entrega dos bens e, diante de tal demanda, busca orientação em relação às vedações da Lei Eleitoral quanto a ações de gestores públicos em ano eleitoral.

1. A matéria é regida pelas disposições contidas na Constituição Federal, no Código Eleitoral, na Lei Complementar 64/90 e na Lei Federal n.º 9.504 de 30 de setembro de 1.997, que estabelece normas para as eleições em todo Território Nacional.

2. Em ano eleitoral as condutas dos gestores públicos ganham especial atenção, uma vez que o legislador preocupou-se em impedir que a máquina pública seja usada como meio de promover desigualdade. Nesse sentido, a Lei Federal n.º 9.504/97, precisamente no art. 73 caputs, V, “a”, e § 10 estabelece vedação para a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da administração pública, bem como, para transferência de valores entre as esferas, federal, estadual e municipal da administração, nos três primeiros meses que antecedem o pleito eleitoral. Vejamos:

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



(.....)

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;

(...)

§ 10. No ano em que se realizar eleição, fica proibido a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, exceto nos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou 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. (Incluído pela lei nº 11.300, de 2006)
(Grifos nosso)

3. Seguindo a mesma esteira, e com base nela, apareceu a Resolução 22.579/2007, do TSE, que tratou do calendário eleitoral de 2008, expedindo as instruções que julgou convenientes à execução do Código Eleitoral, dando os limites temporais para cada tipo de ação em ano eleitoral:

2. Data a partir da qual 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 nº 9.504/97, art. 73, § 10). (A data a que faz referência o item é relativa ao dia 1º de janeiro de 2008).

4. De acordo com o disposto acima, vê-se que o dado temporal é relevante, mostra que o legislador diante de possível risco de afetação da eleição pelo abuso de poder e em atenção à necessidade de atender ao princípio da continuidade do serviço público, entendeu que a proibição ao trimestre antecedente ao certame para a realização de transferência de recurso e, por outro lado, a permissão para a continuidade de programas sociais preexistentes (§10, art. 73), seria a medida correta para o contraposto.

5. Frise-se, por oportuno, que muito embora a regra seja a vedação de repasses financeiros em ano eleitoral, a lei trás exceções no que diz respeito às transferências voluntárias de recursos da União aos Estados e Municípios; respaldada pela regra disciplinada na parte final do § 10 do art.73 da lei 9.504/97, que assim dispõe: “exceto nos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou programas sociais autorizados emleiejáemexecuçãoorçamentárianoexercício anterior.” Tal regra se aplica ao caso em



análise, objeto da consulta feita pela Secretária de Trabalho e Assistência Social do Estado do Tocantins.

(Grifo nosso)

6. Como se vê, a transferência gratuita de bens, valores ou benefícios de uma pessoa jurídica de direito público a outra, ambas integrantes da “Administração Pública, da mesma esfera ou não”, não tem o animus de repercutir sobre o equilíbrio das eleições. Para tanto, seria necessário que a pessoa pública receptora, repassasse os bens aos cidadãos em período vedado pela lei, de modo a influenciar a formação da sua vontade eleitoral, pois, se assim o fizesse, configuraria violação ao art. 73, §10, da lei 9.504/97.

7. Desse modo, deflui-se o raciocínio de que não implicaria para o gestor estadual ou ao Governador do Estado ofensa ao § 10 do art. 73 da lei eleitoral, a mera entrega dos bens objeto do aludido convênio à pessoa jurídica de direito público (Município), pois que, em tal situação, a responsabilidade pelo cumprimento da norma proibitiva passaria à municipalidade, como pessoa da administração pública; que se, por sua vez, vier a fazer a distribuição de tais bens para beneficiário final/população, incorrerá em infração, visto que tal ação configurará, em tal período do calendário eleitoral, tentativa de influência na decisão de voto do cidadão beneficiado.

8. Verifica-se, portanto, que durante o período de vedação, não obsta a transferência dos bens entre os entes públicos (estado e município), quando tratar-se apenas de medidas preparatórias que antecederão a efetiva destinação aos beneficiários finais (população beneficiada). Contudo, é necessário assegurar que o procedimento administrativo não seja maculado por desvio de finalidade, o que poderia configurar a prática de conduta vedada.

9. Destarte, orienta-se que o caso em tela, enquadra-se, na **exceção** de proibição prevista no § 10 do art.73, da lei eleitoral. De modo que, se houver intenção por parte do governador em fazer a entrega direta ao beneficiário final, tal ato deverá ocorrer até a data de 31 de dezembro de 2017. Após esse limite temporal somente voltaria a ser permitido esse contato direto com a população para fins de entrega de bens, a partir de 01 de janeiro de 2019.

10. Por fim, vale lembrar que é dever do gestor sempre observar o princípio básico de vedação de condutas dos agentes públicos em ano eleitoral, de forma a não afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais, sugerindo-se que, caso venha a transferir os bens para os municípios já em ano eleitoral, como medida preparatória para entrega futura à população, a divulgação de tal ato seja a mínima necessária ao atendimento do princípio da publicidade formal – divulgação na Imprensa Oficial -, não sendo recomendada a realização de qualquer solenidade, tais como celebração de cerimônias simbólicas, atos públicos, eventos, reunião de pessoas para fins de divulgação, enfim, qualquer forma de exaltação do ato administrativo, sob pena de responsabilização do agente público que assim proceder.



11. Recomenda-se, que para maior segurança do ato, e para que não venha a ensejar julgamentos injustos ou de má fé, seja tal ato acompanhado pelo Ministério Público, conforme sugestão do legislador, ao disciplinar o § 10 do art. 73 da Lei 9.504/97, que assim dispõe:

“ No ano em que se realizar eleição, fica proibido a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, exceto nos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou 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. “

12. Recomenda-se, ainda, que o gestor não se abstenha de obter a manifestação da Procuradoria Geral do Estado neste caso, haja vista ser da competência daquela douta instituição assessorar quanto à legalidade dos atos de governo.

SUPERINTENDÊNCIA DE GESTÃO DE AÇÕES DE CONTROLE INTERNO, aos 12 dias do mês de dezembro de 2017.

MARIA IRACEMA GOUVEIA AZEVEDO
Analista de Orientação e Normas

ELIANA RODRIGUES DA SILVA
Gerente de Orientação e Normas

BENEDITO MARTINIANO DA COSTA NETO
Diretor de Controle e Avaliação da Gestão

SILENE RIBEIRO DE SOUZA
Superintendente de Controle Interno

1 – De acordo Com a orientação. Encaminhe-se ao setor consulente e a posteriori, publicação no site desta CGE.

Em:12/12/2017

LUIZ ANTONIO DA ROCHA
Secretário-Chefe



O arquivo

"11626192017121211339643_nota_de_orientacao_tecnica_n_04__esclarecimento_acerca_de_vedacoes_legais_para_acoes_de_gestores_publicos_em_ano_de_eleitoral.pdf"
do DOCUMENTO 2017/09049/003841 foi assinado digitalmente por:

NOME	CPF	DATA	TIPO DE ASSINATURA
LUIZ ANTONIO DA ROCHA	042.764.691-04	13/12/2017 18:08:19	LOGIN E SENHA
SILENE RIBEIRO DE SOUZA	088.366.471-20	12/12/2017 15:39:54	LOGIN E SENHA
MARIA IRACEMA GOUVEIA AZEVEDO	216.926.961-49	12/12/2017 11:20:35	LOGIN E SENHA
ELIANA RODRIGUES DA SILVA	576.968.961-72	12/12/2017 11:15:49	LOGIN E SENHA
BENEDITO MARTINIANO DA COSTA NETO	937.283.449-15	12/12/2017 11:09:57	LOGIN E SENHA