

CARTILHA ELEITORAL

ORIENTAÇÕES AOS ORDENADORES DE DESPESAS
AGENTES PÚBLICOS – EM ANO ELEITORAL

2018





Senivan Almeida de Arruda
Secretário-Chefe da Controladoria Geral do Estado

Benedito Martiniano da Costa Neto
Superintendente de Gestão e de Ações de Controle Interno

Equipe de Elaboração:

Eliana Rodrigues da Silva
Gerente de Orientações e Normas

Elaine Cristina Zanetti Avelino
Apoio Técnico e Diagramação

Douglas Moreira Rezende
Apoio Técnico

Palmas, Maio/2018

Av. NS-2, Praça dos Girassóis, Prédio 01 – Centro CEP:
77001-002 – Palmas/TO Tel.: 63. 3218-2564
site: <http://www.cge.to.gov.br/manuais/>



1 – APRESENTAÇÃO

A Controladoria Geral do Estado do Tocantins, no intuito de contribuir para a higidez do processo eleitoral, apresenta a “Cartilha Eleitoral – Orientações aos Ordenadores de Despesas - Agentes Públicos em ano eleitoral” com objetivo de esclarecer direitos políticos e normas éticas e legais limitadoras que devem nortear a atuação dos agentes públicos estaduais no período das eleições gerais de 2018.

Em última instância, a proposta do presente trabalho é orientar os gestores e agentes públicos, candidatos ou não, em como proceder dentro do rigor da legislação eleitoral - visando evitar a prática de atos que possam ser considerados ilegais ou abusivos nesse período de transcurso eleitoral, incluindo o pleito extraordinário a ser realizado em 03 de Junho de 2018 e o ordinário que será realizado no dia 07 de Outubro de 2018.

Diante desse momento, em que a Administração Pública sofre reflexos, esta Controladoria Geral, em respeito aos princípios balizadores da Administração, com destaque para os da legalidade, impessoalidade e moralidade pública, entende ser prudente e oportuna a orientação assentada nesta Cartilha, compatibilizando o regular funcionamento estatal com as vedações constantes da legislação eleitoral, em especial a Lei Federal nº 9.504/97, Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), a Lei Complementar nº 101/2000, a Lei Complementar nº 64/90 e na Lei nº 2.744/2013, que dispõem sobre temas recorrentes consultados em período eleitoral e que envolvem a seara administrativa, em especial, abordando a questão da influência do pleito na esfera estadual e seus reflexos nas relações internas, com a União Federal e os diversos municípios tocantinenses.

Busca-se, com essa iniciativa, oferecer aos agentes públicos um instrumento de consulta segura para solução de dúvidas, favorecendo a adequação das condutas dos agentes públicos às vedações constantes da legislação, visando o respeito aos princípios constitucionais que regem a Administração Pública.

Para facilitar a consulta e o entendimento, a cartilha foi elaborada primando pela objetividade e clareza, apresentando as descrições das condutas vedadas, períodos de impedimento, as exceções e as indicações dos dispositivos legais que as descreve.

Assim, o propósito maior da Cartilha de Orientações aos Ordenadores de Despesas Estaduais em ano eleitoral, portanto, é facilitar a consulta do agente público por meio do conteúdo dirigido, indicando, de maneira sintética e objetiva, as vedações que lhe cabem a partir de disposição legal, normativa e jurisprudencial, não impedindo, contudo que qualquer outra questão superveniente ou individualizada seja dirimida mediante consulta prévia e pontual a esta Controladoria-Geral.



2 – CONCEITO DE AGENTE PÚBLICO

A lei eleitoral (9.504/97, art. 73, § 1º), para seus fins, define agente público como: “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”.

Como se pode depreender do dispositivo legal, agente público é qualquer pessoa que possua alguma relação com a Administração Pública Direta ou Indireta, não se restringe apenas ao servidor ou empregado público; bastará estar exercendo alguma atividade pública, a qualquer título, para ser incluído pelo conceito legal de agente público.

O conceito é amplo, abrangendo inclusive pessoas sem vínculo com a Administração, em atividades ou funções temporárias ou transitórias e sem remuneração, bastando haver uma relação qualquer, simbólica ou de interesse próprio, para ser um agente público nos fins específicos desta Lei; cabendo, portanto, aos integrantes da Administração, o dever ético e moral de informa-las, indicando-lhes correção de atitude, caso evidencie indícios de conduta vedada pela lei eleitoral.

Para melhor compreensão, segue exemplos de agente público:

- Governadores, Prefeitos e respectivos Vices, Ministros de Estado, Secretários de Estado e de Município, Senadores, Deputados federais e estaduais, Vereadores;
- Servidores titulares de cargos públicos, efetivos ou em comissão, em órgão ou entidade pública (autarquias, fundações, empresa pública, sociedade de economia mista);
- Os empregados, sujeitos ao regime estatutário ou celetista, permanentes ou temporários, contratados por prazo determinado ou indeterminado, de órgão ou entidade pública (autarquias e fundações), empresa pública ou sociedade de economia mista;
- As pessoas requisitadas para prestação de atividade pública (p. ex.: membro de Mesa receptora ou apuradora de votos, recrutados para o serviço militar obrigatório, etc.);
- Os gestores de negócios públicos;
- Os estagiários;
- Os que se vinculam contratualmente com o Poder Público (prestadores terceirizados de serviço, concessionários ou permissionários de serviços públicos e delegados de função ou ofício público).

Por fim, diante da relevância do tema em debate, alerta-se, de modo especial aos agentes públicos com o encargo de ordenar despesas no âmbito da gestão estadual, a manter cautela em suas ações, de forma que não interfiram na isonomia necessária para o pleito, cabendo resguardar a moralidade e a legitimidade das eleições, observando o que disciplina a legislação aqui, apresentada.



Sumário

| | | |
|-----------|---|----|
| 1. | Vedações às condutas dos Ordenadores de Despesas em Ano Eleitoral | 6 |
| 1.1 | Vedações de Despesa com Pessoal | 9 |
| 1.2 | Vedações aos Agentes Públicos com Publicidade em Ano Eleitoral | 11 |
| 1.3 | Vedação de Transferência Voluntária em Ano Eleitoral | 17 |
| 1.4 | Vedações quanto à Distribuição Gratuita de Bens, Valores e Benfeitorias | 20 |
| 2. | Perguntas e Respostas quanto às Condutas e Vedações em Ano Eleitoral | 22 |



1. Vedações às condutas dos Ordenadores de Despesas em Ano Eleitoral

As condutas do ordenador de despesas deverão ser observadas com muita cautela em ano eleitoral, objetivando com isso a condição de resguardo do serviço público.

Neste ponto, a igualdade é o princípio que norteia estas condutas no citado período eleitoral, estando consubstanciado no artigo 73 da Lei Federal nº 9.504/97, são assim vedadas: “[...] condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre os candidatos nos pleitos eleitorais”.

De antemão, cabe trazer para conhecimento, as regras específicas constantes na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), a LC nº 101/2000, que orientam o gestor público quanto ao que deve ser observado no seu último ano de mandato na Administração Pública.

1. Não é admissível, nos 180 dias anteriores ao final da gestão/mandato, a expedição de qualquer ato que implique o aumento da despesa total de pessoal. (artigo 21 LC 101/2000 e artigo 359-G do Código Penal).

2. Não poderá o gestor, nos dois últimos quadrimestres da gestão/mandato, autorizar que seja contraída obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro do exercício, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte, sem a suficiente disponibilidade de caixa. (Artigo 42 LC 101/2000 e artigos 359- B, 359-C e 359-F do Código Penal) observado no seu último ano de mandato na Administração Pública.

Em síntese, as regras constantes na LRF são claras quando estabelecem os limites que restringem o uso de todos os recursos dentro do período eleitoral, na conformidade da legislação acima especificada. Deve ser observado que a regularidade fiscal se converge à correta aplicação dos recursos orçados, evitando-se dessa forma, que sejam utilizados recursos públicos ao contento de candidatos ao pleito eleitoral.



Então, vejamos o quadro abaixo:

PROIBIÇÃO DE AUMENTO DE DESPESA COM PESSOAL NOS 180 DIAS ANTERIORES AO FINAL DO MANDATO DO TITULAR DO PODER OU ÓRGÃO.

BASE LEGAL

Lei Complementar nº 101/2000, art. 21, Parágrafo único

PRAZO

A partir de 5 de julho do ano eleitoral

APLICAÇÃO IMEDIATA DAS VEDAÇÕES PREVISTAS NA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL, CASO A DESPESA COM PESSOAL EXCEDA OS LIMITES NO PRIMEIRO QUADRIMESTRE DO ÚLTIMO ANO DE MANDATO DO TITULAR DO PODER OU ÓRGÃO.

BASE LEGAL

Lei Complementar nº 101/2000, art. 23, §4º

PRAZO

Quadrimestre imediatamente seguinte àquele em que ocorrer extrapolação dos limites

PROIBIÇÃO AO TITULAR DO PODER OU ÓRGÃO DE CONTRAIR OBRIGAÇÃO DE DESPESA NOS DOIS ÚLTIMOS QUADRIMESTRES DO SEU MANDATO, 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.

BASE LEGAL

Lei Complementar nº 101/2000, art. 42

PRAZO

A partir de 1º de maio do ano eleitoral

APLICAÇÃO IMEDIATA DAS VEDAÇÕES PREVISTAS NA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL, CASO A DÍVIDA CONSOLIDADA EXCEDA O LIMITE DO PRIMEIRO QUADRIMESTRE DO ÚLTIMO ANO DO MANDATO DO CHEFE DO EXECUTIVO.

BASE LEGAL

Lei Complementar nº 101/2000, art. 31, §3º

PRAZO

Quadrimestre imediatamente seguinte àquele em que ocorrer extrapolação dos limites

PROIBIÇÃO DE REALIZAÇÃO DE OPERAÇÃO DE CRÉDITO POR ANTECIPAÇÃO DE RECEITA ORÇAMENTÁRIA NO ÚLTIMO ANO DE MANDATO.

BASE LEGAL

Lei Complementar nº 101/2000, art. 38, IV, alínea "b»

PRAZO

A partir de 1º de janeiro do ano eleitoral



Desta forma, a Lei Eleitoral freia a despesa governamental em ano de votação, com intuito de vedar atos de descaso com o dinheiro público, como também, de abuso do poder econômico e publicidade indevida.

Assim, a transgressão do que está determinado na legislação indica a aplicação de multas e a possível apenação por improbidade administrativa e, se for o caso, a cassação do registro ou diploma do candidato, como também, a possibilidade de condenação do ordenador de despesa, considerando-o inelegível, o qual não poderá ocupar cargo público pelo prazo de 8 (oito) anos, como consta na Lei nº 2.744/2013.

Nesta linha de pensamento, seguimos com o quadro de vedações para as condutas que podem levar os agentes públicos a cometerem atos ímprobos no período eleitoral:

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.

Lei nº 9.504/97 Art. 73, I e §2º;

Prazo: Indeterminado

USAR MATERIAIS OU SERVIÇOS, CUSTEADOS PELOS GOVERNOS OU PELAS CASAS LEGISLATIVAS, QUE EXCEDAM AS PRERROGATIVAS CONSIGNADAS NOS REGIMENTOS E NAS NORMAS DOS ÓRGÃOS QUE INTEGRAM

Lei nº 9.504/97 Art. 73, II;

Prazo: Indeterminado

CEDER SERVIDOR PÚBLICO OU EMPREGADO DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA OU INDIRETA FEDERAL, ESTADUAL OU MUNICIPAL DO PODER EXECUTIVO, OU USAR DE SEUS SERVIÇOS, PARA COMITÊS DE CAMPANHA ELEITORAL DE CANDIDATO, PARTIDO POLÍTICO OU COLIGAÇÃO, DURANTE O HORÁRIO DE EXPEDIENTE NORMAL, SALVO SE O SERVIDOR OU EMPREGADO ESTIVER LICENCIADO.

Lei nº 9.504/97 Art. 73, III;

Prazo: Indeterminado

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;

Lei nº 9.504/97 Art. 73, IV;

Prazo: Indeterminado.



1.1. Vedações de Despesa com Pessoal

A Lei Eleitoral traz, no inciso V, do artigo 73, as vedações quanto à contratação de pessoal, na circunscrição do pleito, nos três meses que o antecedem e até a posse dos eleitos, como:

“Nomear, contratar ou qualquer forma de 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 [...]”, todavia, constam também as exceções assim como segue:

- 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;

PENALIDADES: Suspensão imediata da conduta vedada; multa aos agentes responsáveis, sem prejuízo de outras sanções; cassação do registro do candidato ou do diploma do eleito que tenha sido beneficiado (art. 73, §4º, da Lei Federal nº 9.504, de 1997 e art. 2º da Lei nº 2.744, de 2013).

Nota-se, no entanto, que a Lei Eleitoral não proíbe a realização de concursos públicos, mas somente a nomeação de servidor, ou qualquer investidura pública. Nesse caso, a posse dos novos servidores deverá ocorrer no prazo de 30 dias contados da publicação do ato de provimento, desde que o concurso tenha sido homologado até três meses antes do pleito eleitoral.

E, a mesma Lei proíbe, a partir de 180 dias da data da eleição até a posse dos eleitos, qualquer aumento decorrente de revisão geral de salários, aos servidores públicos, superior à perda de seu poder aquisitivo prevista para o próprio ano de eleição.



Vale lembrar, aos Administradores Públicos do Executivo, que o inciso VIII do artigo 73 da Lei nº 9.504/1997, estabelece conduta restritiva referente às despesas com pessoal, in litteris:

“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 de eleição, a partir do início do prazo estabelecido no art. 7º desta Lei e até a posse dos eleitos.”

Com isso, o ato que autorizar deverá terminar completamente antes do dia 6 de abril do ano eleitoral. Entretanto, se o aumento proposto for igual ou menor que a perda prevista, em nada obstará a consecução do ato durante o período pré-eleitoral.

Assim sendo, a Administração pode contratar servidores, tendo em vista as exceções contidas no inciso V do art. 73, desde que, no mês anterior, ataxa da despesa de pessoal seja menor que a de junho e, também, se o impacto da nova despesa laboral não resultar, nos meses subsequentes, em aumento do percentual em questão.

Requer-se então, do Gestor Público, uma atenção mais refinada do artigo 21, da LRF, ao que diz o Parágrafo único:

Art.21.[...]

Parágrafo único. Também é nulo de pleno direito o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal expedido nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder ou órgão referidos no art. 20.

Atente-se que a proibição não é direcionada especificamente ao fato do aumento de despesa, mas à prática de ato de que resulte tal aumento.

Portanto, a criação de cargos, no período eleitoral, é considerada um ato contrário ao que regulamenta a LRF, mesmo que a despesa não ocorra no período abrangido pelo art. 21 e somente venha a ser realizada na gestão futura. A prática do ato que a originou é que determinará o ilícito. “A criação de cargos em final de mandato, ainda que sem provimento, detém, por si só, os elementos de suspeita e reprovação combatidos pela LRF” (GREGGIANIN, 2008).



“ **Note-se que o receptor da advertência legal não é o candidato que disputa a eleição ou a reeleição. O art. 73 é dirigido ao agente público e sobre ele deverá recair as penalidades de seu descumprimento.** ”

Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais - Edição Especial anoXXIX, p. 60

Assim, o princípio da prudência é requerido ao Administrador Público ante um indispensável novo gasto com pessoal, observando sua real necessidade, e que no próprio ato administrativo seja indicada qual outra despesa de pessoal será cortada para custear a nova despesa.

1.2. Vedações aos Agentes Públicos com Publicidade em Ano Eleitoral

A publicidade tem por característica original na Administração Pública levar ao conhecimento geral da sociedade atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos de forma educativa, com informação ou orientação social.

Obedecendo aos princípios da publicidade e da impessoalidade, o ordenador de despesa deve manter-se afastado de qualquer promoção pessoal de autoridades e servidores públicos, conforme instrui a CF/88, que diz:

“ Art. 37 [...] § 1º 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 questão em voga é o fato de que a publicidade institucional não pode confundir-se com a publicidade eleitoral, sob pena de ser considerada propaganda eleitoral, que é proibida pelo art. 36 da Lei Federal nº 9.504/97. Tal fato constituirá ofensa ao art. 37, §1º, da CF, sendo este ato julgado pelo TSE como improcedente e ilícito. Todavia, a Lei de Eleições em seu art. 73, VI, “b”, traz exceções, de forma específica quanto ao caso, como segue:

- Situação de urgente necessidade, reconhecida pela Justiça Eleitoral.
- Propaganda de bens e serviços produzidos por empresas, sujeitos à concorrência de mercado.

“As interpretações são resultado do esforço para encontrar fórmulas que conciliem o conjunto dos princípios constitucionais ou legais, possibilitando a integração e a aplicação da lei abstrata e genérica aos casos concretos. Cabe, no entanto, ao próprio sistema, gerir e definir os limites e as possibilidades desse protagonismo jurídico.”

Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Assim, em ano de eleições, há de ter um controle maior quanto à publicidade dos órgãos e entidades públicas, tendo em vista as condições impostas pela Lei Federal nº 9.504/1997, artigo 73, principalmente no que consta disposto no inciso VII, que aduz:

Art. 73 [...]

VII — realizar, em ano de eleição, antes do prazo fixado no inciso anterior, despesas com publicidade dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, que excedam a média dos gastos nos três últimos anos que antecedem o pleito ou do último ano imediatamente anterior à eleição.

Esta proibição, de certo, não atinge aquelas publicações oficiais corriqueiras, as quais se dão pela divulgação de licitações, vantagens remuneratórias concedidas a servidores, entre outras ações triviais, sendo estas ligadas, estritamente, às questões rotineiras na máquina pública, e que de forma alguma influenciarão no pleito eleitoral.

Como bem está disposto em acórdão expedido pelo TSE em 2006, o qual dispõe que, “a publicação de atos oficiais, tais como lei e decretos, não caracteriza publicidade institucional”. (Ac.-TSE, de 7.11.2006, no REspe nº 25.748)



O cuidado impera residir, ainda, na interpretação do momento da realização da despesa, tendo em vista ser necessário evitar aquilo que já foi consumado, devendo ser exercido o controle antecipado de despesas.

Às Empresas Públicas e às Sociedades de Economia Mista, tende-se observar as regras nelas compostas com as despesas de publicidade e patrocínio, no qual a Lei nº13.303/2016 diz:

Art.93 [...]

§ 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.

Portanto, como a expectativa da norma é estabelecer um resguardo antecipado dos gastos públicos com publicidade em ano eleitoral, entende-se que o controle deve recair sobre o empenho da despesa, ou seja, antes que ocorra o evento ou que gere expectativa futura de liquidação e pagamento.

Por isso, o gestor público deve comparar a despesa empenhada antes do período pré-eleitoral com a média da despesa liquidada nos últimos três anos que antecedem o pleito ou com a despesa liquidada no último ano imediatamente anterior ao da eleição.

A média anual das despesas com publicidade dos últimos três anos não poderá ser excedida, ficando vedado o empenho de despesas com publicidade que ultrapassem a referida média ou a do ano imediatamente anterior.

Assim, a vedação contida na Lei de Eleições, na qual instrui o que não se pode gastar 90 dias antes da eleição, com publicidade, o cálculo dessa vedação deve comparar a despesa ocorrida nos primeiros 7 meses do ano eleitoral com o menor número calculado: seja do triênio anterior ou, se menor for, apenas do ano anterior ao pleito eleitoral, sendo que por proporção, esses dois números consideram o equivalente a 7 meses, assim vejamos:



CÁLCULO TRIENAL - Média do período - Exemplo ; 2011 - 2012 - 2013, Gasto mensal dividido por 36 e por final multiplicado por sete meses.

CÁLCULO DO ANO ANTERIOR - Média do ano anterior - Exemplo ; 2012 dividido por 12 e por final multiplicado por sete meses.

Por simetria, ambos, consideram o equivalente a 7 meses.

No cálculo para verificação ou não do aumento das despesas com publicidade, deve ser considerado o gasto global, que abranja a publicidade da Administração Pública direta e indireta.

Então, para obter a média do período, divide-se o gasto trienal com publicidade por 36 (meses), multiplicando-se por 7 (meses).

E, para obter a média do ano anterior, divide-se o gasto com a publicidade naquele ano por 12 (meses), multiplicando-se por 7 (meses).

Assim, entende a AGU, com esteio na jurisprudência firmada pelo TSE, ao dispor que:

“a restrição ... é a de que o cálculo das despesas com publicidade dos órgãos públicos ou das respectivas entidades da administração indireta não excedam, no ano do pleito eleitoral, a média dos gastos nos três últimos anos que o antecedem ou do último ano imediatamente anterior a ele, prevalecerá o que for menor”.

Segue abaixo, a relação de vedações às condutas com publicidade em período eleitoral:

•Fazer pronunciamento em cadeia de rádio e televisão, fora do horário eleitoral gratuito. (Lei Federal nº 9.504/97, art. 73, VI, "c").

DURAÇÃO DO IMPEDIMENTO

Nos três meses que antecedem o pleito.

EXCEÇÕES

A critério da Justiça Eleitoral, quando o pronunciamento tratar de matéria urgente, relevante com característica das funções de governo.

PENALIDADE

Suspensão imediata da conduta vedada, quando for o caso; multa aos responsáveis, sem prejuízo de outras sanções de caráter constitucional, administrativo ou disciplinar, conforme leis vigentes.



- Autorizar publicidade institucional dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos ou entidades da Administração indireta. (Lei nº 9.504/97, art. 73, VI, "b")

DURAÇÃO DO IMPEDIMENTO

Nos três meses que antecedem o pleito.

EXCEÇÕES

Propaganda de produtos ou serviços do mercado que tenham concorrência.
Publicidade por grave e urgente necessidade pública, reconhecida pela Justiça Eleitoral.

PENALIDADE

Suspensão imediata da conduta vedada, quando for o caso; multa aos responsáveis, sem prejuízo de outras sanções de caráter constitucional, administrativo ou disciplinar, conforme leis vigentes.

- 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, (CF/88, Art. 37, §1º); configurando abuso de autoridade, art. 74 da Lei nº 9.504/1997.

DURAÇÃO DO IMPEDIMENTO

Contínua, ou seja, ao longo do ano eleitoral (01/01 a 31/12).

EXCEÇÕES

Não há

PENALIDADE

Suspensão imediata da conduta vedada, quando for o caso; multa aos responsáveis, sem prejuízo de outras sanções de caráter constitucional, administrativo ou disciplinar, conforme leis vigentes.

A Justiça Eleitoral tem competência para requisitar informações quanto aos gastos com publicidade (inciso XVIII do art. 23 do Código Eleitoral e inciso VII do art. 73 da Lei nº 9.504/97); "Partidos políticos, como protagonistas centrais do processo eleitoral, têm legitimidade para pleitear a requisição de tais informações à Justiça Eleitoral; e, o Presidente da República, chefe do Poder Executivo, é exercente da direção superior da administração pública federal, é responsável pela prestação das informações do gênero. (...)".

De forma análoga, o Tribunal Regional Eleitoral também poderá requisitar tais informações tanto do Executivo Estadual quanto do Municipal, sendo, portanto, expandida aos ordenadores de despesas órgãos e entidades públicas.



Assim, conforme disposto no quadro abaixo, seguem, de forma resumida, a conduta e as penalidades em caso de descumprimento da norma:

- Realizar, despesas com publicidade dos órgãos públicos ou das entidades da administração indireta, que excedam a média dos gastos nos 3 (três) últimos anos que antecedem o pleito OU do último ano imediatamente anterior à eleição, PREVALECENDO O QUE FORMENOR. (Lei nº 9.504/97 - art. 73, VII).

DURAÇÃO DO IMPEDIMENTO

No período que precede o trimestre imediatamente anterior ao pleito eleitoral, ou seja, de 1º janeiro a 30 de junho.

EXCEÇÕES

Não há

PENALIDADE

Suspensão imediata da conduta vedada, quando for o caso; multa aos responsáveis, sem prejuízo de outras sanções de caráter constitucional, administrativo ou disciplinar, conforme leis vigentes; e cassação do registro do candidato ou do diploma do eleito beneficiado público ou não.

- Contratar Shows artísticos para animar inaugurações de obras, pagos com recursos públicos (Lei nº 9.504/97 - art. 75).

DURAÇÃO DO IMPEDIMENTO

Nos três meses que antecedem as eleições.

EXCEÇÕES

Não há

PENALIDADE

Sem prejuízo da suspensão imediata da conduta, o beneficiado, agente público ou não, ficará sujeito à cassação do registro ou do diploma.

- O candidato comparecer em inaugurações de obras públicas (Lei nº 9.504/97 - art.77).

DURAÇÃO DO IMPEDIMENTO

Nos três meses que antecedem as eleições.

EXCEÇÕES

Não há

PENALIDADE

A simples presença física do candidato, sem nenhuma



1.3. Vedação de Transferência Voluntária em Ano Eleitoral.

No decorrer de qualquer mandato, os gestores públicos têm como possibilidade a transferência de recursos públicos, os quais têm por finalidade cooperação, auxílio ou assistência financeira a outros entes da Federação.

Desse modo, o pleito eleitoral interfere demasiadamente na gestão orçamentária da Administração Pública, por impor uma série de vedações restritivas, com o objetivo de impedir a malversação do dinheiro público, utilizando a máquina pública em favor de candidaturas.

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

Exceções:

1. Quando os recursos forem destinados ao cumprimento de uma obrigação formal preexistente para a execução de obra ou serviço que já tiver sido fisicamente iniciado, de acordo com cronograma prefixado; ou
2. Quando os recursos forem destinados a atender situações de emergência e de calamidade pública.



Observa-se, em primeiro lugar, que a proibição desse artigo não atinge as chamadas transferências obrigatórias. O texto se refere somente às transferências voluntárias, tal qual consta definido pelo art. 25 da LRF.

“Para efeito da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, é considerada como transferência voluntária a entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal, ou os destinados ao Sistema Único de Saúde – SUS.”

(Manual do Gestor Público, 2ª edição, RS, p. 199)

A alínea “a”, do inciso VI, do art. 73 da Lei Eleitoral proíbe a realização de transferência voluntária entre entes da Federação, mas não impõe qualquer restrição em relação às transferências financeiras para entidades privadas — reconhecidas, no orçamento, em decorrência do período pré-eleitoral. Assim, para que uma transferência voluntária possa ser efetivada no período pré-eleitoral, a lei exige, em primeiro lugar, que o respectivo termo do convênio, contrato ou instrumento congênera, seja firmado antes de iniciado o período pré-eleitoral.

OBSERVAÇÃO - prazo limite para a transferência voluntária: “o prazo limite para a realização de operações de crédito pelos entes federados, incluídas aquelas para execução de programas com recursos do FGTS, será o período anterior a 4 de julho de 2004 - três meses que antecedem o pleito -, conforme o estatuído no art. 73, inciso VI alínea 'a', da Lei nº 9.504, de 1997. Para os Municípios, o prazo limite será de 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do Chefe do Poder Executivo Municipal, ... pois somente a este ente estatal se aplicará o disposto no art. 15 da Resolução nº 43, de 2001, do Senado Federal” (cf. Parecer da AGU nº AC-12, aprovado pelo Presidente da República).

OBSERVAÇÃO - atos preparatórios: não há impedimento com relação às práticas de atos preparatórios necessários à celebração de contratos, convênios ou outros atos assemelhados no período de três meses que antecedem as eleições, desde que suas cláusulas determinem a transferência voluntária de recursos após o período pré-eleitoral. O Parecer nº 03/2008/MP/CGU/AGU, aprovado pelo Advogado-Geral da União, concluiu no sentido de que “impedimento não há à prática de atos preparatórios às transferências voluntárias, tal como enunciado no Parecer n. AGU/LA-02/98, antes citado, ainda que deva o Administrador tomar as cautelas necessárias”.

OBSERVAÇÃO - transferência após situação de emergência ou estado de calamidade: o TSE veda a possibilidade de se liberar recursos para os municípios que não mais se encontram em situação de emergência ou estado de calamidade, mesmo que ainda necessitem de apoio para mitigar os danos decorrentes dos eventos adversos que deram causa à situação de emergência ou ao estado de calamidade (Resolução nº 21.908, de 31.08.2004. rel. Min. Peçanha Martins).



Também estipula que, se o convênio for assinado no período pré-eleitoral e mesmo que a despesa empenhada venha a ser liquidada nesse período, a transferência voluntária para o respectivo pagamento só poderá ser efetuada depois de transcorridas as eleições.

Verifica-se ainda que o inciso VI, do art. 73, da Lei Eleitoral não veda, expressamente, que seja assinado convênio, contrato ou congêneres, nem que seja iniciado ou dado continuidade ao processo de execução da despesa no período pré-eleitoral. Não há impedimento em relação aos atos preparatórios necessários à celebração de contratos ou convênios. Com isso, vale destacar as observações que a Presidência da República publicou no ano de 2012, em decorrência do pleito eleitoral daquele exercício, onde constam orientações aos Agentes Públicos Federais quanto às suas condutas em ano eleitoral, quais seguem:

Conforme as observações elencadas, as transferências voluntárias e suas exceções não poderão receber mais recursos, além daqueles já previstos no convênio, ultrapassando o limite existente, em ano de eleição, sendo suspenso o repasse, mesmo que a obra ou serviço já tivesse iniciada no exercício anterior não valendo aqui, portanto, a exceção da obrigação preexistente ou da obra já iniciada. As penalidades por descumprimento da legislação vão além da suspensão do repasse, atingindo o ordenador de despesas por sua infringência, como segue:

Realizar transferências voluntárias de recursos aos Municípios. (Lei Federal nº 9.504/97, art. 73, VI IV, a)

EXCEÇÕES

Repasse de recursos destinados a cumprir obrigação formal preexistente para execução de obra ou serviço em andamento, ou seja, já iniciado e com cronograma prefixado;
Repasse de recursos destinados a atender situações de emergência e de calamidade pública

DURAÇÃO DO IMPEDIMENTO

Nos três meses que antecedem as eleições.

PENALIDADE:

Suspensão imediata da conduta vedada, quando for o caso; multa aos responsáveis, sem prejuízo de outras sanções de caráter constitucional, administrativo ou disciplinar, conforme leis vigentes e cassação do registro do candidato ou do diploma do eleito beneficiado público ou não.



1.4. Vedações quanto à Distribuição Gratuita de Bens, Valores e Benefícios.

Em 2006, a Lei nº 11.300 alterou a Lei Eleitoral para incluir o §10º no seu art. 73. Esse dispositivo proíbe, no ano em que se realizar eleição, a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, in litteris:

[...]

§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.

Art. 73. [...]

De igual forma podemos elencar ainda que, se faz irregular a cessão ou uso de materiais móveis ou imóveis, e também, serviços públicos, ambos custeados pelos Governos ou Casas Legislativas, tal qual consta no art. 73 dos incisos I, II e IV, da Lei 9.504/97, já demonstradas as consequências de seu descumprimento no quadro 2 desta Cartilha.

O referido dispositivo legal, ora apontado, vem de certa forma inibir a possível despesa ilícita e casuística de implantação de novos serviços que acarretem a distribuição gratuita de bens valores e benefícios.

Por esta razão, esse dispositivo passou a impedir a Administração Pública, no ano eleitoral, de realizar transferências voluntárias, até mesmo para entidades privadas, a partir do raciocínio de que tais recursos poderiam ser utilizados para aquisição e distribuição de bens, valores ou benefícios.

Para avançar nesse ponto, é preciso distinguir o processo da aquisição do processo de distribuição de bens. A distribuição, obviamente, deve ser antecedida pela aquisição. A aquisição pode ser feita pela Administração Pública diretamente com os fornecedores, utilizando recursos próprios, ou indiretamente por meio de transferências voluntárias da União aos Estados e Municípios, e dos Estados aos Municípios. A aquisição de bens integra as etapas do processo orçamentário e financeiro.



A distribuição física é ato que afeta apenas as contas patrimoniais, sem efeitos orçamentários, fato corriqueiro e normal no âmbito da Administração Pública.

Assim, em ano de eleição, é impossível criar novo programa que resulte distribuição gratuita de bens, dinheiro ou outros benefícios, a menos que tal ação já exista.

CONDUTAS VEDADAS

Distribuir gratuitamente bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública (Lei Federal nº 9.504/97, art. 73, § 10).

DURAÇÃO DO IMPEDIMENTO

Contínua, ou seja, ao longo do ano eleitoral.

PENALIDADE

Suspensão imediata da conduta vedada, quando for o caso, multa aos agentes responsáveis, aos partidos políticos, às coligações e aos candidatos beneficiados, sem prejuízo de outras sanções de caráter constitucional, administrativo ou disciplinar fixadas pelas demais leis vigentes; e cassação do registro do candidato ou do diploma do eleito que tenha sido beneficiado, agente público ou não.

EXCEÇÕES

Nos casos de calamidade pública ou de estado de emergência;

Nos casos de atendimento a 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.

Como exemplos de bens, serviços ou benefícios gratuitos, podemos trazer as doações de cesta básica, de material de construção e lotes.

OBSERVAÇÃO - programas sociais executados por entidade nominalmente vinculada a candidato: estão vedados, no ano eleitoral, os programas sociais executados por entidade nominalmente vinculada a candidato ou por este mantida, ainda que autorizados em lei ou em execução orçamentária no exercício anterior

(cf. § 11 do art. 73 da Lei nº 9.504, de 1997, e § 10 do art. 50 da Resolução TSE nº 23.370, de 13.12.2011, rel. Min. Arnaldo Versiani, e Resolução nº 23.341, de 28.06.2011, rel. Min. Arnaldo Versiani).



2. Perguntas e Respostas quanto às Condutas e Vedações em Ano Eleitoral

a) O servidor em férias ou em licença pode participar de eventos políticos (de campanha)?

Sim. A vedação existe apenas em relação aos servidores que estão em atividade, impedidos de fazer campanha no horário do expediente.

b) É de caráter obrigatório a licença de servidor público efetivo para atividade política?

Sim. O servidor público efetivo é obrigado a se licenciar para praticar atividade política, obedecidos o disposto na legislação federal específica e os prazos de que trata a Resolução do TSE nº 23.555/2017, aplicável ao pleito de 2018. Há que se aduzir que a lei federal específica é a Lei Complementar nº 64/90, a denominada Lei das Inelegibilidades, sendo esse o diploma normativo que indica as hipóteses e condições de afastamento dos cidadãos pretendentes a disputas eleitorais. Referida lei exige a desincompatibilização – afastamento temporário do cargo ou função – dos servidores públicos para evitar o abuso do exercício de cargo, função ou emprego na Administração Pública direta ou indireta.

c) A partir de julho, está proibida a realização de concursos públicos, publicação de editais e/ou homologações?

Não. A vedação atinge apenas o ato de admissão de pessoal (nomeação ou contratação), praticado a partir da data limite do ano eleitoral. Vale ressaltar que é permitida no 2º semestre, observada a limitação prevista no parágrafo único do artigo 21 e, se estiver acima do limite prudencial, também os incisos do parágrafo único do artigo 22, ambos da LRF, a admissão de candidatos aprovados em concurso público homologado anteriormente à data limite estipulada pela Lei Eleitoral (3 meses anteriores ao pleito).

É permitida, igualmente, após a data de limite, a publicação de editais e abertura de novos concursos públicos, observadas as cautelas previstas nos artigos 15 de seguintes da LRF, inclusive o artigo 21 e eventualmente o artigo 22, desse diploma legal, com a realização de todas as suas etapas, suspendendo-se, contudo, os atos de nomeação até 1º de janeiro do mandato seguinte.

d) É possível a nomeação de candidatos aprovados em concurso público durante o período de vedação eleitoral previsto no art. 73, V, da Lei no 9.504/97? Não.

Não é possível, nos três meses que antecedem o pleito até a posse dos eleitos. O art. 73, V, da Lei nº 9.504/97 restringe a possibilidade de realizar nomeação, contratação ou admissão, a qualquer título, de servidor público, na circunscrição do pleito, no prazo acima mencionado.



Por outro lado, a lei ressalva expressamente os seguintes casos, como hipóteses que excetua a regra: a nomeação ou exoneração de cargos em comissão e designação ou dispensa de funções de confiança; a nomeação para cargos do Poder Judiciário, do Ministério Público, dos Tribunais ou Conselhos de Contas e dos órgãos da Presidência da República; a nomeação dos aprovados em concursos públicos homologados até o dia anterior ao início do prazo de vedação; 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 transferência ou remoção ex officio de militares, policiais civis e de agentes penitenciários.

Outrossim, registre-se que a vedação em comento não impede a criação de vagas e cargos no período eleitoral, tão somente obstando, no prazo legal, seu provimento por meio de nomeação. Como se trata de pleito estadual e federal, a restrição – ressalvadas as exceções da lei – é apenas para nomeações em concursos estaduais e federais, não havendo nenhum impedimento quanto aos concursos e nomeações em âmbito municipal.

e) São possíveis a demissão e exoneração de servidores no período eleitoral?

Não. Não são possíveis, nos três meses que o antecedem e até a posse dos eleitos. O art. 73, V, da Lei 9.504/97 proíbe a realização, no serviço público, de demissões sem justa causa e exonerações ex-officio, na circunscrição do pleito, no período mencionado, sob pena de nulidade do ato. Assim, no período fixado em lei não poderão ocorrer exonerações e nem demissões, ressalvadas, neste último caso, as fundamentadas em justa causa e processos disciplinares. Ademais, considerando-se que esta vedação somente se refere à circunscrição do pleito federal e estadual, não há impedimentos, nas eleições 2018, para demissão/exoneração de servidor municipal.

f) Quais as principais restrições existentes para movimentação de servidores no período eleitoral?

Os atos de movimentação ex-officio de servidores (cessão, redistribuição, relocação, remoção ou transferência), são vedados pela Lei Eleitoral nos (três) meses que antecedem o pleito e até a posse dos eleitos, sob pena de nulidade de pleno direito. Nas eleições de 2018, a proibição abrange apenas as esferas federal e estadual. A única exceção prevista no art. 73, V, da Lei 9.504/97, mais especificamente em sua alínea e, é a transferência ou remoção ex officio de militares, policiais civis e de agentes penitenciários.

g) Em quais situações podem os servidores públicos estaduais participar em eventos de natureza eleitoral?

É permitida, aos servidores públicos estaduais, a participação em eventos de campanhas eleitorais de qualquer candidato – o que se constitui em direito de todo e qualquer cidadão – desde que tal participação se dê fora do horário de trabalho e do ambiente funcional, bem como sejam observadas as demais restrições legais abordadas nesta cartilha (ver o disposto no art. 73 e seguintes da Lei Federal nº 9.504, de 1997, e na Resolução nº 23.390, de 2013, do TSE).



h) O servidor público estadual pode comparecer à repartição fazendo uso de vestimenta, adesivos ou broches que identifiquem candidatos ou possuam natureza eleitoral?

Não. É terminantemente proibido, ao servidor público, inclusive ao estadual, o uso de materiais publicitários ou de natureza eleitoral que representem propaganda de candidato ou partido político no âmbito das repartições públicas. Tal vedação abrange o uso de adesivos, broches, bótons, entre outros, inclusive em bens e materiais no recinto de trabalho.

i) A proibição de utilização de material político no âmbito da repartição pública estadual abrange o usuário dos serviços públicos?

Não. A vedação abrange tão somente o servidor público estadual, devendo ser coibida, inclusive, qualquer espécie de manifestação, no âmbito das repartições públicas estaduais, que possa ter conotação eleitoral.

j) É permitida a realização de licitações para a contratação de obras e serviços para o Estado durante o período eleitoral?

Sim. Não há qualquer restrição legal à realização, pelo Estado, de licitações para obras e serviços, para a Administração Pública Estadual, durante o período eleitoral (inclusive a assinatura de contratos), desde que: exista dotação e disponibilidade orçamentária e financeira; que não se trate de recursos decorrentes de transferências voluntárias; e que seja atendido o disposto no artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal ("Contrair obrigação de despesa, nos últimos dois quadrimestres do mandato, que não possa ser cumprida integralmente dentro do mandato, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte ao do término do mandato, sem que haja suficiente disponibilidade de caixa").

k) Há alguma restrição para o uso de e-mails oficiais pelos servidores públicos estaduais para fins de divulgar candidato?

Sim. Esse veículo de comunicação deve ser utilizado apenas para fins institucionais, não devendo ser utilizado para divulgação de material de campanha eleitoral ou qualquer finalidade correlata.

l) É proibida a utilização de símbolos, marcas, imagens e expressões que identifiquem determinado governo nos três meses que antecedem o pleito?

Em relação à vedação da propaganda institucional, o Tribunal Superior Eleitoral tem o entendimento de que o que se proibiu foi a utilização de slogans, símbolos ou logotipos pessoais que não sejam os definidos na Constituição do Estado.

m) Que espécie de publicidade institucional pode ser realizada no período eleitoral antes do período restringido pela Lei?

Apenas a propaganda de produtos e serviços que tenham concorrência no mercado, como é o caso de produtos e serviços comercializados pelas empresas estatais. Excepcionalmente, também poderá ser admitida a propaganda de atos,



programas, obras e serviços públicos, desde que motivada por grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida previamente e especificamente pela Justiça Eleitoral.

No primeiro semestre do ano eleitoral, somente poderão ser realizadas despesas com publicidade dos órgãos públicos ou das entidades da administração indireta ou à empresa pública e à sociedade de economia mista, para cargos do ente federativo a que sejam vinculadas, despesas com publicidade e patrocínio, que não excedam a média dos gastos nos 3 (três) últimos anos que antecedem o pleito ou do último ano imediatamente anterior à eleição, prevalecendo o que for menor (Lei Federal nº 9.504/97, art. 73, VII e a Lei nº 13.303/16, art. 93, § 2º).

n) O que se considera como “situação de grave e urgente necessidade pública”, para fins de publicidade institucional durante o período eleitoral?

A definição das “situações de grave e urgente necessidade pública” está a cargo da Justiça Eleitoral, dependendo de prévia consulta e autorização específica. Assim, em regra, toda e qualquer publicidade está vedada, salvo autorização específica da Justiça Eleitoral. b) Quem está abrangido pela proibição de inauguração de obras públicas em período eleitoral?

Apenas os candidatos à Chefia do Poder Executivo (Presidente da República, Vice-Presidente da República, Governador e Vice-Governador do Estado).

o) A proibição de inauguração de obras públicas abrange o ato de visita a obras já inauguradas ou em execução?

Não, desde que a visita ou inspeção de obras se dê em caráter administrativo, pois segundo entendimento do TSE, o candidato a cargo do Poder Executivo que visita obra já inaugurada não ofende a proibição contida no artigo 77 da Lei Federal nº 9.504, de 1997. No mesmo sentido, podem ser citados os seguintes precedentes do TSE: Não configura situação jurídica enquadrável, o comparecimento de candidatos ao local após a inauguração da obra pública, quando já não mais estão presentes os candidatos em geral (Acórdão nº 24.852, de 27.9.2005).

A participação em evento público, no exercício da função administrativa, por si só, não caracteriza inauguração de obra pública (Acórdão nº 608, de 25.5.2004).

p) O Governo poderá fazer inaugurações no período eleitoral, mas sem a presença de candidatos? A identificação da placa da obra pode ter o logo do Governo ou deve conter apenas o brasão? Na placa de inauguração, pode colocar o logo e/ou nome do governador?

Sim. A inauguração em período eleitoral, em si mesma, não constitui conduta vedada pela lei. O que é proibida é a participação dos candidatos nas inaugurações de obras públicas, nos 3 (três) meses que precedem o pleito.

Cumprido destacar que o art. 75 da Lei nº 9.504/97 proíbe, na realização de inaugurações, a contratação de shows artísticos pagos com recursos públicos. Tal conduta é vedada nos 3 (três) meses que antecedem as eleições e começa a valer a partir de 07/07/2018. Quanto às marcas que podem ser utilizadas na placa da obra. Ressalta-se que, no trimestre anterior ao pleito, é vedada a manutenção de placas, em obras públicas, que possuam expressões ou símbolos identificadores da administração de candidato, mesmo que tenham sido afixadas antes de tal período.



Quanto à placa de inauguração, é possível que contenha o nome do Governador, desde que o propósito seja o registro informativo e histórico. E o ato do descerramento da placa, comum nas solenidades de inauguração, não pode caracterizar qualquer tipo de abuso por parte de candidato, nem desequilíbrio no processo eleitoral. Já a utilização de slogans, símbolos ou logotipos pessoais é vedada. Precedentes: TSE. Recurso Especial Eleitoral nº 19279. Resolução TSE nº 23.555/2017. TSE. Agravo de Instrumento nº 9877. TSE. Agravo de Instrumento nº 4592.

q) Quais as restrições em relação à participação em programas e pronunciamentos em rádio e TV, por parte dos ordenadores de despesa?

Os pronunciamentos dos ordenadores de despesa, no exercício de suas atribuições institucionais, devem se restringir a questões de natureza administrativa, estando vedada qualquer espécie de menção a questões eleitorais. Ainda, o Presidente da República e o Governador do Estado estão proibidos de 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.

r) Nos três meses que antecedem as eleições estaduais, é vedada a realização, pelo Estado, de convênios tendentes à transferência de recursos para os municípios?

Sim, mas a vedação abrange tão somente a transferência voluntária de recursos, ou seja, quando existe a 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 destinada ao Sistema Único de Saúde – SUS.

Os demais atos preparatórios de formalização do ajuste são permitidos, inclusive a assinatura de convênios.

O TSE já expôs entendimento no sentido de admitir que 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, o que seria o empenho (TSE, RRP nº 54, Acórdão de 06/08/1998, relator Ministro Fernando Neves da Silva). O então Presidente do TSE, Ministro Sepúlveda Pertence, na Consulta nº 1.062, em Decisão Monocrática de 07/07/2004, referendada pelos Ministros do TSE por meio da Resolução nº 21.878, de 12/08/2004, firmou entendimento de que “a vedação não compreende a celebração de novos convênios, mas apenas a transferência efetiva de recursos”.

Essa conduta fica proibida no período de 3 (três) meses que antecedem o pleito. Após a eleição, não há mais sentido na continuidade dessa vedação. No entanto, havendo um segundo turno, a proibição se estende até sua realização, pois somente neste momento termina de fato o período eleitoral.



s) A celebração de parcerias, pelo Estado, com entidades privadas, sem fins lucrativos, está abrangida pela vedação atinente às transferências voluntárias prevista na Lei Eleitoral?

Não, pois a transferência de recursos ao setor privado não é abrangida pela vedação para as transferências voluntárias de recursos, consoante esclarece o art. 26 da LRF (cf. Acórdão TSE nº 266, de 09/12/2004), devendo ser atendidas as exigências legais, com destaque para aquelas previstas na Lei nº 13.019/2014 (Lei de Parcerias), na Lei nº 4.320/64, na LC nº 101/2000 e nas demais leis orçamentárias.

É imperioso, ainda, que seja observada, pelo administrador público a restrição imposta pelo inciso IV do artigo 73 da Lei Federal nº 9.504/972, ou seja, a transferência de recursos para as entidades sem fins lucrativos não poderá causar eventual violação à igualdade entre os candidatos ao pleito eleitoral, sob pena de ser considerada ilegal.

t) Em que consiste a vedação de transferência voluntária de recursos, nos 3 (três) meses que antecedem a eleição?

Algumas atividades não podem ser realizadas pela Administração Pública Estadual nos 3 (três) meses que antecedem o pleito. Essas atividades estão previstas no inciso VI, do artigo 73, da Lei nº 9.504/97. Uma dessas atividades, prevista no art. 73, VI, letra "a", é a proibição de transferência voluntária de recursos da União aos Estados e Municípios, e dos Estados aos Municípios, ressaltados apenas os recursos destinados a cumprir obrigação formal preexistente para execução de obra ou serviço em andamento, ou seja, já iniciada, e com cronograma prefixado, bem como os destinados a atender situações de emergência e de calamidade pública.

Presume-se, assim, que o convênio com o Município deve se celebrado bem antes dos 3 (três) meses que antecedem o pleito, a fim de que a execução da obra ou do serviço já esteja em andamento quando chegar a citada data limítrofe, contendo, ainda, o convênio um cronograma de desembolso de recursos, em contrapartida à realização de uma obra ou à prestação de um serviço pelos Municípios beneficiários.

Vale frisar que, para configurar a ressalva antes mencionada, não é suficiente a mera celebração do convênio ou a formalização dos procedimentos preliminares referentes ao mesmo; é imprescindível a sua efetiva realização física antes do início do período de três meses da vedação. Calha arrematar, no tocante a essa vedação, que o TSE já considerou que o convênio celebrado por município com o Governo do Estado (ou vice-versa) para a pavimentação de ruas e construção de casas populares, no curso do processo das eleições, é ilegal, ainda que resultantes de convênio ou outra obrigação preexistente, quando não se destinem à execução de obras ou serviços já iniciados fisicamente (TSE, RESPE nº 25.324).

u) A partir de que data é proibida a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública Estadual?

A vedação tem início no ano em que se realizar a eleição, ou seja, 1º de janeiro a 31 de dezembro. A vedação não atinge, contudo, a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios nos casos de calamidade pública, estado de emergência ou para atendimento de programas sociais autorizados por 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.



v) Quais as consequências decorrentes do descumprimento das vedações /impedimentos contidos na legislação eleitoral?

O desatendimento das normas eleitorais sujeita o agente público estadual a diversas penalidades, inclusive responsabilização criminal. Em alguns casos, a punição limita-se à fixação de uma multa pecuniária, em valor correspondente à gravidade da infração, mas também pode resultar na cassação do registro ou diploma do candidato ou caracterizar, ainda, ato de improbidade administrativa, acarretando na aplicação das penalidades previstas na Lei Federal nº 8.429/92, além de possibilitar a sua demissão do serviço público estadual.

x) A Administração Pública estadual pode continuar a promover o seus programas, eventos, palestras, cursos e treinamentos, ou seja, eventos de maneira geral, durante o período eleitoral?

Sim. Não há vedação expressa quanto à realização desses eventos, tendo em vista que se deve garantir a continuidade do serviço público, mesmo durante o período eleitoral, justamente para não causar prejuízos à população. No entanto, é de suma importância que esses eventos não tenham nenhuma conotação político-partidária, nem favoreçam esse ou aquele candidato participante do pleito eleitoral, sob pena de ser considerada ilegal. Recomenda-se, buscando dar transparência e demonstração de boa-fé, que seja oficiado ao Ministério Público Eleitoral dando-lhe conhecimento sobre a realização do evento a fim de que possa, em querendo, fiscalizá-lo.

y) É regular o início de obras estaduais em próprios municípios, ainda que autorizados por lei estadual e por convênio realizado com as municipalidades depois de junho de 2016, mas sem repasse de recursos financeiros pelo Estado?

Não. Há vedação legal para esse tipo de conduta, consoante dispõe o artigo 73, § 10, da Lei Federal nº 9.504/97. Obra estadual em próprio município, ainda que sem repasse de recursos financeiros à municipalidade, pode ser entendida pela Justiça Eleitoral como distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios a terceiros, o que é proibido pela legislação regente.

Como deve ser usada a marca do Governo e de órgãos estaduais em campanhas de utilidade pública, no período eleitoral? Com base no art. 73, VI, "b" da Lei nº 9.504/97, é vedado, nos 3 (três) meses que antecedem o pleito - 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. De acordo com o §3º do citado artigo, a vedação se aplica apenas aos agentes públicos das esferas administrativas cujos cargos estejam em disputa na eleição, e começa a valer a partir de 07/07/2018.



Mesmo a campanha sendo de utilidade pública, o fato é que só pode ser veiculada, no referido período, em caso de grave e urgente necessidade pública e desde que previamente autorizada pela Justiça Eleitoral. Em sendo este o caso, é possível a utilização dos símbolos definidos pelo art. 12 da Constituição Estadual (bandeira, hino e brasão), com ou sem o nome do Estado ou do órgão/entidade interessado. Precedentes: Resolução TSE nº 23.555/2017. TSE. Agravo de Instrumento nº 1263.

z) Propaganda institucional – e possível o uso de marcas nos adesivos dos carros oficiais e fachadas dos prédios públicos?

O TSE já estabeleceu que: “em relação à vedação da propaganda, o que se proibiu foi a utilização de slogans, símbolos ou logotipos pessoais que não sejam os definidos na Constituição do Estado”. Assim sendo, as marcas estabelecidas oficialmente como símbolos do Estado pela CE/89 (art. 12) podem ser utilizadas livremente sem que se configure conduta vedada, sendo elas: bandeira, hino e brasão.

Nessa linha de raciocínio, no caso de adesivos em carros oficiais e das fachadas de prédios, entende-se que, sendo unicamente o brasão ou bandeira com o nome do órgão, entidade ou do Estado, sem qualquer vinculação ou apelo implícito à candidatura do gestor ou promoção pessoal daquele, podem permanecer inclusive por força do princípio da economicidade, lembrando-se que imagens não podem estar atreladas a propaganda de candidatos.



CARTILHA ELEITORAL

ORIENTAÇÕES AOS ORDENADORES DE DESPESAS
AGENTES PÚBLICOS - EM ANO ELEITORAL

2018