

MPPA

MINISTÉRIO PÚBLICO
DO ESTADO DO PARÁ

DIREITO ELEITORAL

NÚCLEO ELEITORAL **E-BOOK 02**

**CONDUTAS VEDADAS AOS
AGENTES PÚBLICOS EM
CAMPANHAS ELEITORAIS**

**Belém - Pará
2024**

**MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL - NÚCLEO ELEITORAL
JOSÉ EDVALDO PEREIRA SALES
HUGO SANCHES DA SILVA PICAÑO**

CONDUTAS VEDADAS NO DIREITO ELEITORAL

**BELÉM
2024**

ELABORAÇÃO E ORGANIZAÇÃO

José Edvaldo Pereira Sales e Hugo Sanches da Silva Picanço

MPPA – Núcleo Eleitoral

Equipe:

José Edvaldo Pereira Sales – Coordenador Núcleo Eleitoral MPPA

Rosivania Mendes – Auxiliar Administrativo

Hugo Sanches da Silva Picanço – Analista Jurídico

Arinedna Santos das Neves - Estagiária

MPPA – Núcleo Eleitoral Contatos

<https://www2.mppa.mp.br/areas-de-atuacao/eleitoral/o-nucleo-eleitoral-do-mppa.htm>

Unidade Física – Ministério Público em Icoaraci

Contato (91) 983383889 / (91) 32187702

nucleoeleitoral@mppa.mp.br

Direitos autorais cedidos ao MPPA

Divisão de Biblioteca /MPPA

Catlogação na Publicação (CIP)

P221d

Pará, Ministério Público Eleitoral. Núcleo Eleitoral

Direito Eleitoral - Núcleo Eleitoral e-book 02: condutas vedadas aos agentes públicos em campanhas eleitorais / Ministério Público do Estado do Pará. Núcleo Eleitoral; Elaboração José Edvaldo Pereira Sales; Hugo Sanches da Silva Picanço. – Belém: MPPA; Núcleo Eleitoral, 2024.

95 p.

ISBN 978-65-89802-17-4

1. Direito Eleitoral. 2. Ministério Público do Estado do Pará - Núcleo Eleitoral. 3. Condutas vedadas aos agentes públicos. 4. Campanha eleitoral. I. Sales, José Edvaldo Pereira – Promotor de Justiça - Coordenador Núcleo Eleitoral. II. Picanço, Hugo Sanches da Silva – Analista Jurídico. III. Título.

CDD: 341.28

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
ORIENTAÇÕES GERAIS PARA ACESSAR ESTE E-BOOK	11
I . CONDUTAS VEDADAS NO DIREITO ELEITORAL	12
1.1 Ambiente Normativo	12
1.2 Abuso de Poder Político e Abuso de Autoridade	12
1.3 Abuso de Poder Religioso	14
1.3.1 O TSE em 2020 não reconheceu como categoria ilícita autônoma a configuração abuso de poder religioso.....	14
1.3.2 Acompanhe os dois vídeos abaixo sobre o tema:.....	15
1.3.3 Para um maior aprofundamento:.....	16
1.3.4 Acórdãos do TSE que entendeu “Abuso de Poder Religioso” por outras Formas de Abuso	16
1.4 Gravidade das Circunstâncias e Finalidade Eleitoral	17
1.4.1 Qual o sentido da Gravidade das Circunstâncias, conforme o TSE:.....	18
1.5 Hipóteses Objetivas das Condutas Vedadas e Interpretação Restritiva	19
1.6 Hipóteses de Multa e Cassação de Registro ou do Diploma por Condutas Vedadas	20
1.6.1 Gráfico de Hipóteses de Incidência da qual se faz necessária demonstrar a gravidade das circunstâncias	22
1.7 Legitimidade Ativa e Legitimidade Passiva	23
1.7.1 O cidadão eleitor pode figurar no polo passivo?	23
1.8 Hipóteses do Art. 73 da LE	24
1.8.1 – 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 ..	24
1.8.1.1 Delimitação de Critérios pelo TSE para Gravação de Vídeos em Bens Públicos.....	24
1.8.1.2 Critérios	24
1.8.1.3 Estabelecimento Público deve ser Apenas Pano de Fundo para Gravação das Imagens	25
1.8.1.4 Uso de Residência Oficial e Chefe do Poder Executivo para Fazer Live	25
1.8.1.5 Outras Hipóteses que já decidiu o TSE sobre Bem Público:.....	26
1.8.1.6 Pode os Chefes do Poder Executivo que sejam Pré-Candidatos à Reeleição Utilizar sua Residência Oficial para Fazer Política?	26

1.8.2 – Usar materiais ou serviços, custeados pelos Governos ou Casas Legislativas, que excedam as prerrogativas consignadas nos regimentos e normas dos órgãos que integram.	27
1.8.2.1 O art. 73, II é Cláusula Aberta.....	27
1.8.2.2 Utilização de Servidores Visando Promoção de Candidatura.....	28
1.8.2.3 Link na Página da Câmara de Vereadores.....	28
1.8.2.4 Camisetas Confeccionadas com Dinheiro Público.....	29
1.8.2.5 Confeção de Material Gráfico Utilizando Recursos de Outras Instituições.....	29
1.8.2.6 Utilização de bens, servidores e materiais em benefício da campanha.....	29
1.8.2.7 Utilização de celular funcional, de titularidade da Câmara Municipal, em prol da campanha eleitoral.....	30
1.8.3 – 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.....	30
1.8.3.1 O conceito de servidor público e empregado público para fins da conduta vedada do art. 73, III da LE.....	30
1.8.3.2 Horário de Expediente.....	31
1.8.3.3 Agentes Políticos não se Sujeitam a Horário Fixo.....	32
1.8.3.4 O mero engajamento eleitoral de servidor público, fora do exercício das atribuições do cargo, não caracteriza a prática de conduta vedada.....	33
1.8.3.5 – Portar Adesivo dentro da Repartição.....	34
1.8.4 -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.....	34
1.8.4.1 O que o TSE busca coibir?.....	34
1.8.4.2 Rol Exemplificativo conforme TSE:.....	34
1.8.4.3 Verbos Nucleares de Magnitude Importância.....	34
1.8.4.4 É importante registrar o entendimento consolidado do TSE do qual necessita do uso promocional efetivo e não a mera divulgação de futura implementação.....	35
1.8.4.5 - Análise da Envergadura da Expressão “Uso Promocional em Favor de Candidato”	35
1.8.4.6 Exigência de três elementos do TSE para a Configuração do Uso Promocional.....	36
1.8.4.7 - TSE em tópicos sobre o Tema.....	37
1.8.4.8 – E se houver contraprestação por parte do eleitor?.....	39
1.8.4.9 – Presença de Candidatos em Eventos de Lançamento e Distribuição de Bens pelo Poder Público.....	39

1.8.4.10 Como Agiu o Promotor de Justiça com atribuições Eleitorais neste caso específico?	40
1.8.5 – 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, nos três meses que antecedem até a posse dos eleitos, sob pena de nulidade de pleno direito.....	41
1.8.5.1 Temporários Celetistas Entram neste Conceito de “Servidor Público”?	41
1.8.5.2 Casos Fáticos Enfrentados pelo TSE sobre a Amplitude e Elasticidade desta Conduta Vedada de Contratação.....	41
1.8.5.3 Terceirizados e Estagiários	45
1.8.5.4 Como decidiu o TSE neste caso da contratação de estagiários e terceirizados?	45
1.8.5.5 Limitação Geográfica e Temporal da Proibição.....	46
1.8.5.6 Partes Autônomas do Art. 73, V da LE	48
1.8.5.6.1 É possível a demissão por justa causa no período vedado? Sim, o TSE já afirmou que esta expressão “justa causa” foi aplicada no mesmo sentido que entende a justiça do trabalho.....	48
1.8.5.6.2 O TSE já decidiu pela possibilidade de a conduta vedada incidir sobre pessoa contratada para realização de serviço social.	48
1.8.5.6.3 Também não há como suprimir ou readaptar vantagens. Qual seria a elasticidade dessas vantagens:.....	48
1.8.5.6.4 Proibição de remoção, transferência ou exoneração <i>ex officio</i> de servidor público. Salvo:	49
1.8.5.6.5 Quaisquer são os outros meios dificultar ou impedir o exercício funcional?	49
1.8.5.6.6 Exceções do art. 73, V da LE.....	50
1.8.5.6.6.1 Hipótese de Exceção nº 01 – Cargo em Comissão e Função de Confiança.	50
1.8.5.6.6.2 Hipótese de Exceção nº 02 – Cargos de Poderes (Magistrados, Membros do Ministério Público, membros dos Tribunais ou Conselhos de Contas e Órgãos da Presidência da República).....	50
1.8.5.6.6.3 Hipótese de Exceção nº 03 – Nomeação de aprovados em concursos públicos homologados até o início daquele prazo.....	50
1.8.5.6.6.4 Hipótese de Exceção nº 04 – Hipótese de Nomeação ou contratação necessária à instalação ou ao funcionamento inadiável de serviços públicos essenciais, com prévia e expressa autorização do Chefe do Poder Executivo.	51
1.8.6 – No três meses que antecede o pleito: a) realizar transferência voluntária de recursos públicos 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.....	54

1.8.6.1 Requisitos	55
1.8.6.2 Situações das Emendas Parlamentares	55
1.8.6.4 Repasses para Associações e Pessoa Jurídica de Direito Privado.	55
1.8.6.4.1 O TSE tem acórdão reconhecendo o desvio de finalidade.	56
1.8.7 – No três meses que antecede o pleito: b) com exceção da propaganda de produtos e serviços que tenham concorrência no mercado, autorizar publicidade institucional dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração direta, salvo em caso de grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral;.....	57
1.8.7.1 Como o TSE entende o assunto?.....	57
1.8.7.2 Uso de Placas antes do Período Vedado	57
1.8.7.3 Natureza Objetiva que Independe de Finalidade Eleitoral do Ato	58
1.8.7.3.1 Dispensa de Vinculação da Imagem do Beneficiário para Configuração do Ilícito	59
1.8.7.3.2 Divulgação de Slogans ou Símbolo da Administração Municipal.....	59
1.8.7.3.3 Autorização se confirma independente de prova da ciência do Chefe do Executivo, basta o benefício da publicação.....	60
1.8.7.4 Publicação Institucional na Internet	60
1.8.7.4.1 Publicação Institucional na Internet Utilizando Rede Privada	62
1.8.7.4.2 Publicação Institucional Indireta	64
1.8.7.4.3 Publicação Institucional Mista.....	64
1.8.7.5 Qual o Entendimento e Flexibilizações do TSE sobre Atos, Programas, Obras, Serviços e Campanhas dos Órgãos Públicos ou das Respectives Entidades da Administração Indireta?	65
1.8.7.6 Orientação do TSE Sobre a Utilização do Site da Administração Pública neste Período	66
1.8.7.7 Orientação do TSE Sobre a Utilização do Site do Poder Legislativo.....	67
1.8.8 – No três meses que antecede o pleito: c) fazer pronunciamento em cadeia de rádio e televisão fora do horário eleitoral gratuito, salvo quando, a critério da justiça eleitoral, tratar-se de matéria urgente, relevante e característica das funções de governo.	67
1.8.9 – Empenhar, no primeiro semestre do ano de eleição, despesas com publicidade dos órgãos públicos federais, estaduais e 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.	69
1.8.9.1 TSE – Automático o Benefício com o Chefe do Poder Executivo pelos gastos com publicidade.....	69
1.8.9.2 - TSE – Os gastos que a lei fala deve ser de uma mesma gestão	69

1.8.9.3 - TSE – Esses gastos envolvem os eventos festivos tradicionais	70
1.8.9.4 - TSE – Estão Excluídos destes gastos as obrigações ordinárias da administração pública como divulgação de editais, contratos públicos e demais atos de praxe.	70
1.8.9.5 - TSE – O empenho não é o liquidado, mas apenas o realizado.	70
1.8.10 – Fazer, na circunscrição do pleito, revisão geral da remuneração dos servidores 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.	70
1.8.10.1 O TSE entende da seguinte forma:	70
1.8.11 – Proibição de Distribuição Gratuita de Bens, Valores ou Benefícios por Parte da Administração no ano que se realizar a eleição, exceto no caso 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.	72
1.8.11.1 Quando Começa a Vigora a Vedação do art. 73, §10 da LE?	72
1.8.11.2 - O §10 do Art. 73 é um Tipo Autônomo	72
1.8.11.3 Requisitos para Instituição de Auxílio Financeiro em Período Vedado	73
1.8.11.4 Distribuição de Materiais de Construção.....	73
1.8.11.5 Execução de Programa Social no Ano da Eleição - Critérios	74
1.8.11.6 - Concessão de Programa Social – Cheque em Branco ao Gestor.....	74
1.8.11.7 Distribuição Gratuita de Lotes de Terras.....	76
1.8.11.8 Distribuição de Cestas Básicas	76
1.8.11.9 Benefício Fiscal apenas Concedendo Descontos sobre o Valor dos Juros e Multa.....	76
1.8.11.10 Distribuição de Títulos em Áreas de moradores de baixa renda	77
1.8.11.12 Mutirão de Consultas Médicas	77
1.8.11.13 Entrega de Trator e Grade Aradora no Ano da Eleição.....	78
1.8.11.14 Doação de Imóveis Urbanos – Ausência de Autorização Legal	78
1.8.11.15 Distribuição de Cestas Básicas e Identificação dos Destinatários	78
1.8.11.16 Entrega gratuita dos títulos de direito real de uso durante o ano eleitoral.....	78
1.8.11.17 Sorteio de Distribuição de Cestas Básicas.....	78
1.8.11.18 Show de Renomada Dupla Sertaneja Reconhecida Nacionalmente	79
1.8.11.19 Isenção de ITBI a Famílias	79
1.8.11.20 Doação de terrenos e de alvará de construção.....	79
1.8.11.21 Distribuição de ingressos para evento cultural, por entidade privada, como contrapartida a patrocínio público, enquadra-se no óbice legal?	80
1.8.11.22 Feira Agropecuária com entrada Franca.....	80

1.8.11.23 Distribuição a Produtores Rurais para Fins de Incentivo	80
1.8.11.24 Remissão de IPVA e Taxas do Detran	81
1.8.11.25 Distribuição de Abadás, de Catacumbas e Urnas Funerárias	82
1.8.11.26 Ajuda Financeira – Cestas Básicas ainda que possua lei e execução orçamentária prévia há nuances de desvirtuamento e prática abusiva	83
1.8.11.27 Distribuição de Bens a Pessoas Carentes	83
1.8.11.28 Distribuição Gratuita de Computadores a Estudantes da Rede Pública	83
1.8.11.29 Programa social de distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios decorrentes de convênio firmado com o governo estadual, realizado por entidade mantida por candidato	84
1.8.11.30 Política de incentivo à instalação de indústrias por meio de doações de terrenos	84
1.8.11.31 Programa ‘escola digital’ no Município Vitória do Xingu – Pa com Distribuição de Tablets	84
1.8.11.32 Doação de Pescados ou de Produtos Perecíveis.....	85
1.8.11.33 Fornecimento de Mochilas para Escola.....	85
1.8.11.34 Substituição da sede de associação esportiva.....	85
1.9.1 Aspectos relevantes:	86
1.9.2 Diferença entre o Abuso de Autoridade da Lei das Eleições e o Abuso de Autoridade da Lei nº 13.869/2019.....	86
1.9.3 É Exigido para a Cassação do Registro ou Diploma a Gravidade das Circunstância ou Basta a Mera Conduta?	87
1.10 Art. 75 da Lei das Eleições.....	87
1.11 Art. 77 da Lei das Eleições.....	87
1.11.1 Entendimento do TSE sobre o Tema:	87
1.11.2 Discreta Participação sem Interferência Direta.....	88
1.11.4 Gravidade das Circunstâncias para a Cassação	88
1.11.5 Mera Presença sem Fazer o Uso da Palavra não Configura Ofensa	89
1.12 Lapsos Temporais Restritivos.....	89
2. MODELOS	92
3 – CONTEÚDO INTEGRAL EMENTÁRIO – ACÓRDÃOS TSE	93
5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	94

INTRODUÇÃO

A finalidade de um e-book, ou livro eletrônico, vai além de simplesmente digitalizar o conteúdo textual de um livro físico. Ele representa uma convergência de várias vantagens e objetivos, refletindo as mudanças trazidas pela era digital na forma como consumimos informação e cultura. A seguir, são detalhadas as principais finalidades e benefícios deste e-books: índice clicável, botões levando o leitor para outros arquivos extremamente relevantes, sites mais recorrentes sobre assunto do direito eleitoral, artigos e indicação de livros dedicados ao assunto em sua versão integral, as quais encontram-se na plataforma digital do MPPA vinculado a nossa biblioteca; íntegra de todos os acórdãos consultado no TSE para confecção do ementário dos seus principais julgamentos realizados.

Ademais, as eleições municipais são o maior desafio para todos os atores do sistema de justiça eleitoral, principalmente para os promotores e promotoras de justiça, posto que é uma eleição que está bem mais próxima da realidade local, exigindo um esforço grande para sua fiscalização, principalmente em tempo disruptivos, onde o digital prepondera sobre o analógico. Pensando na velocidade dos fatos é que também foi idealizado este e-book, como forma de ser um instrumento nas mãos daqueles integrantes que estejam na atividade eleitoral.

Importante destacar também que a celeridade maciça da justiça eleitoral reverbera diretamente na produção científica sobre os principais assuntos discutidos pela doutrina e principalmente pela velocidade dos entendimentos do Tribunal Superior Eleitoral e para acompanhar esta dinâmica, o formato deste livro digital é espelhar o que tem de mais novo sobre o tema e isso reflete na importância do papel do Ministério Público Brasileiro sobre as eleições municipais. É fundamental para garantir a legalidade e a legitimidade do processo eleitoral. O MP atua em diversas frentes para assegurar que as eleições sejam justas, transparentes e livres de corrupção ou de qualquer forma de ilegalidade e este material vem no sentido de possibilitar de certa forma este suporte.

Portanto, este e-book – nº 02 emerge como um instrumento essencial na era digital, proporcionando suporte efetivo para enfrentar os desafios das eleições municipais e reforçando o compromisso do Ministério Público com a democracia e a legalidade eleitoral.

ORIENTAÇÕES GERAIS PARA ACESSAR ESTE E-BOOK

Este E-book foi elaborado com o sentido de facilitar da forma mais eficiência possível a atuação dos integrantes do Ministério Público do Estado do Pará na atuação Eleitoral referente as eleições 2024. Diante disso, entendemos que a metodologia abaixo aplicada é capaz de dinamizar a rápida análise de conteúdos e de forma bem mais focado em temas cruciais. Diante disso você encontrará os seguintes comandos:

Acórdão Destacado

- [RECURSO ORDINÁRIO N° 2653-08.2010.6.22.0000 - CLASSE 37 - PORTO VELHO – RONDÔNIA](#). Em princípio, o discurso religioso proferido durante ato religioso **está protegido pela garantia de liberdade de culto celebrado por padres, sacerdotes, clérigos, pastores, ministros religiosos, presbíteros, episcopos, abades, vigários, reverendos, bispos, pontífices ou qualquer outra pessoa que represente religião**. Tal proteção, contudo, **não atinge situações em que o culto religioso é transformado em ato ostensivo ou indireto de propaganda eleitoral**, com pedido de voto em favor dos candidatos. Nos termos do art. 24, VIII, da Lei n° 9.504/97, os candidatos e os partidos políticos **não podem receber, direta ou indiretamente, doação em dinheiro ou estimável em dinheiro, inclusive por meio de publicidade de qualquer espécie proveniente de entidades religiosas**.

Nesta parte em azul você encontrará um link para acessar o acórdão integral no próprio site do TSE

Colocamos na cor vermelha os pontos principais, destacando em um negrito o ponto importante e em amarelo a expressão ou palavra-chave do julgado

Vários Links Navegáveis com informações sobre o assunto

Decisão TSE

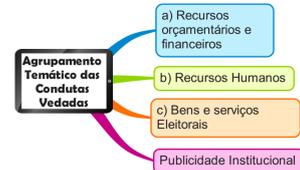
Clique Agora

Botão Nota Núcleo Eleitoral

NOTA NÚCLEO ELEITORAL

Mapas Mentais Coloridos para organização das ideias

Aba Legislação visando facilitar a fácil localização



Legislação:

- Declaração Universal dos Direitos do Homem (1948) – art. XVIII
- Assembleia n° 25 de novembro de 1981 da ONU

Legislação Clicável na aba azul

- a) [Lei n° 9.504/97](#), art. 73, 74, 75 e 77.
- b) Resolução – [TSE n° 23.735/2024](#) – ;

Atenção ao Acórdão com a chamada:

OUTROS ACHADOS NO ACÓRDÃO

Casuística contida no Acórdão – objetivando fazer uma alusão fática do julgado

CASUÍSTICA contida no Acórdão:

Sumário Inteligente para localização imediata do tema

I . CONDUTAS VEDADAS NO DIREITO ELEITORAL

1.1 Ambiente Normativo

Sobre o tema, de acordo com abalizada doutrina Zílio (2024), deverá ser percorrido os seguintes diplomas normativos:

- a) [Lei nº 9.504/97](#), art. 73, 74, 75 e 77.
- b) Resolução – [TSE nº 23.735/2024](#) – art. 15 a 22, dispõe sobre ilícitos eleitorais.

Com a promulgação da Emenda Constitucional nº 16, em 1997, tornou-se imperativo para o ordenamento jurídico brasileiro estabelecer mecanismos de restrição à utilização indevida dos recursos e do aparato público por parte daqueles que almejassem a reeleição, visando prevenir o abuso de poder político. Nesse contexto, emergiu um conjunto normativo abrangente, delineando uma série de condutas expressamente vedadas. Tais disposições legais partem do pressuposto de que a prática dessas ações resulta em um **desequilíbrio na competição eleitoral**, submetendo o candidato infrator a um espectro de sanções legalmente estabelecidas. Entre as penalidades aplicáveis, destacam-se a possibilidade de **cassação do registro ou do diploma eleitoral, multa¹, suspensão da conduta, supressão dos recursos do fundo partidário. A ideia é preservação do princípio da igualdade eleitoral. Trata-se de um conjunto de dispositivos legais aplicável a todos os entes públicos da federação visando neutralizar as variáveis da corrupção eleitoral e impedir a interferência de agentes públicos na formação da vontade popular mediante o uso da máquina pública.** (SANTOS, 2024a). É uma verdadeira *camisa de força* necessária a preservação do equilíbrio eleitoral e administrativo em 4 eixos ou áreas específicas da gestão pública:

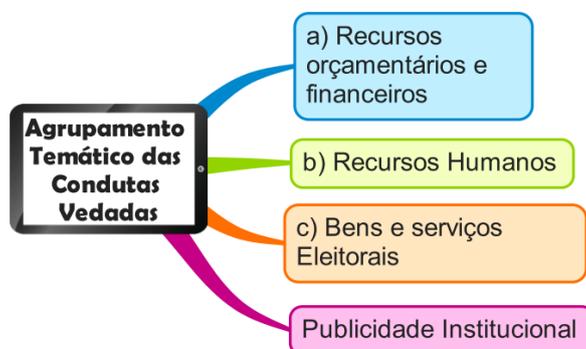


Figura 1- Santos, 2024

1.2 Abuso de Poder Político e Abuso de Autoridade

É fundamental reconhecer que o Código Civil brasileiro, em seu artigo 187, contempla explicitamente a noção de abuso de direito. Assim, torna-se essencial analisar a finalidade teleológica dessa disposição legal. Segundo a interpretação de (TARTUCE, 2023), para a configuração do abuso de direito é imprescindível que o magistrado examine esta cláusula geral, considerando, em cada situação específica, elementos como o propósito social e econômico, a observância da boa-fé e a aderência aos bons costumes. Por isso que o conceito de abuso é aberto

¹ Não é cabível princípio da insignificância na aplicação da pena de multa. É impositiva. [AgR – AI nº 11488/PR – j. 22.10.2009 – DJE 30.11.2009.](#), mesmo em disputa eleitoral com candidatura única.

e dinâmico. Portanto, o direito ele não pode ser exercitado de modo irregular, além, sob pena de reparação.

No âmbito do direito administrativo a doutrina aponta o abuso de poder quando há o extrapolamento da competência ou quando o ato visa uma finalidade diversa daquela estipulada pela legislação. Desta forma, costuma-se diferenciar o abuso de poder em duas espécies: o desvio de poder (desvio de finalidade) e o excesso de poder. (CARVALHO, 2023).

Dentro do direito eleitoral, nas chamadas campanhas eleitorais, existe um ambiente de possibilidade, de legalidade no qual os atores podem atuar, mas caso se excedam ou desviem a finalidade, os atos praticados poderão ser declarados nulos pela justiça eleitoral, como, por exemplo, a dispensa indevida de servidores em período vedado, assim como, pela envergadura do que foi cometido, poderá ocorrer até mesmo aplicação de multas e medidas cassatórias, como, por exemplo, a instituição de programas assistencialistas com o fim de captar o sufrágio, conforme prevê o art. 73, §10 da LE. Numa leitura do abuso nas campanhas eleitorais, a doutrina trouxe a seguinte passagem:

Todos esses agentes (dinheiro, mídia e administração pública) têm um espaço de atuação lícita no período eleitoral. Entretanto, a depender do modo como são empregados, isso pode se transmutar e, diante de excessos, ocasionar verdadeiras limitações à liberdade do voto, viciando o processo eleitoral e comprometendo a sua legitimidade. É nesse contexto, portanto, que se tem o instituto do abuso do poder no direito eleitoral, cujo objetivo principal é resguardar a legitimidade do pleito e fazer valer uma democracia autêntica, com respeito à vontade da maioria e livre de vícios no processo eleitoral. (MENDES, 2022, p. 22–23).

A compreensão destes dois institutos revela-se fundamental, visto que é a partir deles que se desenvolverá toda a previsão legal relativa a condutas proibidas. Salienta-se a importância de reconhecer que **o abuso no contexto eleitoral² pode manifestar-se em diversos cenários**, não se restringindo exclusivamente ao escopo do artigo 73 e seus subsequentes. Assim, qualquer exercício de autoridade que viole a legislação, e que esta, por sua vez, restrinja a atuação do administrador durante o período eleitoral, será considerado abuso. A diferença é que no abuso especificado no art. 73 da LE, nestes deve haver uma linha de **interpretação restritiva de hipóteses**.

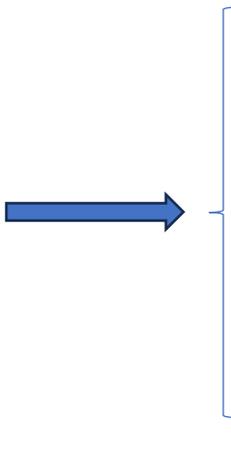
Esquemáticamente as hipóteses previstas no art. 73 da LE são:



Figura 2 - Zilio, 2024

² Neto (2024, p. 345) conceitua abuso como: “ocorrência de práticas que venham desestabilizar a normalidade e a legitimidade do processo democrático, de modo a favorecer interesses de determinados candidatos em desfavor de outros, comprometendo a suprema expressão da vontade popular.

1.2.1 Como o TSE vem entendendo o Conceito de Abuso:

- 
- [Ac.-TSE, de 5.4.2017, no RO nº 265041](#): abuso do poder político qualifica-se quando a estrutura da administração pública é utilizada em benefício de determinada candidatura, para prejudicar a campanha de eventuais adversários ou para coagir servidores a aderirem a esta ou àquela candidatura.
 - [Ac.-TSE, de 21.8.2018, no RO nº 537003](#): enquadra-se como abuso de autoridade a extrapolação da ascendência e o poder de influência e de persuasão de líderes religiosos (pastores, padres, diáconos, sacerdotes) sobre os fiéis de comunidades religiosas.
 - [Ac.-TSE, de 7.3.2017, no RO nº 265308](#): possibilidade de caracterização como abuso de poder da prática de atos de propaganda por entidade religiosa; caracterização como uso indevido, previsto no caput deste artigo, da utilização dos meios de comunicação social para a difusão dos atos de promoção de candidaturas³.

1.3 Abuso de Poder Religioso

Tema extremamente complexo do qual o TSE se debruçou. O que seria essa espécie de abuso de poder religioso? Exemplos trazidos pela pesquisadora Maria Cláudia Bucchianeri Pinheiro:

“[...] torna-se mais delicada e limítrofe naquelas situações em que líderes espirituais **transformam seus altares em palanques e fazem uso de sua ascendência espiritual para intimidar os fiéis, retirando-lhes a liberdade de escolha**. Em tal ocorrendo, a liberdade de movimentação e organização das Igrejas enquanto legítimos grupos de interesse se desnaturará em típica prática abusiva, altamente comprometedora da legitimidade e validade de um dado processo eleitoral. Pense-se, por **exemplo, em situações nas quais líderes religiosos indicam determinados candidatos como os ‘escolhidos de Deus’; ou recomendam o voto em determinado concorrente, sob pena de incidirem as ‘sanções divinas daquele que tudo vê’; ou, ainda, mencionam que o voto em determinada pessoa qualifica-se como uma verdadeira prova de fé e lealdade à Igreja**. Em todas essas situações, como visto, o que se vê é a subalterna manipulação da crença e da fé para fins de aniquilamento da própria liberdade de escolha do eleitor, em clara situação do que, para nós, poderia ser enquadrado como típico ‘abuso de autoridade’, passível de questionamento em sede de investigação judicial eleitoral (LC 64/90, art. 22)” (PINHEIRO, Maria Claudia Bucchianeri. “Religião e Política: entre a liberdade de manifestação do pensamento e o ‘abuso do poder religioso’”. In: ANJOS FILHO, Robério Nunes dos. Direitos Humanos e Fundamentais: diálogos contemporâneos. Salvador: JusPodivm, 2013, p. 495-496).

1.3.1 O TSE em 2020 não reconheceu como categoria ilícita autônoma a configuração abuso de poder religioso.

- [Ac.-TSE, RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 82-85.2016.6.09.0139 – CLASSE 32 – LUZIÂNIA – GOIÁS](#): **Existentes outros mecanismos aptos a sancionar condutas irregulares eventualmente perpetradas por instituições e líderes eclesiais no decurso das campanhas eleitorais, resulta inviável a compreensão do abuso de poder de autoridade religiosa como categoria ilícita autônoma, designadamente em face da inexistência de alusão expressa no marco regulatório da ação de investigação judicial eleitoral**

O fato ensejador, conforme narrado no voto do relator, decorreu pela apresentação da seguinte fala por parte da pretensa candidata:

³ Registre que o TSE recentemente entendeu pela rejeição desta espécie de abuso capaz de levar a cassação. Disponível em: <https://www.tre-sc.jus.br/comunicacao/noticias/2020/Agosto/tse-rejeita-instituir-abuso-de-poder-religioso-em-aco-es-que-podem-levar-a-cassacoes>

“O que eu preciso de vocês? Eu preciso da ajuda de vocês, da força. Por que inventar mentira é fácil, eu quero ver provar. Por isso que eu não respondo nada no FACE, porque Jesus falou aqui comigo no púlpito; continua em silêncio. Você pode ver se eu dou uma resposta, em três anos e meio nunca falei nada. Deus vai responder por mim. E aí quando eu vou pensar em falar, Jesus: continua em silêncio. Domingo passado Deus falou comigo aqui: Deus vai fazer justiça, mas você continua em silêncio. Então hoje eu vim pedir a vocês compreensão, o apoio, nos ajude, nós tivemos aí três anos e meio ajudando, agora eu preciso da força de vocês. Por que eu estou com o Cristóvão? Porque foi ele que me ajudou a ajudar as igrejas, ele me atendeu, atendeu em tudo, por isso eu estou com ele, para ajudar, ele sempre me ajudou em todas as áreas sociais, ele sempre me ajudou. Então, jovens, me ajudem, eu peço a vocês o apoio, nós estamos com um projeto, eu sei que vai dar certo. A Fernanda vai passar pra vocês e eu só quero que vocês me ajudem, peço a força de vocês, porque vocês são minha família. Eu ia ser vice-prefeita, sabe porque eu não fui? Porque a igreja Católica, o pessoal católico, não aceita um crente lá no Executivo. Para eles é uma afronta. O Cristóvão queria que eu fosse a vice. Ele fez de tudo. Mas só que eles reuniram lá e falaram: ‘Deus me livre’, de jeito nenhum. Eles não aceitam. Entendeu? Então a minha guerra não é só, a minha guerra é uma guerra espiritual. Quando eu chego na Câmara sabe o que eles falam comigo? Eles podem ta conversando, xingando, falando o que for, quando eu chego eles falam: ei gente, vamo parar que a Valdirene chegou. A Valdirene chegou. Para, para, a Valdirene chegou. Uma vez um deles, da oposição, uma vez chegou no microfone ao final da sessão e falou: Valdirene você não pode sair da Câmara, você não pode ser Secretária, porque você faz parte desse lugar. Você transmite paz. Sabe o que é isso? É Jesus. É Jesus que faz. Então, a minha guerra lá é uma, não é uma guerra carnal é guerra espiritual. Eu tenho uma guerra espiritual tremenda naquele lugar. Então eu estou pedindo ajuda a vocês, pedindo apoio, apoie esse projeto, é um projeto que foi Deus que nos deu, que humanamente falando é impossível. Então, eu queria que vocês me ajudassem na igreja com os amigos e se tiver alguma dúvida, não tem problema, vá no grupo de Fernanda, do Leandro (...)” (ID 30998688, p. 281-282).

Legislação:

- Declaração Universal dos Direitos do Homem (1948) – art. XVIII
- Assembleia nº 25 de novembro de 1981 da ONU – Declaração sobre a Eliminação de Todas as Formas de Intolerância e Discriminação Fundada na Religião ou nas Convicções;
- Pacto Internacional de Direitos Cívicos e Políticos (1966) – art. 18;
- Convenção Americana de Direitos Humanos (1969) – art. 12 e art. 23;
- Art. 5º, VI da CRFB;
- Art. 14, §9º da CRFB;
- Art. 22, XIV da LC nº 64/90;
- Art. 24, VIII da LE;
- Art. 37, §4º da LE;
- Art. 222 do CE;
- Art. 242 do CE;

1.3.2 Acompanhe os dois vídeos abaixo sobre o tema:

Vídeo Roda Viva – Síntese do Voto do Ministro Edson Fachin – vencido no acórdão acima

[Clique Agora](#)

Vídeo da Escola do MPU – O abuso do Poder Religioso nas Eleições

[Clique Agora](#)

OUTROS ACHADOS NO ACÓRDÃO

1. O voto do Ministro Relator Edson Fachin é um voto profundo e analisa o fenômeno do abuso de poder religioso de modo bem elástico, fazendo uma evolução do tema, com base na legislação e várias posições doutrinárias, inclusive com recortes de julgamentos em outros países. Há uma forte fundamentação neste voto;
2. Ficou assentado no acórdão, **que conforme entendimento do TSE**, a forma de combater o **abuso de poder religioso** ocorre pela ótica do **abuso do poder econômico**, pela vedação de doação oriunda de entidades religiosas conforme (art. 24, VIII da LE); da **vedação de veiculação de propaganda em templos** (art. 37, §4º da LE) e da **proibição da captação ilícita de sufrágio** (art. 41-A da LE).
3. Para caracterização de abuso de poder político, é essencial demonstrar a participação, por ação ou omissão, de ocupante de cargo ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional. [Respe nº 287-84/PR – Rel. Min. Henrique Neves, DJe de 7.3.2016.](#)

1.3.3 Para um maior aprofundamento:

- ✓ Vide artigo do Promotor de Justiça e Pesquisador no tema Peterson Almeida Barbosa e do Pós-Doutor em Democracia e Direitos Humanos Henrique Ribeiro Cardoso. (CARDOSO; BARBOSA, 2020).

[Clique Agora](#)

- ✓ Vide artigo do Pós-graduando pela PUC/Minas Pesquisador Victor Chaves Quilici.

[Clique Agora](#)

1.3.4 Acórdãos do TSE que entendeu “Abuso de Poder Religioso” por outras Formas de Abuso

- [RECURSO ORDINÁRIO N° 2653-08.2010.6.22.0000 - CLASSE 37 - PORTO VELHO – RONDÔNIA](#). Em princípio, o discurso religioso proferido durante ato religioso **está protegido pela garantia de liberdade de culto celebrado por padres, sacerdotes, clérigos, pastores, ministros religiosos, presbíteros, episcopos, abades, vigários, reverendos, bispos, pontífices ou qualquer outra pessoa que represente religião**. Tal proteção, contudo, **não atinge situações em que o culto religioso é transformado em ato ostensivo ou indireto de propaganda eleitoral**, com pedido de voto em favor dos candidatos. Nos termos do art. 24, VIII, da Lei nº 9.504/97, os candidatos e os partidos políticos **não podem receber, direta ou indiretamente, doação em dinheiro ou estimável em dinheiro, inclusive por meio de publicidade** de qualquer espécie proveniente de entidades religiosas.

CASUÍSTICA contida no Acórdão:

O contexto fático delimitado no julgamento foi o de que havia aproximadamente **cinco mil pessoas em espaço aberto assistindo de pé à pregação, que durou mais de uma hora e quarenta minutos**. Consta daquele precedente que Ivo Cassol, João Cahulla e respectivas esposas participaram do início do evento e, após a bênção recebida, retiraram-se do local, onde permaneceram suas esposas e demais candidatos (Joarez e Ari). Ao final da sua fala, o pastor voltou a abençoar os candidatos, identificando nominalmente ausentes e presentes, apontando suas

qualidades e indicando que eles deveriam ser escolhidos para representar e continuar a representar o povo.

- [EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO RECURSO ORDINÁRIO Nº 5370-03. 2014.6.13.0000 - CLASSE 37– BELO HORIZONTE - MINAS GERAIS](#). No voto da relatora, constou a gravidade da conduta, evidenciada pelo desvirtuamento do evento religioso. Houve, inclusive, **distribuição de adesivos e propaganda eleitoral por pessoas com crachá da referida igreja. A liberdade de expressão e de religião, misturadas à propaganda eleitoral vedada pela norma, tornaram o culto religioso em ato ostensivo em prol de candidatos políticos, razão pela qual o Tribunal manteve o pronunciamento da origem, que declarou a inelegibilidade dos investigados por 8 (oito) anos e cassou os mandatos dos deputados eleitos envolvidos.**

CASUÍSTICA contida no Acórdão:

O ato ilícito cometido, conforme descrito no acórdão, foi o abuso de poder econômico. Esse abuso ocorreu por meio da utilização de um grandioso evento religioso em benefício de candidaturas às vésperas do pleito eleitoral, com pedido expresso de votos. O evento descrito foi uma "Grande Concentração de Poder e Milagres", realizada no dia 4 de outubro de 2014, na Praça da Estação, em Belo Horizonte/MG. Este evento, ocorrido a menos de 24 horas da eleição, **contou com uma estrutura sofisticada, incluindo um palco de grande dimensão, passarela, telão para transmissão ao vivo do evento e equipamentos de sonorização.** Além disso, **houve a realização de shows e performances artísticas, com um custo estimado em quase um milhão de reais, valores que não foram declarados em prestação de contas e que foram integralmente custeados pela Igreja Mundial do Poder de Deus.** Durante o evento, houve maciça distribuição de material de campanha, incluindo adesivos, botons e panfletos, pelos próprios obreiros da Igreja, culminando com um pedido expresso de votos pelo condutor da celebração, o autodenominado "Apóstolo Valdemiro Santiago". Este pedido de votos foi feito em nome dos candidatos Márcio José Machado de Oliveira e Franklin Roberto de Lima Sousa, beneficiando-os diretamente. A divulgação ampla do evento, inclusive nas redes dos candidatos, vinculou previamente a campanha eleitoral à celebração religiosa, evidenciando a utilização premeditada do evento religioso para fins eleitorais.

1.4 Gravidade das Circunstâncias e Finalidade Eleitoral

Nas hipóteses que serão vistas na Lei (rol previsto no art. 73 da Lei nº 9.504/95), não há necessidade de demonstração de **potencialidade lesiva e finalidade eleitoral**, tendo, portanto, caráter objetivo. Basta adesão do fato à moldura fática estabelecida em abstrato pelo legislador.

- [Ac.-TSE, de 7.4.2022, no AgR-AREspE nº 060093020](#): **as condutas deste artigo se configuram com a mera prática de atos, os quais, por presunção legal, são tendentes a afetar a isonomia entre os candidatos, sendo desnecessário comprovar a potencialidade lesiva.**

CASUÍSTICA contida no Acórdão:

O ato cometido, conforme descrito no acórdão, **foi a utilização de máquinas locadas pelo Município de Alagoinhas/BA para realizar melhorias (operação tapa-buracos) nas vias públicas que seriam itinerário de carreatas do agravante,** Joaquim Belarmino Cardoso Neto, então prefeito e candidato à reeleição. Essa ação foi realizada por solicitação do comitê eleitoral do agravante e após ser informado sobre o cronograma de atos de campanha, configurando-se assim como uma

conduta vedada aos agentes públicos em período eleitoral, segundo o **artigo 73, inciso I, da Lei 9.504/97**. A prática foi interpretada como uma forma de usar bens públicos para favorecer a candidatura do agravante, o que é proibido pela legislação eleitoral, visando garantir a isonomia e a justiça no processo eleitoral.

Legislação:

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;

1.4.1 Qual o sentido da Gravidade das Circunstâncias, conforme o TSE:

De outra parte, é insubsistente a afirmação de que a conduta vedada na espécie não teria aptidão para causar lesão ao bem jurídico protegido pela norma, pois, conforme já decidiu este Tribunal Superior, "as condutas do art. 73 da Lei nº 9.504/97 se configuram com a mera prática dos atos, os quais, por presunção legal, são tendentes a afetar a isonomia entre os candidatos, sendo desnecessário comprovar a potencialidade lesiva" (REspe 14-29, rel. Min. Laurita Vaz, DJE de 11.9.2014, grifo nosso).

- **AgR-REspEL nº 0600306-28/RN – j. 12.08.2021. Os efeitos decorrentes do cometimento da conduta vedada são automáticos, ante o caráter objetivo do ilícito, o qual prescinde da análise de pormenores circunstanciais que eventualmente possam estar atrelados à prática, tais como potencialidade lesiva e finalidade eleitoral.**

CASUÍSTICA contida no Acórdão:

O ato cometido pelo Prefeito, conforme descrito no acórdão do Tribunal Superior Eleitoral, foi a prática de conduta vedada aos agentes públicos em período eleitoral, especificamente relacionada à publicidade institucional em período vedado. O Prefeito Antônio Modesto Rodrigues de Macedo foi acusado de veicular publicidades institucionais que incluíam a divulgação de obras e prestação de serviços realizadas pelo governo municipal, utilizando recursos como o brasão da Prefeitura de Tibau do Sul e slogans da administração municipal, em período proibido pela Lei nº 9.504/1997, art. 73, VI, b. Este tipo de conduta é considerado ilícito de natureza objetiva, cujos efeitos decorrentes do cometimento são automáticos, prescindindo da análise de potencialidade lesiva ou finalidade eleitoral.

Legislação:

Art. 73. São proibidas (...):

VI - nos três meses que antecedem o pleito:

(...)

b) com exceção da propaganda de produtos e serviços que tenham concorrência no mercado, autorizar publicidade institucional dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos federais, estaduais ou

municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, salvo em caso de grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral;

OUTROS ACHADOS NO ACÓRDÃO: no acórdão acima, um ponto relevante também ficou assentado pelo TSE. Mesmo que a propaganda tenha sido colocada **antes do período vedado, chegando no momento proscrito, deve o candidato à reeleição retirar, posto que sua permanência é suficiente para a caracterização da conduta vedada e aplicação de multa legal.** ([AgR-Respe nº 1641-77/GO](#), Rel. Min. Henrique Neves, DJe de 13.5.2016)

- [Respe nº 38704/PB – j. 13.08.2019 – Dje 20.09.2019](#). “as condutas vedadas são cláusulas de responsabilidade objetiva, dispensando a comprovação do dolo ou culpa do agente”.

CASUÍSTICA contida no Acórdão:

Prefeito do Município de Bom Jesus na Paraíba **prorrogou contratos temporários para realização de serviços de educação, em pleno período vedado**, sob alegação de que a não prorrogação dos contratos causaria prejuízos irreparáveis aos municípios. No caso, o TSE estabeleceu o entendimento que houve violação ao art. 73, V da LE.

Legislação:

Art. 73. São proibidas...:

V - nomear, contratar ou de qualquer forma admitir, demitir sem justa causa, suprimir ou readaptar vantagens...

OUTROS ACHADOS NO ACÓRDÃO - no acórdão acima é possível também extrair-se:

1. A prorrogação de contratos deve dizer respeito ao chamado serviço público essencial, que conforme o TSE estão alinhados com **à sobrevivência, saúde ou segurança da população.** ([Respe nº 46166](#), Rel. Min. Jorge Mussi, Publicado no DJe de 29.8.2018). Prorrogação de contratos ligados à questão da educação não entram neste rol, sob pena de violação do princípio democrático, haja vista que o legislador não os excepcionou.
2. Neste acórdão o ministro relator se debruça de forma aprofundada **nas ressalvas de quando é possível a contatação**, fazendo uma abordagem doutrinária e jurisprudencial.

1.5 Hipóteses Objetivas das Condutas Vedadas e Interpretação Restritiva

O rol previsto no art. 73 da LE, **são tipos eleitorais fechados**, cuja incidência normativa demanda a subsunção dos fatos aos elementos normativos descritos na norma legal. Logo devem receber interpretação restritiva.

- [Respe nº 24.795/SP – j. 26.10.2004](#). “a) exige-se, em consequência, a prévia descrição do tipo. A conduta deve corresponder ao tipo definido previamente. A falta de correspondência entre o ato e a hipótese descrita

em lei poderá configurar o uso indevido do poder de autoridade, o que é vedado; não conduta vedada nos termos da lei das eleições.”

- [AgR – Respe 404-74/PI – j. 26.03.2019. DJe – 03.05.2019.](#) “Por se cuidarem de normas restritivas de direitos, as disposições legais que sancionam a prática de condutas vedadas por agentes públicos não podem ser interpretadas mpliativamente”.

Legislação:

Vedações contidas nos artigos 73, 74, 75 e 77 da LE. Resolução do TSE nº 23.735/2024 – artigos 15 a 22.

1.6 Hipóteses de Multa e Cassação de Registro ou do Diploma por Condutas Vedadas

O art. 73, §5 da LE prevê que se o candidato for beneficiado, agente público ou não, ficará sujeito à cassação do registro ou do diploma. Assim estas hipóteses, conforme o referido parágrafo são:

- Art. 73, caput;
- Art. 73, I a VIII;
- Art. 73, §10.

O parágrafo 11 do art. 73 está vinculado ao parágrafo décimo, mas o TSE tem acórdão dizendo que por força da literalidade do art. 73, §5, do qual não prevê o parágrafo onze, não haveria como haver cassação de registro ou do diploma.

- [Respe nº 39792/SC – j. 04.08.2015 – Dje 20.10.2015.](#) Ressalte-se que ficou expressamente consignado que, em razão **do princípio da legalidade estrita e em decorrência do entendimento jurisprudencial da impossibilidade de interpretação extensiva em matéria de conduta vedada, o reconhecimento do ilícito descrito no § 11 do art. 73 da Lei nº 9.504/97 não pode ensejar a aplicação da sanção prevista no § 50do mesmo dispositivo.**

A doutrina faz referência, porém de que o §11 do art. 73 é uma decorrência do §10, logo é possível sim de uma interpretação cassatória em caso de ocorrência. (ZILIO, 2024, p. 814).

As hipóteses em que podem gerar cassação de registro ou do diploma exigem a demonstração da potencialidade lesiva, ou seja, depende da **comprovação da gravidade qualitativa e quantitativa**, conforme expressão previsão do art. 20, §5º da Resolução TSE nº 23.735/2024

Legislação:

[RESOLUÇÃO Nº 23.735, DE 27 DE FEVEREIRO DE 2024](#) - Dispõe sobre os ilícitos eleitorais.

Art. 20. A configuração da conduta vedada prevista neste capítulo acarreta, sem prejuízo de outras sanções de caráter constitucional, cível, penal, administrativo ou disciplinar fixadas pela legislação vigente:

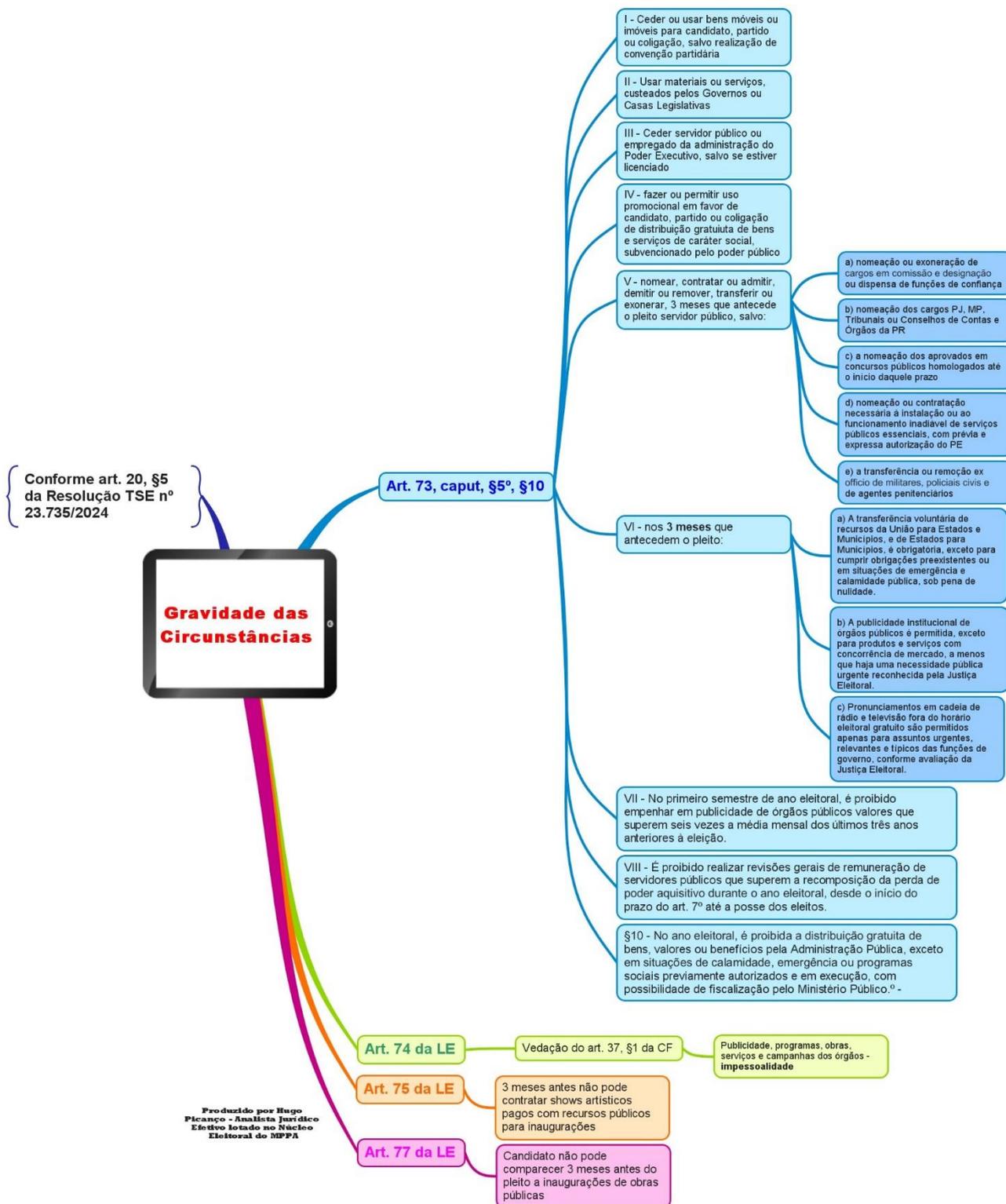
§ 5º **A cassação do registro ou diploma depende da comprovação de conduta dotada de gravidade qualitativa e quantitativa.**

- [AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 11.488 - CLASSE 6a - ALMIRANTE TAMANDARE - PARANÁ](#). A adoção do princípio da proporcionalidade, tendo em conta a gravidade da conduta, demonstra-se mais adequada para gradação e fixação das penalidades previstas nas hipóteses de condutas vedadas. O dispositivo do art. 73, § 5º, da Lei nº 9.504/97, não determina que o infrator perca, automaticamente, o registro ou o diploma. Na aplicação desse dispositivo reserva-se ao magistrado o juízo de proporcionalidade. Vale dizer: se a multa cominada no § 4º é proporcional à gravidade do ilícito eleitoral, não se aplica a pena de cassação.

OUTROS ACHADOS NO ACÓRDÃO – do qual é possível também extrair-se:

1. Ocorrendo a hipótese de conduta vedada, não cabe **pela proporcionalidade alegar o princípio da insignificância** para não aplicação da multa. Conforme o TSE, ela é obrigatória.
2. Não há mais espaço para a chamada **teoria da reserva legal do possível** na seara das condutas vedadas, com relação a multa.
3. Havendo **adequação típica** ocorre a procedência do pedido, mas a sanção a ser aplicada deve ter correspondência com a gravidade do ato praticado pelo agente público ou ainda com o benefício usufruído pelo titular de mandato eletivo (quando este não cometeu o ilícito). (ZILIO, 2024, p. 816).

1.6.1 Gráfico de Hipóteses de Incidência da qual se faz necessária demonstrar a gravidade das circunstâncias

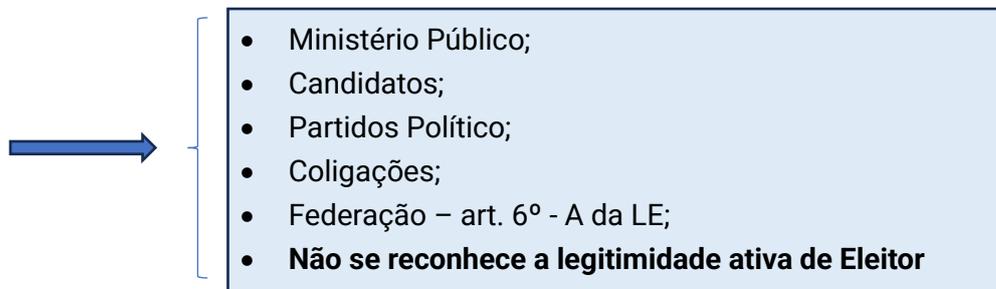


Art. 74, 75 e 77 da LE – sanção é apenas cassação de registro ou do diploma, **sem previsão de multa**. Em razão disso, o TSE tem exigido que nestas hipóteses, há necessidade de **prova de potencialidade lesiva, gravidade das circunstâncias**, conforme prevê o art. 22, XVI da LC nº 64/1990.

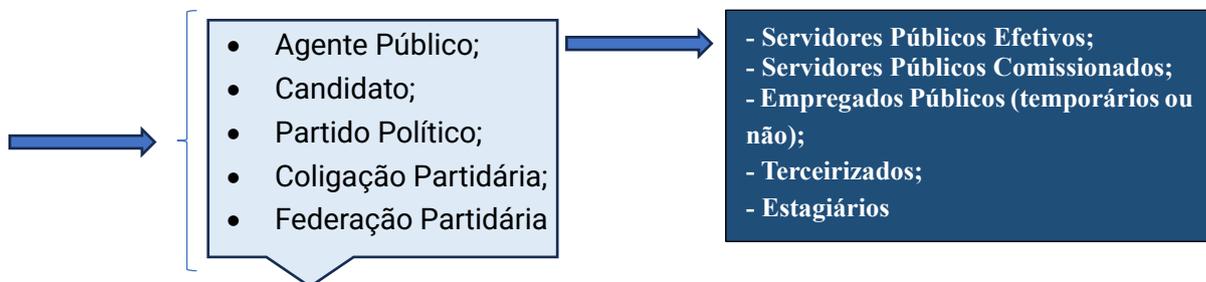
Considerando que o bem jurídico protegido é a igualdade, quando há a hipótese de incidência que gerar pena de multa, a doutrina fala em proteção da isonomia fraca, e quando há a hipótese de incidência que gerar cassação, trata-se de proteção da isonomia forte. (ZILIO, 2024).

1.7 Legitimidade Ativa e Legitimidade Passiva

Legitimidade Ativa:



Legitimidade Passiva:



1.7.1 O cidadão eleitor pode figurar no polo passivo?

É essencial, no contexto da fiscalização eleitoral, identificar tanto o indivíduo que comete infrações proibidas quanto aquele que se beneficia dessas ações. A legislação tem como objetivo prevenir que indivíduos ocupando cargos na administração pública, seja de maneira direta, através do exercício de mandato, ou indiretamente, por meio de funções burocráticas, realizem condutas proibidas. Assim, a legislação busca esclarecer que determinadas pessoas podem aproveitar-se de sua posição no âmbito do poder público para favorecer candidatos, comprometendo a equidade do processo eleitoral.

Diante deste cenário, não há como se conceber o eleitor interferir neste processo de desequilíbrio, haja vista que não estará dispondo dos instrumentos ensejadores da prática de conduta vedada que possam ser utilizados em favor do pretense candidato. O TSE já assentou que: “*dessa forma, conclui-se que quem comete o abuso de autoridade ou de poder político deve estar investido de alguma espécie de poder atribuído pelo Estado*”⁴. Desta forma, entendeu o TSE que pessoas estranhas ao âmbito público, podem ensejar outra via de captura da justiça eleitoral, como as ações de investigações judiciais, mas não pela via da conduta vedada. **Logo**, objetivamente falando, não há como, pura e simplesmente, se conceder o cidadão eleitor praticando conduta vedada nos termos do art. 73 da LE.

Agora, é digno de nota, num aprofundamento do tema, que o poder é relacional e ele não está adstrito unicamente ao âmbito estatal. (FOUCAULT, 2023). Assim como, pode haver o exercício de

⁴ RECURSO ESPECIAL ELEITORAL N° 287-84.2012.6.16.0196 - CLASSE 32 - MANOEL RIBAS – PARANÁ.

acumulação de outros capitais capazes de ensejar o desequilíbrio eleitoral (MICHAEL, 2018), mas tais espécies de desvirtuamentos poderão ser acionados por outras vias na justiça eleitoral.

1.8 Hipóteses do Art. 73 da LE

ART. 73, I

1.8.1 – 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

O espírito da lei é prestigiar a isonomia entre os candidatos. Logo, o início somente se perfaz quando demonstrado o desvio de bem do interesse coletivo para servir ao interesse de determinada campanha eleitoral.

- [TSE – AI nº 4.246/MS – j. 24.05.2005 – DJ 16.09.2005 – Indiferente Eleitoral em Utilização de Bem de Uso Comum.](#) A vedação do uso de bem público, em benefício de candidato, não abrange bem público de uso comum. Para a ocorrência de violação ao art. 73, II, da Lei nº 9.504/97, é necessário que o serviço seja custeado pelo erário, o que não restou caracterizado. O uso de serviço de servidores públicos na campanha eleitoral não se confunde com a prestação de segurança à autoridade que se candidata à reeleição. Recurso conhecido e desprovido. O dispositivo do art. 73, § 5º, da Lei nº 9.504/97, não determina que o infrator perca, automaticamente, o registro ou o diploma. Na aplicação desse dispositivo reserva-se ao magistrado o juízo de proporcionalidade. Vale dizer: se a multa cominada no § 4º é proporcional à gravidade do ilícito eleitoral, não se aplica a pena de cassação.
- [TSE - REPRESENTAÇÃO Nº 3267-25.2010.6.00.0000 - CLASSE 42 - BRASÍLIA - DISTRITO FEDERAL](#) – veiculação, reprodução ou divulgação de imagens de bens públicos. O que a lei veda é o uso efetivo, real, do aparato estatal em prol de campanha, e não a simples captação de imagens de bem público.

1.8.1.1 Delimitação de Critérios pelo TSE para Gravação de Vídeos em Bens Públicos

- [RECURSO ORDINÁRIO Nº 0602196-65.2018.6.14.0000 – BELÉM – PARÁ. Gravar vídeos produzindo imagens próximo de bem público, não configura conduta vedada.](#) Segundo a inicial, o primeiro e o terceiro representados teriam feito uso da obra pública “Porto Futuro” como seu palanque de propaganda eleitoral, gravando diversos vídeos diretamente do canteiro de obras, que não possibilita o acesso de qualquer pessoa, e divulgando-os em diversas plataformas. Ressaltou que o acesso livre à obra somente era possível em razão da autorização do quinto representado, na condição de Ministro da Integração Nacional, o que configuraria as condutas vedadas previstas no art. 73, incisos I, III e VI, “b” da Lei nº 9.504/1997

1.8.1.2 Critérios ([AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 0603168-40.2018.6.21.0000 – PORTO ALEGRE – RIO GRANDE DO SUL](#)):

- i. O local das filmagens seja de livre acesso a qualquer pessoa;
- ii. o serviço não seja interrompido em razão das filmagens;
- iii. o uso das dependências seja franqueado a todos os demais candidatos;
- iv. a utilização se restrinja à captação de imagens, sem encenação

- [AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ORDINÁRIO Nº 1379-94.2014.6.21.0000 - CLASSE 37 – PORTO ALEGRE - RIO GRANDE DO SUL.](#) Configura a conduta vedada pelo art. 73, incisos 1 e III, da Lei nº 9.504/1997 a efetiva utilização de bens públicos - viatura da Brigada Militar e farda policial - e de servidores públicos - depoimentos de policiais militares fardados gravados no contexto da rotina de trabalho e divulgados para promoção de candidatura política.
- [RECURSO ORDINÁRIO Nº 1960-83.2014.6.04.0000 - CLASSE 37 - MANAUS – AMAZONAS.](#) (...) A partir do exame do arquivo digital que acompanha a peça exordial, verifica-se que há captação de imagens no interior de escola pública, 214" a 223", onde alunos e Professores são filmados no transcorrer do dia letivo, realizando atividades próprias da seara escolar. **Na hipótese em destaque, não há interação direta entre os que são filmados e a câmera, o que denota que se trata de mera captação de imagens, e não propriamente de encenação,** tal como sugere a coligação recorrente.

1.8.1.3 Estabelecimento Público deve ser Apenas Pano de Fundo para Gravação das Imagens

- [REPRESENTAÇÃO Nº 0001198-78.2014.6.00.0000 – BRASÍLIA – DISTRITO FEDERAL.](#) Julgado 13.08.2020 – Dje 26.08.2020. Art. 73, I, da Lei nº 9.504/1997. O conjunto probatório demonstra que a conduta dos representados **extrapolou a mera captação de imagens**, uma vez que: (i) medidas preparatórias para a visita foram adotadas ante a comunicação de que um representante do Ministério da Saúde realizaria uma visita técnica no local; (ii) a candidata circulou por áreas internas da UBS e realizou reunião em sala administrativa, espaços em relação aos quais não se pode presumir acesso do público em geral; (iii) as circunstâncias não permitem concluir que outros candidatos poderiam ter acesso idêntico. Assim, ficou configurado o uso de bem público em benefício da candidatura.

1.8.1.4 Uso de Residência Oficial e Chefe do Poder Executivo para Fazer Live

- [AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL Nº 0601212-32.2022.6.00.0000 – BRASÍLIA – DISTRITO FEDERAL.](#) 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.

Nota Núcleo Eleitoral MPPA

Foi fixada a seguinte tese para as eleições de 2024 (**tese prospectiva**) a respeito do tema:

- O ambiente deve ser neutro, desprovido de símbolos, insígnias, objetos, decoração ou outros elementos associados ao poder público ou ao cargo ocupado;
- a participação for restrita à pessoa detentora do cargo;
- o conteúdo divulgado se referir exclusivamente à sua candidatura;
- 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

Legislação:

[Resolução TSE nº 23.735/2024 – Dispõe a tese fixada em lives eleitorais.](#)

Art. 19 Somente é lícito a ocupante de cargo de presidente da República, governador ou prefeito fazer uso de cômodo da residência oficial para realizar live, podcast ou outro formato de transmissão eleitoral se, cumulativamente:

I - tratar-se de ambiente neutro, desprovido de símbolos, insígnias, objetos, decoração ou outros elementos associados ao poder público ou ao cargo ocupado;

II - a participação for restrita à pessoa detentora do cargo;

III - o conteúdo divulgado se referir exclusivamente à sua candidatura;

IV - não forem utilizados recursos materiais e serviços públicos nem aproveitados servidores, servidores, empregadas e empregados da Administração Pública direta ou indireta; e

V - houver o devido registro, na prestação de contas, de todos os gastos efetuados e doações estimáveis relativas à live, ao podcast ou à transmissão eleitoral, inclusive referentes a recursos e serviços de acessibilidade.

1.8.1.5 Outras Hipóteses que já decidiu o TSE sobre Bem Público:

- i. A suposta utilização indevida de recursos públicos; [AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 27.550 \(34713-85.2006.0.00.00\) - CLASSE 22 - NATAL - RIO GRANDE DO NORTE.](#)
- ii. a utilização de informações de banco de dados de acesso restrito da administração pública; [RECURSO ORDINÁRIO Nº 4818-83.2006.6.25.0000 - CLASSE 37 - ARACAJU - SERGIPE](#)
- iii. a pintura de calçadas e de meio fios das ruas da cidade nas cores do partido, com recursos públicos e em pleno período eleitoral; [AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 535-53. 2016.6.26.0189 - CLASSE 6 – MONGAGUÁ - SÃO PAULO](#)
- iv. a cessão de imóvel público (escola) para a realização de festa particular na qual o organizador do evento proferiu discurso enaltecendo as qualidades do gestor, declarando-lhe apoio no pleito; [EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 0600225-62.2020.6.02.0015 – RIO LARGO – ALAGOAS.](#)

1.8.1.6 Pode os Chefes do Poder Executivo que sejam Pré-Candidatos à Reeleição Utilizar sua Residência Oficial para Fazer Política?

Sim, desde que não tenha conotação de ato público!

- [AGRAVO REGIMENTAL NA REPRESENTAÇÃO Nº 1.252 - CLASSE 30* - DISTRITO FEDERAL \(Brasília\).](#) Audiência concedida pelo candidato à reeleição. Art. 73, § 2º, da Lei nº 9.504/97. 1. A audiência concedida pelo titular do mandato, candidato à reeleição, em sua residência oficial não configura ato público para os efeitos do art. 73 da Lei nº 9.504/97, não relevando que seja amplamente noticiada, o que acontece em virtude da própria natureza do cargo que exerce. Agravo regimental desprovido.

Legislação:

[LE – Art; 73, I §2º](#)

§ 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.**

Nota Núcleo Eleitoral MPPA

A utilização de transporte oficial pelo chefe do poder executivo para fazer campanha **é exclusivo para o cargo de presidente da República**, não sendo estendido aos Governadores e Prefeitos.

Legislação:

Resolução TSE nº 23.735/2024 – art. 18, §2

Art. 18. O ressarcimento das despesas com o uso de transporte oficial por ocupante do cargo de presidente da República e por sua comitiva em campanha ou evento eleitoral será de responsabilidade do partido político, da federação ou da coligação a que esteja vinculada ([Lei nº 9.504/1997, art. 76, caput](#)).

§ 6º As pessoas ocupantes dos cargos de vice-presidente da República, governador, vice-governador, prefeito e vice-prefeito **não poderão utilizar transporte oficial em campanha eleitoral.**

ART. 73, II

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

Foi a partir do caso Humberto Lucena que foi introduzido esta conduta vedada no ordenamento jurídico eleitoral haja vista que quando foi senador imprimiu 130.000 calendários com propaganda eleitoral em proveito próprio. (ZILIO, 2024).

Veta-se, em síntese o uso eleitoreiro da estrutura governamental em benefício de candidato ou partido.

1.8.2.1 O art. 73, II é Cláusula Aberta

- [AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 0600101-83.2020.6.19.0184 – RIO DAS OSTRAS – RIO DE JANEIRO](#). Consoante o art. 73, II, da Lei 9.504/97, é vedado aos agentes públicos “usar materiais ou serviços, custeados pelos Governos ou Casas Legislativas, que excedam as prerrogativas consignadas nos regimentos e normas dos órgãos que

integram”. Trata-se de cláusula aberta que visa sancionar condutas que impliquem desvio de finalidade no emprego de recursos públicos para fins eleitorais (doutrina).

O que significa ser cláusula aberta?

É absolutamente inadmissível que tais cotas tenham o seu fim desviado para fins eleitorais do agente público. Não deixa de ser, obviamente, uma apropriação indevida de recursos públicos, pelo desvio de sua finalidade, e, assim como no caso do inciso anterior, não precisa que tenha acontecido após o pedido de registro de candidatura. **Dessa forma, qualquer desvio de finalidade desses recursos dá ensejo à conduta vedada** prevista nesse dispositivo, tal como pode ocorrer com a utilização de sítios eletrônicos oficiais etc. (JORGE; LIBERATO; RODRIGUES, 2020, p. 466).

1.8.2.2 Utilização de Servidores Visando Promoção de Candidatura

- [AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ORDINÁRIO N° 394-41. 201 0.6.04.0000 - CLASSE 37– MANAUS – AMAZONAS](#). Configurado o abuso do poder econômico e político e a conduta vedada na espécie, decorrente da **utilização de servidores de gabinetes parlamentares dos investigados para promoção de candidatura**, comprovada a potencialidade lesiva da conduta, nos termos dos arts. 22 da LC n° 64/1990 e 73, II, da Lei n° 9.504/1997, prejudicado o recurso em relação às sanções de cassação e declaração de inelegibilidade por três anos, uma vez ultimado o mandato.

Nota Núcleo Eleitoral MPPA

É importante registrar que o artigo 73, II da LE trata de um excesso quantitativo, mas quando não houver a possibilidade de ocorrer uma atuação do Ministério público eleitoral pelo excesso quantitativo, considerando que se trata de uma cláusula aberta, é possível a postulação judicial pela via do excesso qualitativo, ou seja, pelo abuso de poder político e econômico.

- [AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ORDINÁRIO N° 394-41. 201 0.6.04.0000 - CLASSE 37– MANAUS – AMAZONAS](#). Entendo configurados o abuso de poder político e a prática de conduta vedada em afronta ao art. 22 da LC n° 64/1990 e ao art. 73, inciso II, da Lei no 9.504/1997. Ademais, os depoimentos prestados pelo antigo e pela atual Diretora indicam que a Fundação apresentava uma demanda diária de atendimento da ordem de 100 (cem) a 150 (cento e cinquenta) pacientes por dia, o que representa um total mensal da ordem de 3.000 a 3.500 eleitores, visto que a inclusão de associados se dava exclusivamente em razão da capacidade eleitoral ativa destes, e não da efetividade necessidade de tratamento odontológico dos associados. Irrepreensível, portanto, o fundamento da decisão agravada quanto à caracterização do abuso do poder econômico e político e da conduta vedada, por afronta aos arts. 22 da LC n° 64/1990 e 73, II, da Lei n° 9.504/1997, a justificar, diante da gravidade das condutas, a aplicação das sanções de cassação do mandato, inelegibilidade e multa.

1.8.2.3 Link na Página da Câmara de Vereadores

- [\(Ac. de 5.5.2022 no AgR-AREspE nº 060024393, rel. Min. Alexandre de Moraes.\)](#) “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 indistinto 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. [...]"

1.8.2.4 Camisetas Confeccionadas com Dinheiro Público

- [\(Ac. de 20.8.2020 no AgR-REspe nº 722, rel. Min. Luis Felipe Salomão.\)](#). “[...] Eleições 2016. Prefeito. Representação. Conduta vedada. Art. 73, II e III, da Lei 9.504/97. Camisetas confeccionadas com dinheiro público. Uniforme. Servidores municipais. Configuração. Prática ilícita. [...] 2. Quanto ao tema de fundo, mantiveram-se sentença e aresto unânime do TRE/SE quanto à multa [...] por prática de conduta vedada (art. 73, II e III, da Lei 9.504/97) **ante a distribuição de camisetas confeccionadas com dinheiro público, na cor de sua campanha, para que servidores municipais as utilizassem como uniforme de trabalho.** 3. No aresto *a quo*, consignou-se que restou patente o conhecimento do Prefeito quanto à compra das referidas camisetas. E, ainda, que ‘há prova documental de que o réu adquiriu 115 camisas azuis [...], com dinheiro do pequeno Município de Nossa Senhora de Lourdes, supostamente para os agentes de saúde da cidade, sendo que, em sítio da *internet* constam apenas nove funcionários vinculados à Secretaria da Saúde’ [...] 4. Registrou-se que ‘o fato de a cor azul constar também na bandeira do município, que ostenta as cores azul, branca, amarela e verde, [...] não se evidencia como justificativa plausível para sustentar a escolha da cor da legenda do partido do prefeito em ativa campanha’ [...]”

1.8.2.5 Confeção de Material Gráfico Utilizando Recursos de Outras Instituições

- [\(Ac. de 25.6.2020 no AgR-RO nº 180440, rel. Min. Luís Roberto Barroso.\)](#). “[...] Eleições 2014. Deputado estadual. [...] Conduta vedada. [...] 3. [...] embora a conduta imputada ao agravado seja incontrolada nos autos, não se amolda ela aos ilícitos descritos no [...] 73, II e III, da Lei nº 9.504/1997. 4. No caso, o agravado **confeccionou material gráfico contendo valores recebidos por membros do Ministério Público estadual, no período de outubro de 2012 a dezembro de 2013, e o remeteu a diversas instituições do Estado de Santa Catarina, acompanhado de ofício de apresentação do material com a expressão ‘13.470 abraços’, número utilizado em sua campanha eleitoral em 2014.** 5. A análise do caso deve se ater ao eventual desvio de finalidade, com repercussão eleitoral, na divulgação da atividade parlamentar. [...] 6. Observados esses parâmetros, não há elementos para concluir pela configuração dos ilícitos apontados pelo agravante, uma vez que: (i) ausente qualquer informação a respeito da extrapolação da verba de gabinete ou do pagamento de horas extras para os servidores envolvidos na operação. [...]”

1.8.2.6 Utilização de bens, servidores e materiais em benefício da campanha

- [\(Ac. de 12.12.2019 no AgR-REspe nº 060213553, rel. Min. Luis Felipe Salomão.\)](#) - “[...] Eleições 2018. Governador. Representação. Conduta vedada. Art. 73, I e II e VI, *b*, da Lei 9.504/97. [...] Utilização de bens, servidores e materiais em benefício da campanha. [...] 2. Extrai-se da moldura fática do aresto que a primeira agravante promoveu inúmeras reuniões públicas visando em princípio debater a redução das tarifas de pedágio rodoviário [...] 3. Os encontros e o material de divulgação foram produzidos com recursos públicos financeiros e de pessoal, e, *a posteriori*, aproveitados pela candidata em postagens em redes sociais, inclusive com os símbolos do Governo do Paraná, em inegável liame com a campanha – que, aliás, possuía cores, tipologia e termos muito semelhantes aos que se empregaram para discutir o tema do pedágio. [...]”

1.8.2.7 Utilização de celular funcional, de titularidade da Câmara Municipal, em prol da campanha eleitoral.

- [\(Ac. de 10.10.2019 no AgR-AI nº 312, rel. Min. Og Fernandes.\)](#) - “Eleições 2016 [...] Representação por conduta vedada a agente público. Art. 73, II, da Lei das eleições. Utilização de celular funcional, de titularidade da Câmara Municipal, em prol da campanha eleitoral. [...] 1. É vedado usar materiais e serviços, custeados pela Câmara Municipal, que excedam as prerrogativas consignadas nos seus regimentos e normas, em prol de campanha eleitoral. Inteligência do art. 73, II, da Lei nº 9.504/1997. [...]”

ART. 73, III

1.8.3 – 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

A premissa principal deste dispositivo na esfera eleitoral é impedir que aquele que esteja subordinado a realização de um serviço público se desloque para serviço de campanha de um pretense candidato. Tanto a cessão de servidor quanto à utilização de seus serviços é vedada durante o período eleitoral.

1.8.3.1 O conceito de servidor público e empregado público para fins da conduta vedada do art. 73, III da LE

Conforme a doutrina o conceito é amplo, abrangendo contrato temporário, concursado, servidor efetivo cargo em comissão e função comissionada, abrangendo todo e qualquer vínculo com a administração pública. (ZILIO, 2024, p. 830).

- [\(Ac. de 15.3.2018 no AgR-AI nº 54937, rel. Min. Admar Gonzaga.\)](#). Ainda que o servidor tenha sido admitido pela administração pública mediante programa social e não detenha a condição de servidor público em sentido estrito, não se afigura possível, diante do vínculo *sui generis*, afastar a incidência da vedação legal, considerando que, como assentou a Corte de origem, o contratado efetivamente exercia função pública de agente de vetores em centro de controle de zoonoses no município.

No voto ficou definido que:

Nesse sentido, eis a lição doutrinária transcrita no acórdão regional (fls. 178-179): a propósito do tema, oportuno destacar a lição de José Jairo Gomes: o artigo 73, V, da LE refere-se apenas a servidor público. Por servidor público compreendem-se as pessoas físicas que prestam serviço ao Estado, com ele mantendo vínculo laboral e remunerado. Segundo Di Pietro (2006, p. 502), esse termo encerra as seguintes subcategorias: (a) servidores estatutários ou funcionários públicos - sujeitam-se ao regime jurídico estatutário e ocupam cargo público; (b) empregados públicos - submetem-se ao regime da legislação trabalhista (CLT) e ocupam emprego público (c) servidores temporários - são contratados por tempo determinado para atender necessidade temporária de excepcional interesse público, nos termos do art. 37, IX da Constituição Federal; submetem-se a regime jurídico especial, pois exercem função sem vinculação a cargo ou emprego. Assim, essas três subcategorias são abrangidas pela vedação em foco. O que se visa e impedir que servidores públicos sejam pressionados para apoiar ou não determinada candidatura, usados, portanto, como massa de manobra, ou que sofram perseguição político-ideológica (grifos nossos). Dessa forma, o conceito de servidor público deve ser interpretado de forma ampla, como ensina Joel J. Cândido. A regra é ampla e se refere a todo e qualquer servidor, pouco importando na natureza do vínculo com a administração pública. Visa-se com ela, a evitar os apadrinhamentos eleitorais em vésperas do pleito, com

contratações, cabalando-se votos e a impedir, perseguições por motivos eleitorais com dispensas de última hora de adversários políticos' (Grifos nossos).

1.8.3.2 Horário de Expediente

A lei eleitoral objetiva vedar que o servidor público utilize o seu horário de expediente para realizar atos de campanha.

- [\(Ac. de 15.12.2023 no AgR-AREspE nº 060042991, rel. Min. André Ramos Tavares.\)](#) “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). [...]”

CASUÍSTICA contida no Acórdão:

O ato ilícito eleitoral praticado, conforme descrito no documento, foi a participação de um servidor público, especificamente o Diretor do Hospital Municipal de Frecheirinha, Manuel Silva Araújo, em atos de campanha eleitoral dos candidatos a prefeito e vice-prefeito Helton Luís Aguiar Júnior e Francisco Mesquita Portela. Essa participação ocorreu durante o horário normal de expediente, na Empresa Intuicion Lingerie, o que é considerado uma conduta vedada segundo o art. 73, inciso III, da Lei nº 9.504/97. A lei proíbe a participação de servidores públicos em campanhas eleitorais durante o horário de trabalho, visando assegurar a imparcialidade da administração pública e evitar que recursos públicos sejam utilizados em benefício de determinadas candidaturas.

- [\(Ac. de 13.8.2020 na Rp nº 119878, rel. Min. Luís Roberto Barroso.\)](#) “[...] Eleições 2014 [...] Servidor público. Cessão ou uso de serviços. Corpo clínico da UBS. Mera apresentação do local a autoridades e entrevista sobre cotidiano de trabalho. Ministro da saúde. **Inaplicabilidade do conceito de horário de expediente.** [...] 8. Art. 73, III, da Lei nº 9.504/1997. Não se caracterizou cessão de servidores públicos ou uso de seus serviços por comitê de campanha em horário de expediente normal, pois: (i) os médicos não praticaram ato de campanha ou disponibilizaram sua força de trabalho a comitê eleitoral, **limitando-se a dialogar com as autoridades e conceder entrevista sobre seu cotidiano de trabalho, durante o que acreditavam ser uma visita técnica, o que constitui conduta atípica;** (ii) Ministros de Estado, na qualidade de agentes políticos, ‘não se sujeitam a expediente fixo ou ao cumprimento de carga horária, posto que titulares de cargos estruturais à organização política do País’ [...] razão pela qual não viola o art. 73, III, da Lei das Eleições a sua ‘presença moderada, discreta ou acidental [...] em atos de campanha’ [...]”
- [\(Ac. de 10.3.2020 no RO nº 060219665, rel. Min. Edson Fachin.\)](#) “Eleições 2018 [...] Conduta vedada. [...] Gravação de propaganda eleitoral em obra pública. [...] 6. **Não se configura a conduta vedada prevista no art. 73, inciso III, da Lei nº 9.504/1997 a entrevista de supostos trabalhadores de obra pública fora do expediente e sem a comprovação de sua condição de servidores ou empregados públicos.** [...]” NE: Trecho do voto do relator: “[...]”

não se verifica no caso a conduta vedada prevista no art. 73, inciso III, da Lei nº 9.504/1997, cujo objetivo é 'coibir o uso abusivo do poder hierárquico como forma de coerção política' [...]. O ilícito ocorre quando há desvio de servidores ou empregados públicos do Poder Executivo durante o período de expediente para atuar em prol de candidatura, ou seja, quando ocorre o destacamento da força de trabalho da Administração Pública para a realização de atividades sistemáticas de proselitismo eleitoral. [...] **é nítido na gravação que os depoimentos são prestados fora do local de trabalho, esvaziando o suposto conteúdo ilícito, tendo em consideração que atos de apoio realizados fora do expediente de serviço se enquadram na esfera do permissivo legal e, ainda, o fato de que a regra invocada ' não impede que o servidor público sponte própria engaje-se em campanha eletiva' [...]**, contanto que não o faça durante o horário de expediente normal. Também assim, o mero aceno ou cumprimento de operários é insuficiente para a configuração da conduta vedada em exame, havendo, no âmbito desta Corte Superior, entendimento pacificado no sentido de que manifestações de apoio discretas e circunstanciais, ainda quando eticamente reprováveis, não se amoldam à descrição típica do art. 73, inciso III, da Lei nº 9.504/97. [...]"

- (Ac. de 23.8.2016 no REspe nº 30010, rel. Min. Herman Benjamin.) - "[...] Eleições 2012 [...] Condutas vedadas a agentes públicos. [...] Uso de Servidor em Campanha 14. É vedado ceder servidor público, em horário de expediente, para campanhas (art. 73, III, da Lei 9.504/97). 15. Extrai-se da moldura fática do acórdão que Rubens Carlos Giro participou de reunião, como representante partidário, na Promotoria de Justiça, durante sua jornada de trabalho, sendo incontroverso o ilícito. [...]" NE: Trecho do voto do relator: "[...] a Corte Regional foi clara e expressa ao assentar que o comparecimento à reunião deu-se durante o expediente. No ponto, é irrelevante a circunstância de a reunião ter sido realizada pelo Ministério Público: estando o servidor no horário de desempenho de suas atribuições, não pode ele prestar qualquer tipo de serviço ao comitê de campanha."

1.8.3.3 Agentes Políticos não se Sujeitam a Horário Fixo

- (Ac. de 19.3.2019 no REspe nº 32372, rel. Min. Admar Gonzaga.) "[...] Eleições 2016 [...] Conduta vedada. Prefeito. Vice-prefeito [...] 5. O Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul manteve o reconhecimento das condutas vedadas do art. 73, I e III, da Lei 9.504/97, em face do **comparecimento de secretários em ato de campanha no horário de expediente [...] conclusão que não se amolda à jurisprudência desta Corte e ao sistema normativo. 6. Conforme já se decidiu, 'os agentes políticos não se sujeitam a expediente fixo ou ao cumprimento de carga horária, o que afasta a incidência do inciso III do referido dispositivo legal'** [...] 7. [...] Afastamento das condutas vedadas descritas no art. 73, I e III, da Lei 9.504/97.[...]"
- (Ac. de 29.11.2018 no AgR-REspe nº 55544, rel. Min. Admar Gonzaga.) "Eleições 2016 [...] Conduta vedada. Agente público. Art. 73, III, da Lei 9.504/97. [...] 1. O Tribunal de origem não reconheceu o suposto abuso de poder político e entendeu configurada a prática da conduta vedada a agente público prevista no art. 73, III, da Lei 9.504/97, consistente na utilização de servidor público em campanha, durante o horário de expediente normal, tendo em vista **a participação do chefe de gabinete do município em reunião de caráter eleitoral realizada por partido político, na qual estiveram presentes parlamentares federais e na qual foi constatada a existência de roupas adesivadas com o número dos candidatos e de cartazes e faixas de propaganda, consignando-se, ademais, que não ficou comprovado que o**

citado servidor público municipal estivesse sujeito a jornada flexível de trabalho. [...] 2. A jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral é no sentido de que **não se pode presumir a responsabilidade do agente público para fins de configuração da conduta vedada prevista no art. 73, III, da Lei 9.504/97.** [...] 3. Embora os agravantes defendam que a condenação pela prática de conduta vedada teria se baseado em presunção da responsabilidade do prefeito e candidato à reeleição, o certo é que se extrai da fundamentação do acórdão recorrido que a presença do servidor - que à época ocupava a função de chefe de gabinete do município -, em evento eleitoral realizado por partido político, estava no contexto dos esforços envidados para a reeleição do chefe do Poder Executivo. [...]"

- [\(Ac. de 1º.2.2018 no AgR-REspe nº 57680, rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho.\)](#) "Eleições 2016 [...] Conduta vedada julgada procedente na origem. Art. 73, inciso III, da Lei 9.504/97. Participação de ocupantes de cargo em comissão do poder executivo municipal em reuniões, durante o horário de expediente. Condição de agentes políticos que não se sujeitam a expediente fixo ou a cumprimento de carga horária. [...] 1. Os 3 Secretários Municipais e o Vice-Prefeito, na condição de agentes políticos, não se submetem à jornada fixa de trabalho e, nesse sentido, a cessão deles para participar de reuniões relativas ao pleito de 2016, durante o horário de expediente dos órgãos aos quais vinculados, **não implica sujeição ao tipo legal proibitivo constante do inciso III do art. 73 da Lei 9.504/97.** 2. O *decisum* agravado fundamentou-se na orientação jurisprudencial firmada por esta Corte no julgamento da Rp 145-62/DF, de lavra do eminente Ministro Admar Gonzaga, na qual se firmou o posicionamento de que os Ministros de Estado, como agentes políticos, não se sujeitam a expediente fixo e, por isso, não se submetem à incidência da conduta vedada. 3. Os agentes políticos não se sujeitam a expediente fixo ou a cumprimento de carga horária, visto que titulares de cargos estruturais à organização política do País, ou seja, ocupantes dos que integram o arcabouço constitucional do Estado, o esquema fundamental do Poder. Seus direitos e deveres não advêm de contrato travado com o Poder Público, mas descendem diretamente da Constituição e das leis. [...]"

1.8.3.4 O mero engajamento eleitoral de servidor público, fora do exercício das atribuições do cargo, não caracteriza a prática de conduta vedada

- [\(Ac. de 13.6.2019 no AgR-AI nº 12622, rel. Min. Luís Roberto Barroso.\)](#) "[...] Eleições 2016 [...] Conduta vedada. Art. 73, III, da Lei nº 9.504/1997. [...] 2. O art. 73 da Lei nº 9.504/1997, por encerrar norma restritiva de direitos, deve ser interpretado restritivamente, devendo a conduta corresponder exatamente ao tipo previsto na lei. 3. Para a incidência da vedação do art. 73, III, relativa à cessão de servidores ou utilização de seus serviços em benefício de candidato, partido político ou coligação, é necessário que se verifique o uso efetivo do aparato estatal em prol de determinada campanha. **O mero engajamento eleitoral de servidor público, fora do exercício das atribuições do cargo, não caracteriza a prática de conduta vedada.** 4. No caso, a exteriorização de apoio político nos perfis pessoais dos servidores na rede social Facebook, ainda que durante o horário de expediente, **não configurou a conduta vedada prevista no art. 73, III, da Lei nº 9.504/1997.** Isso porque não ficou demonstrado que teriam: (i) se ausentado do local de trabalho ou se deslocado do serviço para a campanha do candidato; (ii) utilizado bens públicos (computadores) do município; e (iii) apoiado candidato por ordem da chefia [...]"

1.8.3.5 – Portar Adesivo dentro da Repartição

- [\(Ac. de 3.6.2014 no AgR-REspe nº 151188, rel. Min. Luciana Lóssio.\)](#) “Eleições 2012 [...] Conduta vedada. Art. 73, III, da Lei nº 9.504/97. [...] 1. A jurisprudência deste Tribunal opera no sentido de que normas restritivas de direitos devem ser interpretadas estritamente. **2. A mera circunstância de os servidores portarem adesivos contendo propaganda eleitoral dentro da repartição, durante o horário de expediente, conquanto eticamente reprovável, não se enquadra na descrição típica contida no art. 73, III, da Lei nº 9.504/97,** cuja proibição consiste na ‘cessão de servidor’ ou na ‘utilização de seus serviços’, ‘para comitês de campanha eleitoral de candidato, partido político ou coligação’, circunstâncias que não se verificaram no caso. [...]”

ART. 73, IV

1.8.4 -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.

1.8.4.1 O que o TSE busca coibir?

- [AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ORDINÁRIO N 0601448-65.2018.6.20.0000 – NATAL – RIO O GRANDE DO NORTE.](#) A teor da jurisprudência desta Corte, a teleologia da norma é coibir o uso promocional – em favor dos atores políticos do processo eleitoral – de graciosa distribuição, diretamente a eleitores, de bens e serviços de caráter assistencialista.

1.8.4.2 Rol Exemplificativo conforme TSE:

Num rol exemplificativo de condutas o TSE (REspe 349-94/RS, Rel. Min. Luciana Lóssio, DJE de 25/6/2014)) já asseverou que:

Além do mais, de acordo com a linha exegética adotada por esta Corte, os bens, valores, auxílios ou benefícios objeto da vedação são aqueles de cunho assistencialista, como 1. **a distribuição de animais** (RO nº 149655/AL, DJE de 24.2.2012, rel. Min. Arnaldo Versiani); 2. **as isenções tributárias** (Cta. nº 153169 /DE, DJE de 28.10.2011, rel. Min. Marco Aurélio); 3. **a distribuição de bens de caráter assistencial** (AgR-AI nº 116967/RJ, DJE de 17.8.2011, rel. Min. Nancy Andrighi); 4. **a distribuição de cestas básicas** (AgRREspe nº 997906551/SC, DJE de 19.4.2011, rel. Min. Aldir Passarinho); 5. **a doação de bens perecíveis** (Pet nº 100080/DE, DJE, de 24.8.2010, rel. Min. Marco Aurélio); 6. **o repasse de valores destinados à assistência social** (CTA nº 95139/DF, DJE 4.8.2010, rel. Min. Marco Aurélio). Concessão de 7. **abono pecuniário aos professores da rede municipal** (AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 0602005-85.2018.6.08.0000 – VITÓRIA – ESPÍRITO SANTO)

1.8.4.3 Verbos Nucleares de Magnitude Importância

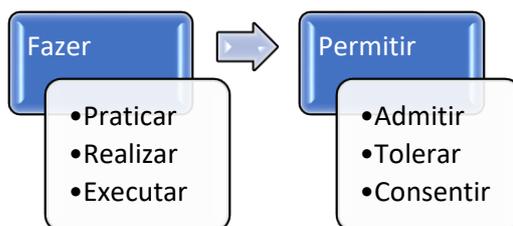


Figura 3 - Produzido por Hugo Picanço

1.8.4.4 É importante registrar o entendimento consolidado do TSE do qual necessita do uso promocional efetivo e não a mera divulgação de futura implementação

- [AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL ELEITORAL No 857-38. 2012.6.09.0011 - CLASSE 32 – VILA BOA – GOIAS](#). 1. Para configuração da conduta vedada prevista no art. 73, inciso IV, da Lei nº 9.504/1997, exige-se o uso promocional de efetiva distribuição de bens e serviços custeados pelo poder público, não sendo suficiente a mera divulgação de futura implementação de programa social mediante a promessa de distribuição de lotes de terra aos eleitores, não cabendo ao intérprete supor que o legislador dissera menos do que queria.

1.8.4.5 - Análise da Envergadura da Expressão “Uso Promocional em Favor de Candidato”

Conforme (ZILIO, 2024), trata-se:

“esse dispositivo veda a prática do assistencialismo em sentido lato caracterizado pela distribuição gratuita de bens e serviços de caráter social custeados ou subvencionados pelo poder público vinculado à obtenção de vantagem eleitoral de qualquer espécie para candidato partido ou coligação.”

É importante registrar que sobre a questão do assistencialismo no Brasil, para melhor compreensão do tema, salutar a leitura de (MAUÉS, 2023), no qual o autor paraense, vai descortinando, numa forte construção epistêmica, a demonstração que os conflitos distributivos no Brasil, são constantemente estruturados pela Constituição Federal. Como afirma o autor é uma tensão:

de um lado, às normas constitucionais atribuem ao estado competência para promover políticas sociais e garantir os direitos a prestações; de outro a mesma Constituição contém uma série de disposições que limitam o gasto público e seu potencial redistributivo. (MAUÉS, 2023, p. 111).

Também, sobre a presença de assistencialismo como forma de mitigar a distância entre ricos e pobres e tentando demonstrar seu nascedouro, o sociólogo Jessé Souza tem asseverado que:

A tese central deste livro é a de que todos os racismos sejam de gênero de raça de classe ou de cultura possui um núcleo comum e devem ser tratados simultaneamente. Daí que o conjunto de opressões que criam humilhação social deva ser percebido sob a chave de um racismo multidimensional, o qual assume máscaras diversas dependendo do contexto social. (SOUZA, 2021, p. 27).

Noutro cenário, é imprescindível que para tratar da presente vedação de políticas assistencialista em favor de candidato em eleição, fundamental compreender minimamente que se perceba o formato das pré-condições sociais, familiares, emocionais que permitem a gênese de todos os privilégios de certas categorias de pessoas (SOUZA, 2020) e por qual razão se faz necessário a utilização desses programas assistenciais como forma de mitigação da dor e desespero das pessoas.

Não são razão que em 2017, uma das melhores teses de doutorado homenageada pela ANPOCS (Associação Nacional de Pós-Graduação em Ciências Sociais) transformou em livro um dos temas que impactam diretamente a instalação de programas assistencialistas pelos governos eleitos (a desigualdade), como forma de diminuir o fosso existente entre alguns modelos básicos de estratificação social, conforme pensado pelo autor: hierárquico, de classes e o modelo polarizado. (SOUZA, 2018).

Diante deste contexto, considerando que é quase ínsita da atividade do político a instalação de programas assistencialistas que possam mitigar o distanciamento entre classes no Estado

Brasileiro, o TSE não veda e não obstrui tal prática reparadora. O que se interdita é a utilização em favor de candidato, partido político ou coligação, da utilização de tais programas afim de alavancar o capital político daquele que está na máquina pública, beneficiando-se para desequilibrar o pleito eleitoral. O que não é permitido aos administradores é o desvio de finalidade dos atos, que deverão ser praticados para atender somente ao interesse público, em obediência ao princípio constitucional da impessoalidade. A partir do momento que a intenção do gestor adquire uma conotação política, em virtude do ano eleitoral e da sua pretensão à reeleição, tal condição não deve ser tolerada, pois viola a normalidade e legitimidade das eleições.

- [2ª EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 21.320 - CLASSE 22a - RORAIMA \(Boa Vista\)](#). 2. A Lei das Eleições veda "fazer ou permitir uso promocional em favor de candidato, partido político ou coligação, de distribuição gratuita de bens e serviços de caráter social custeados ou subvencionados pelo Poder Público" (art. 73, IV). Não se exige a interrupção de programas nem se inibe a sua instituição. O que se interdita é a utilização em favor de candidato, partido político ou coligação.
- [RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 0600105-70.2020.6.23.0003 – ALTO ALEGRE – RORAIMA](#). 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).
- [AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 0600291- 52.2020.6.15.0024 – SOSSEGO – PARAÍBA](#). O TRE/PB reformou a decisão de primeiro grau, para julgar parcialmente procedente a AIJE, a fim de reconhecer a configuração da conduta vedada prevista no § 10 do art. 73 da Lei nº 9.504/1997 e aplicar multa aos investigados. Quanto ao abuso de poder, manteve a sentença de improcedência da ação. 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.**

1.8.4.6 Exigência de três elementos do TSE para a Configuração do Uso Promocional

O TSE sobre o assunto, para restar configurada a conduta vedada em comento tem exigido a presença de três elementos cumulados para sua caracterização:

1. deve contemplar bens e serviços de cunho assistencial;
2. deve ser sem contrapartidas;
3. deve ser acompanhada de caráter promocional em benefício de candidatos ou legendas;
 - [REPRESENTAÇÃO Nº 0600969-88.2022.6.00.0000 – BRASÍLIA – DISTRITO FEDERAL](#). 2. A representante afirma ter sido reproduzida trinta e seis vezes, no horário eleitoral gratuito dos representados na televisão, entre os dias 1º e 5.9.2022, pelas emissoras TV SBT, TV Record, TV Band, TV Globo e Rede TV! da cidade de São Paulo/SP, propaganda com o seguinte teor (ID 158019585, p. 3-5): “Alô, alô, meu Brasil. Bolsa Família não existe mais. Agora, é Auxílio Brasil de, no mínimo, R\$ 600,00. Dinheiro bom para fazer a feira, que protege, que dá amparo. Continua no ano que vem. Auxílio Brasil é do Bolsonaro.” 3. O uso promocional de programas sociais em favor de candidato deve ser contemporâneo à efetiva entrega das benesses. Precedentes deste Tribunal Superior (AgR-REspEI n. 209- 14/RN, Relator o Ministro Luis Felipe Salomão, DJe 18.5.2021). 11. Na espécie, a propaganda veiculada pelos representados não demonstra o uso promocional de bens ou serviço social contemporâneo como contrapartida para algum benefício. Nos estritos limites postos pela causa de pedir e pelo pedido desta representação, tem-se que o conteúdo da propaganda não caracteriza a conduta vedada prevista no inc. IV do art. 73 da Lei n. 9.504/1997.

1.8.4.7 - TSE em tópicos sobre o Tema

1. Contemporaneidade do uso benéfico – (Ref-Rp n. 0601001-93/DF, Relator o Ministro Paulo de Tarso Vieira Sanseverino, PSESS 22.9.2022); : AgR-REspEI 0600398-53/MT, Rel. Min. Og Fernandes, DJE de 22/6/2020.
2. Um mesmo fato pode caracterizar propaganda antecipada irregular e conduta vedada, não havendo que se falar em bis in idem; [REPRESENTAÇÃO Nº 0600969-88.2022.6.00.0000 – BRASÍLIA – DISTRITO FEDERAL](#).
3. Realização de comício na primeira de setembro do ano eleitoral prometendo asfaltar uma parta da área urbana do município – TSE considerou tipificada a conduta. [EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ORDINÁRIO Nº 2783-78.2014.6.14.0000 - CLASSE 37 – BELÉM – PARÁ](#).

CASUÍSTICA contida no Acórdão:

Do caso dos autos. É incontroverso que, em 6/9/2014, Simão Jatene (candidato à reeleição ao Governo do Pará) realizou comício de campanha em Vigia/PA e noticiou obra de asfaltamento a ser custeada pelo Estado. Na semana seguinte, a promessa foi cumprida, iniciando-se os trabalhos em 13/9/2014 e afixando-se placa de propaganda institucional. 2. Alega-se que referida obra integraria o Programa Asfalto na Cidade, de natureza continuada. Todavia, não se indicou lei autorizadora e nem se produziu prova de que tenha sido executado no exercício anterior (ad. 73, § 10). 3. Houve, ainda, indevido destaque à candidatura de Simão Jatene, que prometeu o asfaltamento durante ato de campanha (ad. 73, IV). A afixação de placa de propaganda do Governo do Pará, em local próximo à obra, configura a conduta vedada do ad. 73, VI, b.

4. Concessão de benefício social – redução de tarifa de água. [AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ORDINÁRIO Nº 10417-68.2006.6.19.0000 - CLASSE 37 - RIO DE JANEIRO - RIO DE JANEIRO](#). Segundo a inicial, os representados teriam utilizado, com o fim de obter votos, a política pública denominada "Tarifa Social" destinada a beneficiar a população de baixa renda com redução da tarifa de fornecimento de água.

5. Serviços de caráter continuado abrange: serviços médicos, jurídicos, odontológicos pelo poder público, ao passo que a distribuição gratuita de bens, abranja entrega de material de construção, roupas, medicamentos, alimentos e etc. (ZILIO, 2024).
6. TEMA DE FUNDO. DISTRIBUIÇÃO. **CESTAS BÁSICAS. DESVIO DE FINALIDADE.** FALAS E DISCURSOS. RECORRENTES. AUSÊNCIA. ENTREGA INDISCRIMINADA. PROXIMIDADE. PERÍODO ELEITORAL. ELEVADO NÚMERO DE BENEFICIÁRIOS. ILÍCITOS CONFIGURADOS. REspEI nº 060010570 ALTO ALEGRE – RR.
7. A suposta realização de "**obras de conserto e serviços de limpeza urbana**, estratégica insidiosamente realizadas nos locais em que logo após foram realizados eventos de campanha eleitoral", descrita pela recorrente, **não se amolda ao dispositivo que o reputa violado, pois nem sequer descreve a entrega de bem ou serviço de caráter assistencial aos municípios.** REspEI nº 060068091 MARECHAL DEODORO – AL.
8. No caso, consta do aresto regional que a conduta impugnada diz respeito **à entrega de "dois veículos tipo ambulância**, da Secretaria Estadual de Saúde para o Município de Santo Antônio/ RN, uma para a base local do SAMU Estadual e outro para o Hospital Regional, ambos localizados naquela urbe. TSE não reconheceu a configuração dos pressupostos. REspEI nº 060149454 NATAL – RN.
9. No caso dos autos, o conjunto probatório delineado pelo TRE/RN não denota a prática de conduta vedada em favor do postulante ao cargo de prefeito, pois: a) seu irmão, Deputado Estadual, **concedeu entrevista a rádio comunitária anunciando projetos sociais ao Município apenas como fruto de seu trabalho, nos seguintes termos:** "uma ação do nosso mandato junto ao governo do Estado"; b) as mensagens constituem prestação de contas aos eleitores, da seguinte forma: "como também tinha sido compromisso nosso, vamos trazer aqui para São Miguel o Vila Cidadã"; c) as críticas direcionadas a opositores ocorreram em contexto comparativo à sua administração em legislatura antecedente; d) duas ações sociais foram implementadas 20 dias depois da entrevista e a terceira, apenas em 2017, inexistindo concomitância entre a suposta promoção da candidatura e a entrega das benesses; e) o candidato não compareceu à inauguração e o Deputado Estadual não proferiu discurso no evento, estando ausente, portanto, qualquer indicativo de promoção eleitoral do seu grupo político. AgR-REspEI nº 20914 SÃO MIGUEL – RN.
10. 5. Na espécie, o convênio no qual a Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Norte doou 50 viaturas ao Governo do Estado, para uso pelas Secretarias de Estado da Justiça e da Cidadania e da Segurança Pública e da Defesa Social, não se amolda ao conceito de entrega de bens ou de serviços de cunho assistencialista a eleitores. 6. "Não existe a conduta vedada prevista no inciso IV do art. 73 quando o Estado doa um bem – como uma ambulância ou um carro de bombeiros – a um município, para ser utilizado pela coletividade", conforme se extrai do AgR-RO 1595–35/PR, Rel. Min. Rosa Weber, DJE de 26/2/2019. AgR-RO nº 060144865 NATAL – RN.
11. Abuso do poder político. Configura grave abuso do poder político a expedição de decreto pelo prefeito candidato à reeleição, a menos de 15 dias do pleito, **reduzindo a jornada dos servidores comissionados**, quiçá dos contratados, sem reduzir os vencimentos, para participarem de campanhas eleitorais, o que provocou situação ilegal de privilégio na disputa, interferindo no processo eleitoral de 2012, em manifesta contrariedade ao princípio da impessoalidade e da eficiência. REspe nº 69541 PLANALTINA – GO.

12. . 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". REspe nº 34994 RODEIO BONITO – RS.
13. Não **se exige a interrupção de programas nem se inibe a sua instituição**. O que se interdita é a utilização em favor de candidato, partido político ou coligação. Acórdão Nº 21320 DE 09/11/2004.

Acesse os acórdãos na íntegra dos temas acima, no botão abaixo.

[Clique Agora](#)

1.8.4.8 – E se houver contraprestação por parte do eleitor?

O TSE tem o entendimento que se houver contraprestação por parte do eleitor não estará configurada a conduta vedada prevista neste dispositivo.

- [RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 349-94.2012.6.21.0064 - CLASSE 32– RODEIO BONITO - RIO GRANDE DO SUL](#). 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".

1.8.4.9 – Presença de Candidatos em Eventos de Lançamento e Distribuição de Bens pelo Poder Público

- [RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 42232-85.2008.6.20.0000 - CLASSE 32– FRUTUOSO GOMES - RIO GRANDE DO NORTE](#). 1. Ainda que fosse possível afastar os outros elementos considerados pelo acórdão regional, a existência de propaganda eleitoral realizada pelo irmão do candidato no momento da distribuição de bens custeados pelo Poder Público é motivo suficiente para o enquadramento dos fatos na hipótese do art. 73, IV, da Lei das Eleições. A realização de atos de propaganda eleitoral de forma concomitante à distribuição de bens e vantagens custeados pelos cofres públicos, com a presença de familiares e integrantes da campanha eleitoral, configura a hipótese de uso promocional proibido pela legislação.

CASUÍSTICA contida no Acórdão:

O ato ilícito praticado pelo pretense candidato envolveu a captação ilícita de sufrágio e a conduta vedada pela Lei das Eleições (Lei nº 9.504/97), especificamente no artigo 41-A e no artigo 73, inciso IV. Essas infrações ocorreram por meio da oferta e entrega de bens ou vantagens pessoais aos eleitores, com o objetivo de obter votos.

Os atos ilícitos detalhados incluem:

1. Captação Ilícita de Sufrágio: Semanas antes do pleito de 2008, eleitores de baixa renda foram procurados em suas residências por uma pessoa não identificada, que ofereceu vales-compra para serem utilizados em um supermercado cujo um dos proprietários era o candidato. Essa oferta foi

feita em troca de votos. A entrega dos vales-compra ocorreu em um evento que contou com a presença de pessoas associadas à campanha do candidato, incluindo seu filho, candidatos a vereador e o advogado da coligação, todos vestidos com as cores do partido do candidato e utilizando carro de som tocando a música da campanha.

2. Conduta Vedada (Art. 73, IV, da Lei das Eleições): Foi comprovada a vinculação do candidato à distribuição de cheques-reforma, um benefício custeado pelo Poder Público, e o uso promocional desse benefício a seu favor. Isso foi evidenciado pela presença de pessoas ligadas à sua campanha durante a distribuição dos cheques, como o advogado da coligação e o filho do candidato a prefeito. A esposa do candidato também estabeleceu o compromisso de voto em seu marido como condição para a entrega do cheque derivado do programa social.

Essas práticas violam a legislação eleitoral brasileira, que proíbe a doação, oferta, promessa ou entrega de bem ou vantagem pessoal ao eleitor, com o fim de obter-lhe o voto, desde o registro da candidatura até o dia da eleição, bem como o uso promocional em favor de candidato de distribuição gratuita de bens e serviços de caráter social custeados ou subvencionados pelo poder público.

Nota Núcleo Eleitoral MPPA

1.8.4.10 Como Agiu o Promotor de Justiça com atribuições Eleitorais neste caso específico?

O Promotor de Justiça interveio no processo de distribuição dos cheques-reforma de várias maneiras, conforme detalhado no documento:

1. **Suspensão da Entrega dos Cheques:** O Promotor de Justiça agiu diretamente ao suspender a entrega dos cheques-reforma no local do evento. Esta ação foi uma medida preventiva para interromper uma prática que estava sendo utilizada para a captação ilícita de sufrágio, beneficiando um candidato específico às vésperas das eleições.

2. **Questionamento e Identificação de Pessoas Envolvidas:** O Promotor questionou a identidade de indivíduos que se aproximaram durante a distribuição dos cheques, incluindo um advogado da coligação do candidato. Ao fazer isso, o Promotor buscava entender as motivações e as relações dessas pessoas com o evento e o candidato beneficiado, visando esclarecer possíveis tentativas de influenciar ou desembaraçar a situação a favor do candidato.

3. **Presença no Local:** A simples presença do Promotor de Justiça no local onde estava sendo realizada a distribuição dos cheques-reforma já constitui uma forma de intervenção. Sua presença sinalizava uma vigilância das autoridades eleitorais sobre o evento, desencorajando práticas ilegais e garantindo que as ações fossem conduzidas de maneira transparente e conforme a legislação.

4. **Interlocução com Representantes e Advogados:** Ao interagir com representantes e advogados presentes no local, o Promotor de Justiça buscava esclarecer as circunstâncias da distribuição dos cheques-reforma e assegurar que não houvesse irregularidades ou violações da legislação eleitoral. Essa interlocução direta com as partes envolvidas permitiu ao Promotor obter informações em tempo real e agir de forma informada.

Através dessas ações, o Promotor de Justiça demonstrou um compromisso em assegurar a integridade do processo eleitoral, prevenindo a ocorrência de práticas que pudessem comprometer a isonomia e a legalidade das eleições.

ART. 73, V

1.8.5 – 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 antecedem até a posse dos eleitos, sob pena de nulidade de pleno direito.

Este dispositivo visa impedir que o agente público na condição de candidato utilize o funcionalismo público para seus interesses políticos. Não há como ser utilizado de forma indevida o recurso humano em prol daquele que pretende se eleger ou se reeleger.

1.8.5.1 Temporários Celetistas Entram neste Conceito de “Servidor Público”?

Importante ter exatidão que esta vedação engloba todas as categorias de servidores públicos, abrangendo *servidores estatutários, funcionário público, celetista (empregado público), inclusive com contrato temporário*. (ZILIO, 2024, p. 836).

- [EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 21.167 - CLASSE 22a - ESPÍRITO SANTO \(Vitória\)](#). A contratação e demissão de servidores temporários constitui, em regra, ato lícito permitido ao administrador público, mas que **a lei eleitoral torna proibido, nos três meses que antecedem a eleição** até a posse dos eleitos, a fim de evitar qualquer tentativa de manipulação de eleitores. **A contratação temporária, prevista no art. 37, IX, da Constituição Federal), possui regime próprio que difere do provimento de cargos efetivos e de empregos públicos mediante concurso e não se confunde, ainda, com a nomeação ou exoneração de cargos em comissão ressalvadas no art. 73, V, da Lei n- 9.504/97**, não estando inserida, portanto, na alínea a desse dispositivo. Para configuração da conduta vedada pelo art. 73 da Lei das Eleições, não há necessidade de se perquirir sobre a existência ou não da possibilidade de desequilíbrio do pleito, o que é exigido no caso de abuso de poder. As condutas vedadas no art. 73 da Lei n- 9.504/97 **podem vir a caracterizar, ainda, o abuso do poder político, a ser apurado na forma do art. 22 da Lei Complementar n- 64/90**, devendo ser levadas em conta as circunstâncias, como o número de vezes e o modo em que praticadas e a quantidade de eleitores atingidos, para se verificar se os fatos têm potencialidade para repercutir no resultado da eleição. **O uso da máquina administrativa, não em benefício da população, mas em prol de determinada candidatura, reveste-se de patente ilegalidade**, caracterizando abuso do poder político, na medida em que compromete a legitimidade e normalidade da eleição.

1.8.5.2 Casos Fáticos Enfrentados pelo TSE sobre a Amplitude e Elasticidade desta Conduta Vedada de Contratação

- **CONTRATAÇÃO DE 587 FUNCIONÁRIOS TEMPORÁRIOS DA ÁREA EDUCACIONAL EM PERÍODO VEDADO PELA NORMA ELEITORAL**. AgR-REspEI nº 060161364 CUIABÁ – MT.
- [RECURSO ORDINÁRIO ELEITORAL Nº 0600108-91.2018.6.27.0000 – PALMAS – TOCANTINS](#). 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. Publicidade institucional. Nomeação e exoneração de servidor público. Extinção de contratos temporários. Período proibido. Condutas vedadas caracterizadas. Multa. Aplicação. Razoabilidade. Abuso de poder. Ausência de gravidade. Benefício eleitoral não provado. Provimento parcial. (ii) exoneração, após a edição das normas para o pleito suplementar, de mais de mil **servidores ocupantes de cargos em comissão de assessoramento especial**, bem como nomeações de novos servidores, com evidente caráter eleitoreiro; (iii)

extinção de 1.971 (mil, novecentos e setenta e um) **contratos temporários no período eleitoral.**

Nota Núcleo Eleitoral MPPA

Apenas relembrando legalmente as hipóteses. A vedação do art. 73, caput é ressalvada pela alínea “a”, ou seja, pode haver sim, em período crítico a **nomeação ou exoneração de cargos em comissão e designação ou dispensa de funções de confiança**, posto que esta é a ressalva na própria lei das eleições. Inexiste vedação temporal à dispensa de servidores de cargos em comissão ou de função de confiança podendo ser efetivada a qualquer tempo, e de ofício, uma vez que os ocupantes de tais cargos não gozam de estabilidade, consoante expressamente prevê o dispositivo legal acima mencionado. **Referida situação é diferente para temporários**, dos quais gozam de proteção da Lei Eleitoral.

Outro aspecto muito interessante deste julgado é que não cabe a justiça eleitoral analisar a natureza do cargo, se realmente é de direção, chefia e assessoramento, para fins de desvio de finalidade. Isso extrapola os limites de análise da justiça eleitoral, devendo ser analisado pelo ordenamento jurídico via os recursos próprios, inclusive com as ações de inconstitucionalidade. No julgado, afirmou o TSE:

- **RECURSO ORDINÁRIO ELEITORAL Nº 0600108-91.2018.6.27.0000 – PALMAS – TOCANTINS.** Não obstante a coligação representante questione a natureza dos cargos de “Assessor Especial”, Níveis I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI e XII, Símbolo AE-1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11 e 12, objeto do mencionado ato de exoneração, não cabe a esta Justiça Especializada, como quer a representante, adentrar no mérito da atribuição desses cargos para aferir se eram ou não tipicamente de direção, chefia e assessoramento, uma vez que, além de inexistir provimento judicial acerca da inconstitucionalidade das Leis que criam e reorganizam os cargos em comissão sem definição de atribuições no Estado do Tocantins, a prova testemunhal produzida nestes autos é no sentido de que os cargos de Assessor Especial (AE), de fato, possuem atribuições de assessoramento à direção e chefia dentro da estrutura de pessoal do Estado do Tocantins. Logo, a Lei Estadual que organizava a administração direta e indireta do Estado do Tocantins distinguia os cargos de provimento em comissão destinados a dirigentes máximos, superintendentes, diretores, gerentes e demais chefes, assessores ou titulares dos órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo, dos cargos destinados aos Assessores Especiais (AE), sem, contudo, **mudar sua natureza de cargo de provimento em comissão, não cabendo a esta Justiça Especializada, como quer a representante, adentrar no mérito da atribuição desses cargos para aferir se eram ou não tipicamente de direção, chefia e assessoramento.**
- **AgR-REspEI nº 060089944 RIO DAS OSTRAS - RJ Acórdão DE 04/03/2021 - Extrai-se da moldura fática do acórdão do TRE/RJ que o agravado fora condenado, mediante decismos que se confirmou em segundo grau pelo TJ/RJ, pela prática de ato de improbidade administrativa, **por contratar servidores temporários em detrimento da realização de concurso público no período de 2005 a 2012, quando era prefeito.****
- **REspe nº 060005731 JUAZEIRO DO NORTE - CE Acórdão DE 24/09/2020 - Pressionar servidores municipais a participar de atos de sua campanha, sob ameaça de perda do emprego caso não votassem no referido**

candidato. Presença de crime eleitoral, que perpassa também como violação do art. 73, V da Lei das Eleições.

- **AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 0000698-53.2016.6.20.0010 – JOÃO CÂMARA – RIO GRANDE DO NORTE** . Reputei comprovado o abuso do poder político consistente no fato alusivo a **constrangimento de servidores públicos para votar e apoiar os candidatos majoritários agravantes, o que teria ocorrido sob pena de desligamento da administração municipal** exercida pelo então chefe do Poder Executivo da localidade, Ariosvaldo Targino de Araújo.
- **AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO N 0000569-05.2016.6.05.0030 – SALINAS DA o MARGARIDA – BAHIA. CONTRATAÇÃO EXCESSIVA DE SERVIDORES TEMPORÁRIOS EM ANO ELEITORAL. FINALIDADE ELEITORAL DEMONSTRADA. A movimentação de tão expressivo quantitativo de trabalhadores, sem a configuração de motivos extraordinários**, admitidos na legislação municipal, denotam, não apenas o uso, senão o abuso do poder político, a despeito dos atos não terem sido procedidos em período vedado.
- **CONTRATAÇÃO MACIÇA DE SERVIDORES TEMPORÁRIOS NA VÉSPERA DO PERÍODO ELEITORAL. COMPROVAÇÃO. CONTEXTO FÁTICO-PROBATÓRIO DELINEADO NO ACÓRDÃO RECORRIDO.** Diante disso, cabe analisar a prova produzida pelas partes, que consistem basicamente nos relatórios de servidores comissionados e temporários extraídos do sítio eletrônico do TCM (fis. 12/120 e 156/323), informando que, em março, o número de servidores temporários era de 228 (fl. 25), enquanto que junho, o número aumentou para expressivos 724 (fi. 211), enquanto que, em agosto, o total perfazia 731 (fi. 60). Um acréscimo de mais de 300% (trezentos por cento), que elevou a folha de pagamento de R\$ 275.515,13, para surpreendentes 841.718,19!! Pois bem, está-se, aqui, a apurar a prática de abuso de poder político entrelaçado com abuso de poder econômico, portanto, é desnecessário que as contratações tenham sido efetuadas nos três meses anteriores à eleição. O fato é que, no ano eleitoral, às portas do início do período de campanha, o prefeito - supostamente aliado dos recorrentes - realizou a contratação de, aproximadamente, 500 (quinhentas) pessoas, sem concurso público e sem que tal conduta tenha sido justificada apropriadamente. Isto porque, as alegações de necessidade de acréscimo de professores **não são plausíveis, uma vez que o planejamento do corpo docente de um ente federativo deve ser realizado antes do início do ano letivo, e não às vésperas do fim do primeiro semestre escolar**. Fica claro, então, o escopo eleitoral das contratações, não se aplicando a tese de que o mesmo número de contratações ocorre todo ano, já que a conduta em tela assume todos os contornos de ato de improbidade administrativa - seja em que ano for -, não podendo tal circunstância servir de albergue para a sua prática em ano eleitoral, sobretudo quando ocorrida em cidade de pequeno porte, o que potencializa a gravidade do feito. Comprovada, está, portanto, a prática do abuso de poder político, entrelaçado com abuso de poder econômico. (Fis. 436v-437 - grifei)
- **AC nº 060076027 GUANAMBI - BA Acórdão DE 02/04/2020.** O acórdão do TRE/BA, por maioria, reconheceu a prática de abuso do poder político e de conduta vedada, em razão da **contratação**, pelo então prefeito de Guanambi/BA, **de mais de 1.000 (mil) servidores temporários no ano de 2016, para diversos cargos na administração municipal, apesar da existência de lista de aprovados em concurso público**, com o objetivo de favorecer os candidatos que apoiavam o pleito majoritário.

- **AgR-REspe nº 41514 MOJU - PA Acórdão DE 08/10/2019** - No mérito, os agravantes contrataram 2.730 servidores temporários no ano eleitoral, sendo que destes, **640 foram contratados no dia 1º de julho de 2016, às vésperas do início do período vedado**, revelando a prática de abuso de poder político dotada de gravidade suficiente para ensejar a cassação dos mandatos eletivos e a declaração de inelegibilidade do primeiro agravante, prefeito de Moju à época e candidato à reeleição.
- **AgR-AI nº 18912 PINDAÍ - BA Acórdão DE 05/09/2019** - A Corte Regional reconheceu a prática de abuso do poder político, **ressaltando que a contratação de servidores e a antecipação de contratos em ano eleitoral visou angariar a confiança dos contratados e respectivos familiares**, assim como evitar a prática de conduta vedada durante o prazo legalmente estimado.
- **AgR-AI nº 18805 CARAVELAS - BA Acórdão DE 03/09/2019** - In casu, a Corte Regional, soberana no exame fático-probatório, concluiu que o ilícito eleitoral - contratação de 188 (cento e oitenta e oito) servidores temporários para trabalhar em ano eleitoral, sem prévio concurso público e sem a demonstração do excepcional interesse público - teve gravidade suficiente para desvirtuar as eleições de 2012 em prol da candidatura à reeleição do ora agravante.
- **REspe nº 38704 BOM JESUS - PB Acórdão DE 13/08/2019**. 1. **A renovação de contratos de servidores públicos temporários, nos três meses que antecedem as eleições, configura conduta vedada**, nos termos do art. 73, inciso V, da Lei nº 9.504/1997. 2. Teleologicamente, a conduta vedada do art. 73, inciso V, da Lei das Eleições busca evitar que o agente público abuse da posição de administrador para auferir benefícios na campanha, utilizando os cargos ou empregos públicos, sob sua gestão, como moeda de troca eleitoral. Sendo assim, é indiferente que se trate de contratação originária ou de renovação, pois a "promessa de permanência" no cargo pode ser tão quanto ou ainda mais apelativa que a promessa de contratação. 3. A renovação contratual, ao modo de prorrogação, encontra-se contida no campo semântico do verbo "contratar", pois, na realidade, o contrato por prazo determinado é extinto e substituído por um novo; este, ainda que venha a ter o mesmo conteúdo, constitui novo vínculo entre as partes contratantes.
- **AC nº 060031628 BOM JESUS - RS Acórdão DE 11/06/2019** 1. O TRE/RS reconheceu, a um só tempo, a configuração do abuso do poder político (art. 22 da LC nº 64/1990) e das condutas vedadas (art. 73, V e § 10, da Lei nº 9.504/1997), consubstanciados na distribuição, em 2016, de 67 cestas básicas sem identificação dos destinatários e **na renovação do contrato temporário de 26 servidores durante período vedado**.
- **ED-RO nº 222782 MACAPÁ - AP Acórdão DE 07/08/2018** 1. Trata-se de embargos de declaração contra acórdão que julgou em conjunto os recursos interpostos em 8 ações (AIMes nos 2250-28 e 10-32, AIJEs nos 2211-31 e 2229-52, representações por captação ilícita de sufrágio nos 2209-61, 2220-90 e 2227-82, e representação por conduta vedada nº 2230-37), que têm como núcleo a acusação de que o Município de Santana teria contratado servidores temporários com a finalidade de que votassem e fizessem campanha para os candidatos Mira Rocha e Marcos Reátegui.

Acesse os acórdãos na íntegra dos temas acima, no botão abaixo.

[Clique Agora](#)

1.8.5.3 Terceirizados e Estagiários

Em regra, os terceirizados e estagiários não entram nesta proibição, haja vista que o TSE já teve se debruçou sobre o tema, informando que para os terceirizados se faz necessária que haja algum vínculo entre o contratado e a administração pública.

- [RECURSO ORDINÁRIO N° 2.233 - CLASSE 37 - BOA VISTA – RORAIMA](#). Não comprovada a ligação entre as contratações e a campanha eleitoral, eventuais irregularidades devem ser apuradas em outras instâncias.

Neste caso específico, o Ministério Público Eleitoral apontou o seguinte:

De modo a demonstrar a existência de ilícito eleitoral aponta o Parquet, ainda, a **contratação de três mil servidores, sem concurso público, nos três meses que antecederam a eleição, em evidente maltrato ao art. 37, 11º da Constituição Federal e ao art. 73, V, da Lei 9.504/97. Esclarece que pelo Estado de Roraima foi firmado termo de ajustamento de conduta junto ao Ministério Público Estadual, se comprometendo a desvincular servidores contratados sem concurso público em determinado prazo. Porém, ao invés de serem demitidos, referidos servidores foram recontratados** para prestar os mesmos serviços, através de empresas que terceirizam mão-de-obra, em flagrante burla à exigência constitucional de realização de concurso público, justamente durante o período eleitoral. Teria havido ilicitude também, no entender do 'Ministério Público Eleitoral, na contratação de quatro mil estagiários, número que representa 25% dos estudantes de nível médio do Estado, as vésperas do início do período eleitoral, mormente se considerado perfil dos jovens admitidos, a maioria carente e já detentora de título de eleitor, o que denota a existência de abuso de poder político e econômico na espécie.

1.8.5.4 Como decidiu o TSE neste caso da contratação de estagiários e terceirizados?

Declinou que a interpretação deve ser feita de maneira restritiva. Trouxe o seguinte julgado do TRE de Roraima:

Como se sabe, a terceirização de serviços como estes constitui uma tendência moderna da administração pública, tanto no âmbito federal, como estadual e municipal. **Nada há de irregular nisso, nem mesmo se a contratação da empresa ocorrer no ano eleitoral, já que a vedação legal se dirige à contratação de servidores públicos, não se admitindo, como bem destacou o Juiz Fernando Mallet, que se dê interpretação extensiva a uma norma "de conteúdo restritivo**, que gera sanção pelo seu descumprimento. (fls. 2.748)

A questão primordial assentada neste acórdão é que não há como ser violado um **postulado** normativo. Um postulado normativo, conforme Humberto Ávila:

é um princípio de segundo grau que orienta a interpretação, a integração e a aplicação de outros princípios e regras. Diferentemente dos princípios e das regras, que possuem conteúdo substancial direto e aplicam-se imediatamente aos casos concretos, os postulados não possuem um conteúdo normativo direto. Eles funcionam mais como metanormas, ou seja, normas sobre como as outras normas devem ser interpretadas e aplicadas. (ÁVILA, 2018, p. 66).

Desta forma, debruçou-se o TSE neste postulado a fim de entender que não poderia ocorrer uma interpretação ampliativa diante de normas restritivas. Porém, mesmo diante deste impedimento de avançar numa interpretação ampliativa a respeito da natureza jurídica do termo terceirizado, estagiário para funcionário público, mesmo assim, o TSE neste julgado perquiriu se houve liame entre a conquista do emprego e a campanha eleitoral do pretense candidato, o que não caso em apreço, não se vislumbrou, o que por muito mais razão neste caso específico não haveria como se estender para um abuso de poder político.

Portanto, o que ficou assentado neste acórdão é que apesar de não poder ocorrer uma interpretação ampliada, não há como se fechar os olhos para eventuais desvios. Neste ponto, o voto revisor foi claríssimo em assentar que:

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA: Senhor Presidente, acompanho o voto do eminente relator, porém fazendo algumas **observações**, por causa de ponderações e afirmativas feitas. Das quatro imputações que, ao final, ficaram - já que todas as outras haviam sido objeto de questionamento e decisão -, acompanho a decisão do relator, quanto ao ponto específico da contratação de servidores. **Não porque eu pense que a terceirização não configure uma das condutas, absolutamente. Ao contrário, essa é uma das fórmulas sobre a qual é preciso grande cuidado, senão fica fácil: contrata-se, despede-se, forja-se uma licitação - ou até não se forja -, e faz-se uma contratação direta, dizendo-se ser atividade-meio, tão imprescindível no serviço público e deve ser de carreira; portanto, não pode ser terceirizada.** A jurisprudência do Direito Administrativo pacificamente aceita a terceirização como modo fácil de fraude. Afirma sua Excelência ter examinado a prova como havia sido examinada na instância originária e, neste caso, houve Termo de Ajustamento de Conduta - TAC -, que, conforme disse a subprocuradora, não estaria sendo cumprido. Mas nada disso constou do que foi acertado.

Desta forma o Ministério Público Eleitoral deverá estar muito atento a esta possível prática:

Não porque eu pense que a terceirização não configure uma das condutas, absolutamente. Ao contrário, essa é uma das fórmulas sobre a qual é preciso grande cuidado, senão fica fácil: contrata-se, despede-se, forja-se uma licitação - ou até não se forja -, e faz-se uma contratação direta, dizendo-se ser atividade-meio, tão imprescindível no serviço público e deve ser de carreira; portanto, não pode ser terceirizada.

Ademais, em que pese a ressalta de aparentemente não ter proibição para a contratação de estagiário em período glosado, caso fique constatado nas circunstâncias do caso concreto indicativos de que a finalidade do pretendo candidato foi de violar a regra de proteção da isonomia de oportunidade entre os candidatos, demonstrando o desvirtuamento e o caráter eleitoreiro da contratação, existe espaço para a configuração de abuso de poder político. (ZILIO, 2024).

- ✓ Considerando a recorrência do Tema, o **Núcleo Eleitoral do MPPA**, elaborou um modelo de ação sobre este assunto, bastando clicar para acessar

[Clique Agora](#)

1.8.5.5 Limitação Geográfica e Temporal da Proibição

O foco da nossa análise reside na compreensão das restrições geográficas e temporais impostas pela legislação eleitoral, especificamente no que tange ao artigo 73, inciso V. A questão central a ser desvendada é se um agente político eleito, como, por exemplo, um governador, possui a capacidade legal de realizar contratações de servidores, seja de caráter permanente ou temporário, para atuarem em municípios distintos daquele de sua eleição. Busca-se, portanto, elucidar até que ponto a legislação permite a flexibilização dessas contratações, considerando as limitações impostas pela jurisdição eleitoral. Este ponto de interrogação nos leva a investigar a possibilidade e os limites legais para que um governador possa empregar, por exemplo, recursos humanos em áreas fora de sua circunscrição eleitoral, analisando as implicações dessa prática sob a ótica da lei eleitoral vigente.

É preciso se debruçar num julgado do TSE sobre este assunto.

- [EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO RECURSO ORDINÁRIO N.º 2229-52.2014.6.03.0000 - CLASSE 37 – MACAPÁ – AMAPÁ](#). Trata-se de embargos de declaração contra acórdão que julgou em conjunto os recursos interpostos em 8 ações (AIMEs nos 2250-28 e 10-32, AIJE5 nos 2211-31 e 2229-52, representações por captação ilícita de sufrágio nos 2209-61, 2220-90 e 2227-82, e representação por conduta vedada n.º 2230-37), que têm **como núcleo a acusação de que o Município de Santana teria contratado servidores temporários com a finalidade de que votassem e fizessem campanha para os candidatos Mira Rocha e Marcos Reátegui**. O acórdão manteve a conclusão do TRE/AP de que inexistiam fundamentos para a condenação de Marcos Reátegui, mas considerou devidas as condenações do Prefeito de Santana, Robson Rocha, e de sua irmã, Mira Rocha.

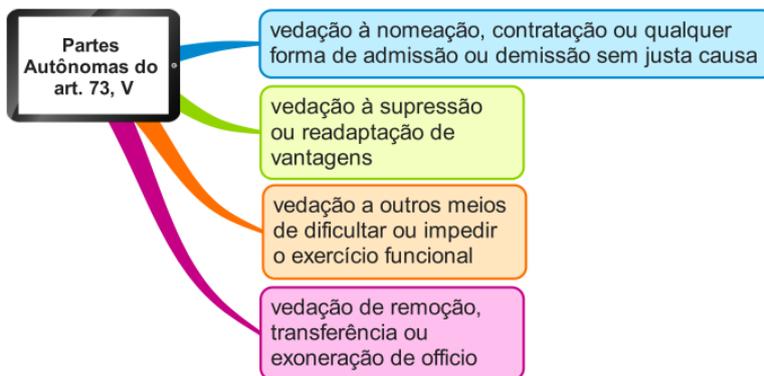
No caso em apreço ficou assentado que:

Conduta vedada do art. 73. V. da Lei n.º 9.504/1997. Sendo incontroverso que ocorreram rescisões de contratos temporários após as eleições, mas antes da posse dos eleitos, a questão que se coloca é **se seria possível a configuração de conduta vedada, uma vez que o inciso V do art. 73 da Lei no 9.504/1997 traz a restrição 'na circunscrição do pleito' e, no caso, os fatos aconteceram no âmbito municipal e as eleições se referiam ao âmbito estadual e federal**. No caso da realização da conduta tipificada no inciso V do art. 73 na circunscrição do pleito, existe presunção absoluta de prática de conduta vedada; tratando-se de circunscrição diversa, não há essa presunção, podendo, em tese, os atos referidos no dispositivo serem praticados de forma lícita. Todavia, **caracteriza-se a conduta vedada se demonstrada a conexão com o processo eleitoral**. Essa conclusão pode ser extraída da conclusão a que chegou o TSE em caso análogo: '1. É vedado a agentes públicos, nos três meses que antecedem a eleição, realizar propaganda institucional de atos, programas, obras, serviços e campanhas, excetuadas grave e urgente necessidade e produtos e serviços com concorrência no mercado (art. 73, VI, b, da Lei 9.504/1997). 2. Essa 'regra, embora em princípio inaplicável a esferas administrativas cujos cargos não estejam sob disputa (art. 73, § 30), não tem natureza absoluta e não autoriza publicidade em benefício de candidato de circunscrição diversa, em completa afronta ao art. 37, § 10, da CF/88 e de modo a afetar a paridade de armas entre postulantes a cargo eletivo.' (REspe no 1563-88, Relator Min. Herman Benjamin, DJE de 17.10.2016). **Assim, o recurso do Ministério Público Eleitoral deve ser parcialmente provido para reconhecer a prática de conduta vedada, com a condenação de Mira Rocha e Robson Rocha**. A condenação não deve alcançar Izabel Souza da Silva, pois, embora ela tenha assinado rescisões de contratos temporários no período vedado, não existe demonstração de que tivesse vínculo com campanhas eleitorais, que seria necessária no caso concreto, já que as rescisões não ocorreram na circunscrição do pleito, hipótese em que haveria presunção absoluta de conduta vedada. Ademais, não há prova de que sua atuação tenha sido diversa da dos demais Secretários Municipais, que teriam implementado decisão imputável ao Prefeito.

Diante do caso em apreço, fica bem visível que o art. 73, V tem uma limitação geográfica e temporal bem precisa, estando limitada a circunscrição do pleito conforme exegese do art. 83 do CE. Agora se a prática do ato possui conotação eleitoral, como esta regra não tem presunção absoluta, é possível restar caracterizada a prática de conduta vedada.

Também é importante salientar que caso esta prática ocorra antes do período proscrito que é três meses antes do pleito, é possível apurar a conduta pelo abuso de poder político (AIJE), ou, ainda, caso entrelaçado com corrupção ou abuso de poder econômico, (AIME).

1.8.5.6 Partes Autônomas do Art. 73, V da LE



1.8.5.6.1 É possível a demissão por justa causa no período vedado? Sim, o TSE já afirmou que esta expressão “justa causa” foi aplicada no mesmo sentido que entende a justiça do trabalho.

- [EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO RECURSO ORDINÁRIO ELEITORAL Nº 0600108-91.2018.6.27.0000 – PALMAS – TOCANTINS.](#) A terminologia “justa causa” prevista no art. 73, V, da Lei das Eleições foi empregada pelo legislador eleitoral de forma equivalente à prevista na legislação trabalhista, ou seja, só estará caracterizada se o “empregador” comprovar que o servidor público, em sentido amplo, praticou ato grave ou gravíssimo incompatível com o serviço público.

1.8.5.6.2 O TSE já decidiu pela possibilidade de a conduta vedada incidir sobre pessoa contratada para realização de serviço social.

- [AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 549-37.2016.6.26.0189 – CLASSE 6 – MONGAGUÁ - SÃO PAULO.](#) Ainda que o servidor tenha sido admitido pela administração pública mediante programa social e não detenha a condição de servidor público em sentido estrito, não se afigura possível, diante do vínculo sui generis, afastar a incidência da vedação legal, considerando que, como assentou a Corte de origem, o contratado efetivamente exercia função pública de agente de vetores em centro de controle de zoonoses no município

1.8.5.6.3 Também não há como suprimir ou readaptar vantagens. Qual seria a elasticidade dessas vantagens:

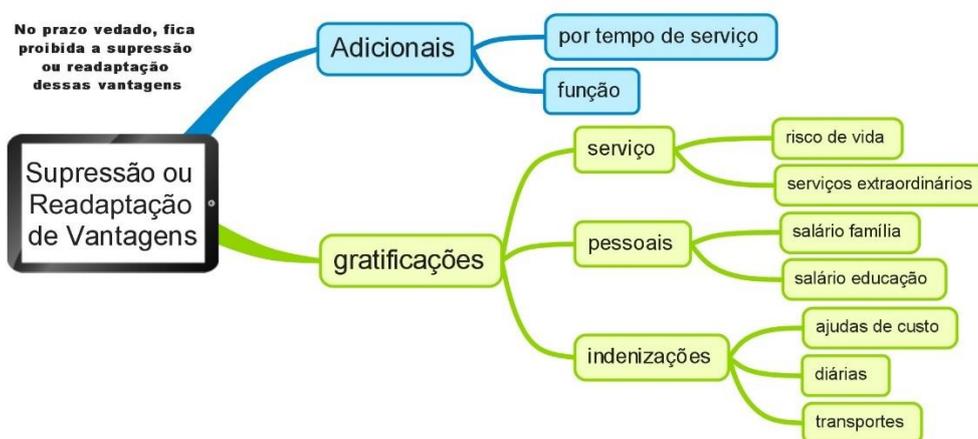


Figura 4 - Gráfico produzido a partir da leitura do professor Diógenes Gasparini

1.8.5.6.4 Proibição de remoção, transferência ou exoneração *ex officio* de servidor público. Salvo:

- a) Se a remoção ou transferência for a pedido de servidor, ou seja, voluntária;
- b) Exoneração mediante requerimento;

1.8.5.6.5 Quaisquer são os outros meios dificultar ou impedir o exercício funcional?

Trata-se de cláusula aberta para possibilidade o bom andamento da atividade administrativa. Evitando que interesses políticos se sobreponham à adequada prestação do serviço público. (ZILIO, 2024).

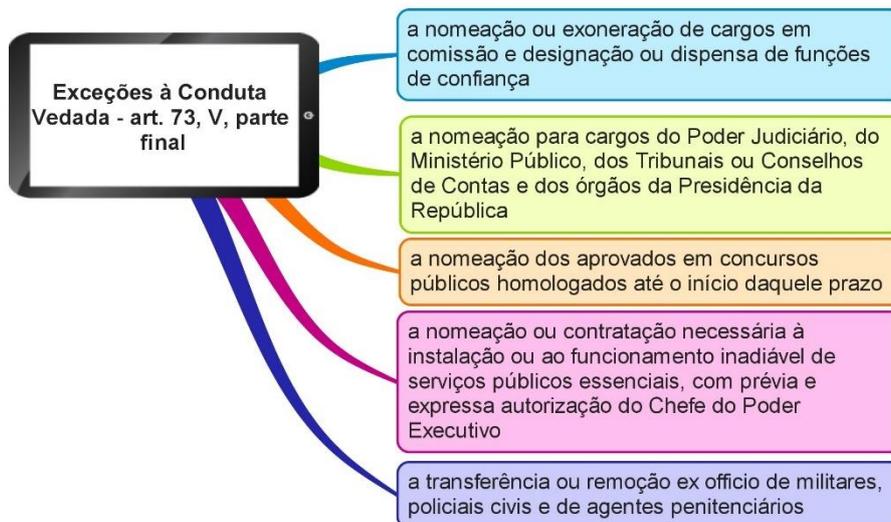
O TSE entendeu esta cláusula aberta da seguinte forma:

- [EMBARGOS DE DECLARAÇÃO O NO RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 21.167 - CLASSE 22a - ESPÍRITO SANTO \(Vitória\)](#). A contratação e demissão de servidores temporários constitui, em regra, ato lícito permitido ao administrador público, mas que a lei eleitoral torna proibido, nos três meses que antecedem a eleição até a posse dos eleitos, a fim de evitar qualquer tentativa de manipulação de eleitores. A contratação temporária, prevista no art. 37, IX, da Constituição Federal), possui regime próprio que difere do provimento de cargos efetivos e de empregos públicos mediante concurso e não se confunde, ainda, com a nomeação ou exoneração de cargos em comissão ressalvadas no art. 73, V, da Lei n- 9.504/97, não estando inserida, portanto, na alínea a desse dispositivo. Para configuração da conduta vedada pelo art. 73 da Lei das Eleições, não há necessidade de se perquirir sobre a existência ou não da possibilidade de desequilíbrio do pleito, o que é exigido no caso de abuso de poder. As condutas vedadas no art. 73 da Lei n- 9.504/97 podem vir a caracterizar, ainda, o abuso do poder político, a ser apurado na forma do art. 22 da Lei Complementar n- 64/90, devendo ser levadas em conta as circunstâncias, como o número de vezes e o modo em que praticadas e a quantidade de eleitores atingidos, para se verificar se os fatos têm potencialidade para repercutir no resultado da eleição. **O uso da máquina administrativa, não em benefício da população, mas em prol de determinada candidatura, reveste-se de patente ilegalidade, caracterizando abuso do poder político, na medida em que compromete a legitimidade e normalidade da eleição.**

Nota Núcleo Eleitoral MPPA Neste caso específico, os servidores contratados estavam sendo chamados para participarem de reuniões e caso não atuassem em prol do candidato que viria para a reeleição, perderiam seus contratados, ou seja, ameaças de represálias. Percebam que as condutas praticadas, quase sempre vem imbricadas de outras práticas: conduta vedada, abuso de poder político e etc.

- [EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 11.207 \(38139-03.2009.6.00.0000\) - CLASSE 6 - NANUQUE - MINAS GERAIS](#). 1. A dificuldade imposta ao exercício funcional de uma **servidora consubstanciado em suspensão de ordem de férias**, sem qualquer interesse da administração, configura a conduta vedada do art. 73, V, da Lei nº 9.504/97, ensejando a imposição de multa.
- [RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 695-41.2012.6.09.0044 - CLASSE 32 - PLANALTINA - GOIAS](#). Servidores tiveram reduzida sua carga horária, sem haver a redução de sua remuneração.

1.8.5.6.6 Exceções do art. 73, V da LE



1.8.5.6.6.1 Hipótese de Exceção nº 01 – Cargo em Comissão e Função de Confiança

O TSE tem entendimento que:

- [AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 2994-46. 2010.6.00.0000 - CLASSE 32 – ALMIRANTE TAMANDARÉ – PARANÁ. 2. O fato de o servidor nomeado para cargo em comissão ter sido exonerado e, logo em seguida, nomeado para cargo em comissão com concessão de maior vantagem pecuniária não permite, por si só, afastar a ressalva do art. 73, V, a, da Lei nº 9.504/197, porquanto tal dispositivo legal não veda eventual melhoria na condição do servidor.](#)

1.8.5.6.6.2 Hipótese de Exceção nº 02 – Cargos de Poderes (Magistrados, Membros do Ministério Público, membros dos Tribunais ou Conselhos de Contas e Órgãos da Presidência da República)

Esses cargos são de poder, ou seja, promotores de justiça, magistrados, ministros dos tribunais de contas e conselhos de contas e dos órgãos da Presidência da República. Não há que se fala em exceção para os servidores desses poderes, apenas para os cargos vitalícios, inamovíveis e independentes funcionalmente. São agentes políticos, logo gozam desta exceção.

O TSE já deu entendimento restritivo a esta questão, ou seja, não estão abrangidos os Defensores Públicos.

- [CONSULTA Nº 698-51.2010.6.00.0000 - CLASSE 10 - BRASÍLIA - DISTRITO FEDERAL. PERÍODO ELEITORAL - NOMEAÇÕES E CONTRATAÇÕES - EXCEÇÕES - ALCANCE DO PRECEITO LEGAL. As exceções não de ser interpretadas de forma estrita. Vinga a regra da proibição de nomeações, não estando compreendida na ressalva legal a Defensoria Pública - artigo 73 da Lei nº 9.504/1 997.](#)

1.8.5.6.6.3 Hipótese de Exceção nº 03 – Nomeação de aprovados em concursos públicos homologados até o início daquele prazo.

Até três meses antes do pleito é possível a nomeação dos aprovados em concursos públicos homologados até o início deste prazo.

- [CONSULTA N° 1.065 - CLASSE 5* - DISTRITO FEDERAL \(Brasília\). Consulta.](#) Recebimento. Petição. Art. 73, V, Lei n 2 9.504/97. Disposições. Aplicação. Circunscrição do pleito. Concurso público. Realização. Período eleitoral. Possibilidade. Nomeação. Proibição. Ressalvas legais. 1. As disposições contidas no art. 73, V, Lei nº 9.504/97 somente são aplicáveis à circunscrição do pleito. 2. **Essa norma não proíbe a realização de concurso público**, mas, sim, a ocorrência de nomeações, contratações e outras movimentações funcionais desde os três meses que antecedem as eleições até a posse dos eleitos, sob pena de nulidade de pleno direito. 3. A restrição imposta pela Lei nº 9.504/97 refere-se à nomeação de servidor, ato da administração de investidura do cidadão no cargo público, não se levando em conta a posse, ato subsequente à nomeação e que diz respeito à aceitação expressa pelo nomeado das atribuições, deveres e responsabilidades inerentes ao cargo. 4. A data limite para a posse de novos servidores da administração pública ocorrerá no prazo de trinta dias contados da publicação do ato de provimento, nos termos do art. 13, § 12, Lei nº 8.112/90, **desde que o concurso tenha sido homologado até três meses antes do pleito conforme ressalva da alínea c do inciso V do art. 73 da Lei das Eleições**. 5. A lei admite a nomeação em concursos públicos e a consequente posse dos aprovados, dentro do prazo vedado por lei, considerando-se a ressalva apontada. Caso isso não ocorra, a nomeação e consequente posse dos aprovados somente poderão acontecer após a posse dos eleitos. 6. Pode acontecer que a nomeação dos aprovados ocorra muito próxima ao início do período vedado pela Lei Eleitoral, e a posse poderá perfeitamente ocorrer durante esse período. 7. Consoante exceções enumeradas no inciso V f do art. 73, as proibições da Lei nº 9.504/97 não atingem as nomeações ou exonerações de cargos em comissão e designação ou dispensa de funções de confiança; as nomeações para cargos do Poder Judiciário, do Ministério Público, dos Tribunais ou Conselhos de Contas e dos órgãos da Presidência da República; as nomeações ou contratações necessárias à instalação ou ao funcionamento inadiável de serviços públicos essenciais, com prévia e expressa autorização do chefe do Poder Executivo e as transferências ou remoções ex officio de militares, de policiais civis e de agentes penitenciários.

1.8.5.6.6.4 Hipótese de Exceção nº 04 – Hipótese de Nomeação ou contratação necessária à instalação ou ao funcionamento inadiável de serviços públicos essenciais, com prévia e expressa autorização do Chefe do Poder Executivo.

É necessária a presença cumulativa dos seguintes requisitos:

1. O serviço público deve ser essencial;
2. A nomeação ou contratação deve ser feita porque o serviço é inadiável;
3. Deve haver prévia e expressa autorização do Chefe do Poder Executivo.

Sobre a essencialidade deste serviço público essencial, a doutrina entende que eles estarão previstos no art. 10 da [Lei nº 7.783/1989](#) (Lei de Greve).

Art. 10 São considerados serviços ou atividades essenciais:

- I - tratamento e abastecimento de água; produção e distribuição de energia elétrica, gás e combustíveis;
- II - assistência médica e hospitalar;
- III - distribuição e comercialização de medicamentos e alimentos;
- IV - funerários;
- V - transporte coletivo;
- VI - captação e tratamento de esgoto e lixo;
- VII - telecomunicações;

- VIII - guarda, uso e controle de substâncias radioativas, equipamentos e materiais nucleares;
- IX - processamento de dados ligados a serviços essenciais;
- X - controle de tráfego aéreo e navegação aérea;
- XI compensação bancária.
- XII - atividades médico-periciais relacionadas com o regime geral de previdência social e a assistência social;
- XIII - atividades médico-periciais relacionadas com a caracterização do impedimento físico, mental, intelectual ou sensorial da pessoa com deficiência, por meio da integração de equipes multiprofissionais e interdisciplinares, para fins de reconhecimento de direitos previstos em lei, em especial na [Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015 \(Estatuto da Pessoa com Deficiência\)](#); e
- XIV - outras prestações médico-periciais da carreira de Perito Médico Federal indispensáveis ao atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade.
- XV - atividades portuárias.

Ocorre que o TSE entendeu de modo mais restrito ainda, considerando como serviço público essencial apenas três áreas:

1. **Ligados a área de sobrevivência;**
2. **Ligados a área da saúde;**
3. **Ligados a área de segurança**

- [RESPE nº 27563 Acórdão CUIABÁ – MT - Relator\(a\): Min. Ayres Britto - Julgamento: 12/12/2006 Publicação: 12/02/2007 Ementa CONDUTA VEDADA A AGENTE PÚBLICO EM CAMPANHA ELEITORAL. ART. 73, INCISO V, ALÍNEA "D", DA LEI Nº 9.504/97.](#) 1. Contratação temporária, pela Administração Pública, de professores e demais profissionais da área da educação, motoristas, faxineiros e merendeiras, no período vedado pela lei eleitoral. 2. No caso da alínea d do inciso V da Lei nº 9.504/97, só escapa da ilicitude a contratação de pessoal necessária ao funcionamento inadiável de serviços públicos essenciais. 3. Em sentido amplo, todo serviço público é essencial ao interesse da coletividade. Já em sentido estrito, essencial é o serviço público emergencial, assim entendido aquele umbilicalmente vinculado à **sobrevivência, saúde ou segurança da população**. 4. A ressalva da alínea d do inciso V do art. 73 da Lei nº 9.504/97 só pode ser coerentemente entendida a partir de uma visão estrita da essencialidade do serviço público. Do contrário, restaria inócua a finalidade da lei eleitoral ao vedar certas condutas aos agentes públicos, tendentes a afetar a igualdade de competição no pleito. Daqui resulta não ser a educação um serviço público essencial. Sua eventual descontinuidade, em dado momento, embora acarrete evidentes prejuízos à sociedade, é de ser oportunamente recomposta. Isso por inexistência de dano irreparável à "sobrevivência, saúde ou segurança da população". 5. Modo de ver as coisas que não faz tábula rasa dos deveres constitucionalmente impostos ao Estado quanto ao desempenho da atividade educacional como um direito de todos. Não cabe, a pretexto do cumprimento da obrigação constitucional de prestação "do serviço", autorizar contratação exatamente no período crítico do processo eleitoral. A impossibilidade de efetuar contratação de pessoa em quadra eleitoral não obsta o poder público de ofertar, como constitucionalmente fixado, o serviço da educação.
- [AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 461 -66. 2016.6.13.0025 - CLASSE 32– DESTERRO DO MELO - MINAS GERAIS.](#) Conforme entende esta Corte, admissões de docentes não se enquadram na ressalva da alínea d do inciso V da Lei 9.504/97, por não integrarem

serviço público essencial, pois, ainda que a descontinuidade da educação acarrete prejuízos, não haverá dano irreparável à "sobrevivência, saúde ou segurança da população" (Respe 275-63/MG, Rel. Min. Ayres Britto, J 12.2.2007).

Também entendeu o TSE que a contratação caso ocorra, só para atividade fim, nunca para atividade meio.

- [AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 1012-61. 2016.6.15.0002 - CLASSE 32 – LUCENA – PARÁIBA. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. PREFEITO E VICE. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL \(AIJE\). CONDUTA VEDADA. ART. 73, V, DA LEI 9.504/97. CONTRATO TEMPORÁRIO. PERÍODO DEFESO. ILICITUDE. REENQUADRAMENTO JURÍDICO DOS FATOS. POSSIBILIDADE. OFENSA À SÚMULA 24 TSE. INOCORRÊNCIA. DESPROVIMENTO.](#) Na decisão monocrática, restabeleceu-se sentença em que se reconheceu a prática de conduta vedada pelos agravantes - reeleitos ao cargo majoritário de Lucena/PB em 2016 - consistente em contratações de seis funcionários por tempo determinado no período crítico, não albergadas pela ressalva do art. 73, V, d, da Lei 9.504/97, impondo-se, em consequência, multa individual de cinco mil Ufirs. No presente regimental, aponta-se indevida incursão no conjunto fático-probatório, providência vedada pela Súmula 24/TSE. Porém, procedeu-se apenas à reavaliação jurídica dos elementos constantes do aresto a quo, em que se delineou de forma minuciosa as atividades dos servidores substituídos. A teor do entendimento desta Corte, o conceito de serviço público essencial, para os fins do art. 73, V, d, da Lei 9.504/97, aquele de natureza emergencial, umbilicalmente ligado à sobrevivência, à saúde e a segurança da população. Interpretação em sentido diverso esvaziaria o comando legal e permitiria o uso da máquina pública em benefício de candidaturas. **No caso, apesar de as contratações estarem ligadas à Secretaria Municipal de Saúde, não se verifica o caráter essencial quanto aos cargos de auxiliar de serviços gerais e de agente de vigilância ambiental (prevenção e controle de fatores de risco ambiental).**

O que é inadiável?

Para justificar a contratação do servidor deve haver prova de que a instalação ou funcionamento do serviço não pode ser adiada, prorrogada ou, de qualquer forma, preterida. Com efeito, se a instalação ou funcionamento do serviço pode ser protelada, inexistindo prejuízo ao interesse público na procrastinação, o legislador conclui que a contratação não deve ser efetuada no período crítico. (ZILIO, 2024, p. 841).

Por fim, é de suma importância destacar, conforme expresso na lei, que, para prestigiar questões relacionadas à segurança pública e à soberania nacional, poderá ocorrer, durante este período, a transferência ou remoção *ex officio* de militares, policiais civis e agentes penitenciários. Essa permissão, no entanto, não se estende aos membros das guardas municipais, uma vez que estas não desempenham funções de polícia judiciária ou de policiamento extensivo. Ademais, é crucial lembrar que qualquer violação ou inobservância do artigo 73, inciso V, resulta na nulidade de pleno direito dos atos praticados, sem prejuízo das sanções aplicáveis na esfera eleitoral.

ART. 73, VI

1.8.6 – No três meses que antecede o pleito: a) realizar transferência voluntária de recursos públicos da União aos estados e municípios, e dos estados aos municípios, sob pena de nulidade de pleno direito, ressalvados os recursos destinados a cumprir obrigado 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

O principal objetivo deste inciso é evitar o aumento do repasse de verbas públicas que possa prejudicar partidos e candidatos opositores ao governo vigente. Além disso, o dispositivo busca reduzir a arbitrariedade e a discricionariedade na liberação de verbas públicas não obrigatórias por lei. Isso ocorre porque a liberação desses recursos, de certa forma, beneficia substancialmente o administrador público, funcionando como um bônus eleitoral que compromete a igualdade nas eleições. (ZILIO, 2024).

O que seriam essas transferências voluntárias?

LC nº 101.2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), art. 25, caput: Para efeito desta Lei Complementar, **entende-se por 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.**

O Tribunal Superior Eleitoral possui o entendimento de que, para que um convênio e o repasse de recursos sejam considerados válidos, é necessário que tanto a assinatura do convênio quanto a execução da obra ou serviço ocorram antes do período crítico. Caso o convênio seja assinado antes, mas a execução da obra ou serviço ocorra após o início do período crítico, incidirá a vedação prevista na legislação eleitoral.

- [RECURSO ESPECIAL ELEITORAL N° 1040-15.2009.6.03.0000 - CLASSE 32—SANTANA—AMAPÁ](#). O Regional consignou o acerto da decisão do Juízo, no que acionado o contido no artigo 73, inciso VI, alínea a, da Lei nº 9.504/1997. Destacou importar, na espécie, não a data em que formalizado o convênio, mas sim a da transferência de recursos cuja destinação não estaria direcionada a obra ou serviço em andamento e com cronograma prefixado ou a atender situações de emergência ou de calamidade pública. Assentou a circunstância de o Governo do Estado, aproximando-se as eleições, haver firmado convênios com diversos Municípios, tudo voltado a desequilibrar a disputa eleitoral. Sob o ângulo do alcance do preceito legal, reportou-se à resposta dada à Consulta nº 1320/DE, da relatoria do Ministro Caputo Bastos, quando colocado em plano secundário o fato de o convênio ter sido celebrado antes do período alcançado pela vedação. Ora, diante dos preceitos regedores da espécie, não se pode cogitar da procedência dos inconformismos. Deu-se interpretação própria ao dispositivo legal, não bastasse a clareza vernacular deste, ao obstaculizar transferência de recursos, valendo notar que a ressalva da cláusula final há de ser interpretada de forma estrita, ou seja, apanhando apenas obrigação formal preexistente para execução de obra ou serviço em andamento e com cronograma prefixado, bem como providências geradas em situação emergencial ou de calamidade pública. No caso, a derradeira instância no exame dos elementos probatórios deixou assentado que tudo teria ocorrido em certo contexto, com o objetivo de beneficiar candidaturas. Frise-se, por oportuno, que o Regional foi minucioso na análise dos dados apreciados, não se podendo cogitar de prestação jurisdicional deficiente.

1.8.6.1 Requisitos

Perceba que para a justiça eleitoral, esses requisitos previstos na lei são bem rigorosos, justamente para se evitar qualquer possibilidade de desvio. Portanto, é necessário a conjugação precisa desses requisitos:

1. Obrigação formal preexistente;
2. Execução de obra ou serviço em andamento;
3. Com cronograma pré-fixado;
4. Atender emergências e calamidade pública.

Fora dessas hipóteses haverá nulidade dos atos praticados, sem prejuízos das sanções eleitorais cabíveis.

1.8.6.2 Situações das Emendas Parlamentares

A liberação de emendas parlamentares não configura proibição legal, posto seu caráter impositivo. Agora o que se faz com os recursos das emendas poderão configurar abuso de poder econômico ou vedação do §10 do art. 73.

- [\(Ac. de 6.5.2021 no RO-EI nº 060038425, rel. Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto.\)](#) “Eleições Suplementares 2018 [...] Governador e vice-governador. Conduta vedada e abuso do poder político. [...] 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’ [...] 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. [...]”

Em que pese sua permissibilidade, é sempre importante estar atento ao volume de emendas parlamentares que foram autorizadas para 2024, que conforme site de notícia da Câmara Federal chega ao valor de R\$ 52 bilhões. A das bancadas estaduais é de execução obrigatória e chega o orçamento total em torno de 2,2 trilhões de reais.⁵

1.8.6.4 Repasses para Associações e Pessoa Jurídica de Direito Privado.

A legislação eleitoral é clara ao afirmar que, nos três meses que antecedem o pleito, não podem ocorrer transferências voluntárias de recursos dos estados para os municípios, sob pena de nulidade de pleno direito. Diante desta normativa, o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) analisou um caso referente a um programa do governo do Ceará, no qual foram repassados recursos para vários municípios, por meio de pessoas jurídicas de direito privado, com o objetivo de combater a pobreza na região, mesmo dentro do período de três meses antes das eleições.

⁵ Congresso derruba vetos e eleva o valor das emendas parlamentares. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/1060631-congresso-derruba-vetos-e-eleva-valor-das-emendas-parlamentares-de-comissoes-permanentes-no-orcamento-de-2024#:~:text=O%20total%20das%20emendas%20parlamentares,R%24%20%2C2%20trilh%C3%B5es.>

O TSE entendeu que não haveria impedimento, pois não estava ocorrendo transferência de recursos do estado para os municípios, mas sim do estado para pessoas jurídicas de direito privado, situação que não é abrangida pela lei. No entanto, é importante ressaltar que este tipo de transferência de recursos não pode envolver desvios ou um volume muito alto de recursos, sob pena de configurar abuso de poder econômico.

- [AGRAVO REGIMENTAL NA RECLAMAÇÃO N° 266 - CLASSE 20a](#) - - CEARÁ (Fortaleza). ELEITORAL AGRAVO REGIMENTAL. RECLAMAÇÃO. LIMINAR INDEFERIDA. CONDUTA VEDADA. TRANSFERÊNCIA VOLUNTÁRIA DE RECURSO S DOS ESTADOS AOS MUNICÍPIOS. ART. 73, VI, a, DA LEI N 2 9.504/97. VIOLAÇÃO À DECISÃO NA CONSULTA-TSE N 2 1.062. NÃO-CONFIGURAÇÃO. IMPROCEDÊNCIA. 1- A transferência de recursos do governo estadual a comunidades carentes de diversos municípios não caracteriza violação ao art. 73, VI, a, da Lei n 2 9.504/97, porquanto os destinatários são associações, pessoas jurídicas de direito privado. 2- A regra restritiva do art. 73, VI, a, da Lei n 2 9.504/97 não pode sofrer alargamento por meio de interpretação extensiva de seu texto (Ac. nf i 16.040, rei. Min. Costa Porto). 3- Agravo regimental não provido. 4- Reclamação julgada improcedente.

1.8.6.4.1 O TSE tem acórdão reconhecendo o desvio de finalidade.

- [\(Ac. de 29.8.2023 no REspEI n° 060085087, rel. Min. Raul Araujo Filho.\)](#) - "Eleições 2020. [...] AIJE. Vereador. [...] Condutas vedadas previstas no art. 73, I, III e IV, da Lei das eleições. Abuso do poder político e econômico. Prova robusta da ocorrência dos citados ilícitos. [...] 6. De acordo com o entendimento do TSE, o abuso do poder econômico se caracteriza '[...] pelo uso desmedido de aporte patrimonial que, por sua vultosidade e gravidade, é capaz de viciar a vontade do eleitor, desequilibrando a lisura do pleito. Precedentes' (AIJE n° 0601771-28/DF, rel. Min. Luis Felipe Salomão, julgada em 28.10.2021, DJe de 18.8.2022), enquanto o aspecto político se revela quando '[...] o agente público, valendo-se de condição funcional e em manifesto desvio de finalidade, desequilibra disputa em benefício de sua candidatura ou de terceiros' (AgR-REspEI n° 238-54/BA, rel. Min. Luis Felipe Salomão, julgado em 20.5.2021, DJe de 4.6.2021). 7. As circunstâncias em que se deram os fatos registrados no acórdão regional são extremamente graves, na medida em que, durante a pandemia, o vereador e candidato à reeleição, com o auxílio dos demais recorrentes, não apenas cooptou ilicitamente os votos de vários eleitores, em situação de vulnerabilidade econômica, mediante o oferecimento e a entrega, por meio da PROAMFA, dos mais variados benefícios (sopa, verduras, frutas, materiais de higiene, combustível e dinheiro em espécie, etc), como também se utilizou de bem público em desvio de finalidade para promoção pessoal e eleitoral e, ainda, da máquina administrativa para favorecer a própria candidatura, mediante a destinação de verbas originárias de **emendas parlamentares dele próprio e de outros vereadores àquela associação, as quais eram utilizadas para adquirir as benesses que seriam destinadas para a cooptação dos eleitores, além de ter utilizado servidores públicos durante horário de expediente em prol de sua campanha, o que revela aptidão suficiente para interferir na normalidade e na legitimidade das eleições, ficando, portanto, demonstrado o abuso de poder político e econômico.** [...]"

ART. 73, VI

1.8.7 – No três meses que antecede o pleito: b) com exceção da propaganda de produtos e serviços que tenham concorrência no mercado, autorizar publicidade institucional dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração direta, salvo em caso de grave e

urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral;

Visa proteger a regra Constitucional contida no art. 37, §1 da Constituição Federal, onde a publicidade institucional não pode prestigiar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou de servidores públicos. Este é o espírito da lei. Veda-se a violação do princípio da impessoalidade.

Importante estar atento as ressalvas, posto que a regra não alcança atuação mercadológica, a qual poderá haver divulgação, no mesmo no período proscrito. Ademais, em casos de grave e urgente necessidade, reconhecida pela Justiça Eleitoral. Basta imaginar, por exemplo, da situação das enchentes do RS, e que estivesse dentro do período vedado, considerando a situação de grave e urgente necessidade pública, sendo reconhecida pela justiça eleitoral, haveria possibilidade deste tipo de propaganda institucional.

1.8.7.1 Como o TSE entende o assunto?

- [EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO RECURSO ORDINÁRIO N° 1723-65. 2014.6.07.0000 - CLASSE 37— BRASÍLIA - DISTRITO FEDERAL. \(...\)](#) Em análise do teor das notícias veiculadas a partir da fi. 26 dos autos, vê-se que se trata de autêntica publicidade da administração pública com divulgação de inúmeras realizações do governo do Distrito Federal, referentes a ações de diversas secretarias e que dizem respeito às mais diversas áreas, notadamente do segmento social, o que permite concluir que tais matérias não poderiam ser veiculadas durante o período vedado porquanto inexoravelmente teriam impacto no eleitorado e, conseqüentemente, na disputa. (...)

1.8.7.2 Uso de Placas antes do Período Vedado

O Tribunal Superior Eleitoral tem permitido o uso de placas, desde que estejam em conformidade com a legislação eleitoral. Isso significa que essas placas não podem conter identificações de autoridades, servidores ou administrações cujos dirigentes estejam em campanha eleitoral. Deve-se evitar, portanto, qualquer publicidade que vincule essa comunicação a uma administração ou agente com pretensões ou interesses em uma campanha eleitoral específica. Esse é o aspecto que deve ser observado com atenção.

- [RECURSO ESPECIAL ELEITORAL N° 24.722 - CLASSE 22a - RIO GRANDE DO NORTE \(502 Zona - Parnamirim\). Representação. Art. 73, VI, b, da Lei nº 9.504/97. Prefeito. Candidato a reeleição. Placas. Divulgação. Obras e serviços da municipalidade. Veiculação. Momento anterior. Período vedado. Infração. Não-configuração. 1. Não procede a alegação de perda de objeto de recurso ao fundamento de que, em sede de representação, somente poderia ser decretada a cassação do registro caso a decisão condenatória fosse proferida até a proclamação dos eleitos, na medida em que o art. 73 da Lei nº 9.504/97 possui expressa previsão de cassação tanto do registro como do diploma, nos termos do respectivo § 5 desse dispositivo, não se aplicando o que decidido pela Casa no Acórdão nº 4.548. 2. O Tribunal tem admitido a manutenção de placas de obras públicas colocadas anteriormente ao período previsto no art. 73, VI, b, da Lei das Eleições, desde](#)

que delas não constem expressões que possam identificar autoridades, servidores ou administrações cujos dirigentes estejam em campanha eleitoral. Precedentes. 3. Considerando as circunstâncias postas no acórdão regional, não há como pressupor que a propaganda institucional veiculada em momento anterior ao período vedado, conforme reconheceu a instância ad quem, e durante ele mantida configure a conduta tipificada no art. 73, VI, b, da Lei nº 9.504/97.

Esse é o grande desafio do Ministério Público Eleitoral neste momento, pois é comum que aqueles que pretendem um cargo público, especialmente os que buscam a reeleição, realizem obras públicas próximo ao período eleitoral. Muitas vezes, esses candidatos deixam para executar essas obras nesse período para demonstrar que estão trabalhando, inaugurando e realizando melhorias. Portanto, é um grande desafio, mas é necessário compreender os limites da legislação, que é clara ao afirmar que tais ações são permitidas, desde que não haja vinculações indevidas. É crucial, portanto, estar atento aos excessos e desvios.

É fundamental sempre ter em mente a concepção de abuso. Embora a Constituição determine a necessidade de publicidade, essa publicidade deve ter um caráter informativo e orientador, visando à divulgação para que os próprios destinatários da obra ou serviço possam exercer controle. Portanto, é necessário informar o valor da obra. O que não é permitido são abusos e desvios. É nisso que o Ministério Público Eleitoral deve estar atento. Caso sejam constatadas irregularidades, e considerando que essas condutas estão frequentemente interligadas, é essencial tomar as providências mais adequadas que o caso exigir.

1.8.7.3 Natureza Objetiva que Independe de Finalidade Eleitoral do Ato

O TSE possui o seguinte entendimento sobre o tema:

- [RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 49-61.2016.6.19.0028 - CLASSE 32 - PARAÍBA DO SUL - RIO DE JANEIRO](#). Quanto ao mérito, a divulgação de feitos, programas e obras da administração do primeiro recorrente, enquanto prefeito do Município de Paraíba do Sul/RJ, sugerindo ser ele "mais competente que o candidato adversário [...] não se tratando, portanto, de caso de necessidade pública grave e urgente" (fl. 143v), não se enquadra nas exceções previstas no ad. 73, VI, b, da Lei das Eleições. **A caracterização de conduta vedada por divulgação de propaganda institucional em período proibido, prevista no comando normativo supramencionado, é ilícito de natureza objetiva que independe da finalidade eleitoral do ato. Precedentes.**

CASUÍSTICA contida no Acórdão:

Verifica-se que da fotografia à ti. 05 consta expressa referência à administração do representado, prefeito então em exercício, já que indica o período do seu mandato, qual seja, 2013/2016, que faz sugerir que o mesmo é mais competente que o candidato adversário, e por isso seria mais merecedor dos votos nas Eleições 2016. Ademais, divulga-se por meio da referida placa a construção de um posto de saúde, não se tratando, portanto, de caso de necessidade pública grave e urgente. Portanto, o texto constante das placas faz expressa referência à administração do representado e a obras do seu governo. Já a fotografia à fl. 06, além de fazer expressa referência ao período do mandato do representado, divulga o projeto do governo local com o nome de "Cidade da Criança", que é um local onde serão construídos campo de futebol, centro de iniciação ao atletismo, ginásio de ginástica artística, ginásio poliesportivo etc. Portanto, texto constante das

placas faz expressa referência à administração do representado e a programa e obras do seu governo, consistindo, portanto, propaganda não amparada pelas exceções legais. (Fls. 143-143v - grifei)

Continua o voto do Ministro Relator do TSE:

Registre-se que, diversamente do que alegado pelos recorrentes, a caracterização de conduta vedada por divulgação de propaganda institucional em período proibido, prevista no comando normativo supramencionado, independe da finalidade eleitoral do ato, porquanto assente no TSE o entendimento de que "a divulgação de publicidade institucional em período vedado constitui ilícito de natureza objetiva e independe de conteúdo eleitoral" (ED-RO nº 3783-75/RJ, Rei. Min. Herman Benjamin, DJe de 17.10.2016. No mesmo sentido: REspe nº 695-41/GO, Rei. Mm. Gilmar Mendes, DJe de 26.6.2015; AgR-AI nº 515-27/MG, Rei. Mm. Luciana Lóssio, DJe de 25.11.2014 e AgR-REspe no 2129-70/AM, Rei. Min. Luiz Fux, DJe de 13.2.2017).

Ainda que inexistentes elementos que denotem a promoção pessoal do agente público no conteúdo da propaganda institucional divulgada, subsistiria o ilícito eleitoral, por ser incontroversa **sua permanência durante o período de campanha eleitoral**. Vale ressaltar, contudo, que, segundo a moldura fática constante do acórdão regional, as divulgações tiveram o condão de revelar as qualidades do então candidato à reeleição à frente da gestão municipal.

1.8.7.3.1 Dispensa de Vinculação da Imagem do Beneficiário para Configuração do Ilícito

- [AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 9998978-81. 2008.6.13.0000 - CLASSE 32 - CARLOS CHAGAS - MINAS GERAIS. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. CONDUTA VEDADA. VICE-PREFEITO ELEITO NO PLEITO DE 2004. CANDIDATO A PREFEITO NAS ELEIÇÕES DE 2008. PUBLICIDADE INSTITUCIONAL EM PERÍODO VEDADO. BENEFICIÁRIO. NÃO PROVIMENTO.](#) 1. Nos termos do art. 73, 9º, da Lei nº 9.504/97, tendo sido realizada publicidade institucional em período vedado, deve ser responsabilizado não apenas o agente público que autorizou a referida publicidade, como também o agente público que dela se beneficiou. Precedente: AgR-REspe nº 035.517/SP, Rel. Min. Marcelo Ribeiro, DJe de 18.2.2010. 2. Na espécie, o agravante é beneficiário da prática da conduta vedada de que trata o art. 73, VI, b, da Lei nº 9.504/97, porque - na qualidade de vice-prefeito do Município de Carlos Chagas - sua imagem estava intimamente ligada à administração municipal da qual se fez a vedada propaganda institucional. 3. A divulgação do nome e da imagem do beneficiário na propaganda institucional não é requisito indispensável para a configuração da conduta vedada pelo art. 73, VI, b, da Lei nº 9.504/97.

1.8.7.3.2 Divulgação de Slogans ou Símbolo da Administração Municipal

- [AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 1645-08.2010.6.00.0000 - CLASSE 6- CLÁUDIO - MINAS GERAIS. AGRAVO REGIMENTAL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. RECURSO ESPECIAL. CONDUTA VEDADA. PROPAGANDA INSTITUCIONAL. PERÍODO. PROIBIÇÃO. LEI Nº 9.504/97, ART. 73, VI, b. REEXAME DE FATOS E PROVAS. IMPOSSIBILIDADE. \(SÚMULAS NOS 7/STJ e 279/STF\). FUNDAMENTOS](#)

NÃO INFIRMADOS. DESPROVIMENTO. 1. No caso vertente, o Tribunal de origem constatou a ocorrência de publicidade institucional realizada no período vedado, por meio da divulgação do símbolo e slogan da administração municipal em cortinas de escolas públicas, uniformes estudantis e placa de projeto social, o que atrai a incidência das sanções previstas no § 40 do art. 73 da Lei nº 9.504/97, quais sejam, suspensão do ato e multa. 2. Não há como reformar o acórdão sem reexaminar o acervo fático-probatório dos autos, providência inviável em sede de recurso especial. 3. Agravo regimental desprovido. [...] **a divulgação de slogan e logomarca da administração municipal de Cláudio em cortinas utilizadas em salas de aula em escolas públicas, em uniformes escolares e no prédio onde funciona um projeto municipal, evidentemente não possui por escopo a divulgação de obras, programas e projetos da administração, nos termos em que considerou o acórdão embargado: "de modo a informar à população a forma como vem sendo gerida a res publica".**

1.8.7.3.3 Autorização se confirma independente de prova da ciência do Chefe do Executivo, basta o benefício da publicação.

A lei eleitoral proíbe expressamente a conduta de autorizar publicação institucional durante o período eleitoral, conforme previsto no artigo 73, inciso VI, alínea "b". Portanto, se a publicação institucional já estiver em circulação, estará configurada, com ainda mais razão, a violação da referida norma legal. Se o menos é proibido, imagina o mais!

- [EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 1641-77.2014.6.09.0000 - CLASSE 32 – GOIÂNIA –GOIÁS.](#) A permanência de publicidade institucional durante o período vedado é suficiente para que se aplique a multa prevista no art. 73, § 40, da Lei nº 9.504/97, sendo irrelevante que a peça publicitária tenha sido autorizada e afixada em momento anterior. Precedentes.

O TSE tem firmado entendimento que o chefe do executivo é responsável pela divulgação da publicidade institucional, independentemente da delegação administrativa, por ser sua atribuição zelar pelo seu conteúdo. Até mesmo porque, se ele possui um corpo de secretariado composto por pessoas de sua confiança, a justiça eleitoral presume que esse núcleo central da administração do chefe do executivo não fará uma divulgação ou publicação institucional sem o conhecimento do presidente da república, do governador ou do prefeito daquela unidade administrativa. Portanto, há uma construção jurisprudencial, conforme um acórdão de 2018, que demonstra que o fato de o chefe do executivo ser beneficiado por uma publicação institucional já é suficiente para configurar o início do período eleitoral.

- [EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO RECURSO ORDINÁRIO Nº 1723-65.2014.6.07.0000 - CLASSE 37 – BRASÍLIA - DISTRITO FEDERAL.](#) A orientação do acórdão regional está em consonância com a jurisprudência desta Corte, segundo a qual, "para a configuração do ilícito previsto no art. 73, VI, b, da Lei nº 9.504/97, é desnecessária a existência de provas de que o chefe do Poder Executivo municipal tenha autorizado a divulgação da publicidade institucional no período vedado, uma vez que dela auferiu benefícios, conforme prevê o § 50 do referido dispositivo legal" (REspe nº 334-59/SP, rei. Mm. Henrique Neves da Silva, DJe de 27.5.2015).

1.8.7.4 Publicação Institucional na Internet

Um ponto que merece atenção é a questão da publicação institucional na internet. Já sabemos que a legislação eleitoral proíbe, nos três meses que antecedem um pleito, a autorização de condutas

vedadas a agentes públicos em campanhas eleitorais. A autorização é o elemento normativo do tipo, referente à publicidade institucional dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos. Evidentemente, a legislação busca proteger a isonomia. Surge, então, a pergunta: como fica essa publicidade na internet, que é o meio mais disruptivo, com maior alcance e potencial para desequilibrar o pleito? Como o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) tem se posicionado sobre esse tema?

É fundamental destacar que, na Resolução 23.735/2024, especificamente no artigo 15, parágrafos 2º e 3º, há um detalhamento abrangente do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) sobre esse tema. O TSE tem adotado **uma postura flexível**, especialmente quando a publicação **é realizada antes do período vedado e**, eventualmente, contém informações que continuam a aparecer no site da municipalidade, do governo ou da presidência durante o período proibido. Diante desse cenário, existe uma série de exceções que os promotores eleitorais precisam observar atentamente.

Legislação:

Resolução TSE nº 23.735/2024 – art. 15, §2 e §3
DAS CONDUTAS VEDADAS ÀS(AOS)
AGENTES PÚBLICAS(OS)

Art. 15. São proibidas às agentes e aos agentes públicas(os), servidoras e servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre pessoas candidatas nos pleitos eleitorais

§ 2º A publicidade institucional vedada pela alínea c do inciso VI deste artigo é comprovada pela indicação de nomes, slogans, símbolos, expressões, imagens ou outros elementos que permitam identificar autoridades, governos ou administrações cujos cargos estejam em disputa na campanha eleitoral.

§ 3º Três meses antes do pleito, as(os) agentes públicos devem adotar as providências necessárias para adequar o conteúdo dos sítios, canais e demais meios de informação oficial ao disposto no § 2º deste artigo, ainda que a divulgação tenha sido autorizada em momento anterior.

§ 4º Se observado o disposto nos §§ 2º e 3º deste artigo, não configura publicidade institucional vedada a manutenção de sítios e páginas de internet para 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.

Assim, torna-se evidente que a divulgação de informações sobre a transparência financeira dos órgãos públicos será considerada ilícita e abusiva apenas quando houver alguma forma de identificação das autoridades, governos ou administrações cujos cargos estejam em disputa.

1.8.7.4.1 Publicação Institucional na Internet Utilizando Rede Privada

É importante destacar que há um entendimento no Tribunal Superior que faz uma distinção quando a rede social é privada, particular, utilizada como meio de divulgação de publicidade institucional.

- [AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL ELEITORAL N 0000376-15.2016.6.08.0027 – CONCEIÇÃO DA BARRA – ESPÍRITO SANTO](#). É lícito aos cidadãos, inclusive os servidores públicos, utilizarem-se das redes sociais tanto para criticar quanto para elogiar as realizações da Administração Pública, sem que tal conduta caracterize, necessariamente, publicidade institucional. 5. Da moldura fática do acórdão regional se extrai que: (i) houve divulgação de realizações do governo municipal, por meio de fanpage gerenciada pelo primeiro agravado, servidor público, fora do seu horário de trabalho; (ii) não há notícia do emprego de recursos ou equipamentos públicos para a produção e divulgação das postagens, integralmente feitas sob responsabilidade do agravado, inclusive no que diz respeito à digitalização de encarte distribuído pela Prefeitura antes do período vedado; e (iii) inexistente prova de que tenha havido o uso de algum artifício nas postagens impugnadas que permitisse caracterizá-las como redirecionamento dissimulado de publicidade institucional autorizada ou mantida por agente público em período vedado.

O voto do Ministro Relator é mais elucidativo ainda nessa perspectiva.

4. Em primeiro lugar, a premissa da qual se deve partir é que postagens realizadas em perfil privado, no ambiente das redes sociais, estão dissociadas da ideia de obtenção de vantagem pelo uso indevido da máquina pública. Com efeito, o ato de exaltar programas, obras, serviços e campanhas da Prefeitura não configura, por si só, ilícito eleitoral. O que atrai a configuração do ilícito é a utilização do aparato estatal para tal finalidade, inclusive por meio de canais exclusivos da Administração. 5. Nesse ponto, a moldura fática do acórdão regional afasta a hipótese de uso de recursos públicos ou da máquina pública na produção e na divulgação das postagens de responsabilidade do agravado Mervaldo Oliveira Faria. O TRE/ES consignou que: (i) a publicidade impugnada foi veiculada em página particular da rede social Facebook – uma fanpage – fora do horário de expediente do servidor da prefeitura (fl. 375); (ii) não houve utilização de recursos públicos de natureza material ou humana (fl. 375); e (iii) o conteúdo estava integralmente sob a responsabilidade do administrador da página, inclusive no que diz respeito à digitalização de encarte distribuído pela Prefeitura antes do período vedado. 6. Em segundo lugar, não consta do acórdão regional qualquer circunstância excepcional que autorize concluir que os agravados tenham se valido de expediente ilícito para dissimular a veiculação de publicidade institucional em período vedado. Segundo o agravante, o quadro fático delineado pelo Tribunal Regional autorizaria dizer que foi arquitetada a extração de propaganda do sítio oficial da Prefeitura para redirecioná-la à página particular do secretário municipal, de modo a simular um mero compartilhamento. Diz, ainda, que estaria demonstrado um arranjo entre o prefeito, o responsável pela página no Facebook e o candidato.

Em outro acórdão o TSE entendeu como lícita a vedação de publicidade institucional em rede social privada, porque não houve indícios de uso de recursos públicos ou da máquina pública para a produção e divulgação das postagens.

- [AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL ELEITORAL N° 151 9-92.2016.6.13.0029 - CLASSE 32 – BELO HORIZONTE - MINAS GERAIS. DIREITO ELEITORAL. AGRAVO INTERNO EM RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. ELEIÇÕES 2016. CONDUTA VEDADA. PUBLICIDADE INSTITUCIONAL. REDE SOCIAL. PERFIL PESSOAL. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DE EMPREGO DA MÁQUINA PÚBLICA. PROMOÇÃO PESSOAL. LIBERDADE DE EXPRESSÃO. DESPROVIMENTO](#). Agravamento interposto contra decisão

monocrática que negou seguimento a recurso especial eleitoral. Não há privilégio ou irregularidade na publicação de atos praticados durante o exercício do mandato; especificamente, porque veiculados sem utilização de recursos públicos em meio acessível a todos os candidatos e apoiadores, como é o caso das mídias sociais. Além disso, a promoção pessoal realizada de acordo com os parâmetros legais não caracteriza conduta vedada, constituindo exercício da liberdade de expressão no âmbito da disputa eleitoral. O emprego da máquina pública, em qualquer de suas possibilidades, é a essência da vedação à publicidade institucional prevista no art. 73, VI, b, da Lei nº 9.504/1 997, objetivando assegurar a igualdade de oportunidades entre os candidatos. No caso, a moldura fática do acórdão regional não apresenta indícios de que houve uso de recursos públicos ou da máquina pública para a produção e divulgação das postagens de responsabilidade do agravado.

É importante registrar que essas duas decisões não traduz a permissibilidade do tribunal superior eleitoral da utilização de rede social privada para divulgação de publicidade institucional. Fica bem claro nesses acordos que deve ser perquirido o objetivo da divulgação principalmente quando há utilização de recursos públicos ou da máquina pública. **Em sentido diverso, dentro deste contexto, o TSE já compreendeu configurada a vedação.**

- [EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 39-94.2016.6.13.0315 - CLASSE 6— JUIZ DE FORA - MINAS GERAIS](#). Veiculação de postagens na página pessoal do recorrente, no Facebook, divulgando eventos e ações realizadas pela Prefeitura, utilizando o brasão e slogans do Município, causando confusão entre a máquina pública e o Prefeito. Ações que caracterizam o conceito de propaganda institucional. O TSE possui entendimento, firmado para as eleições de 2016, no sentido de que a ausência de dispêndio de recursos públicos, **por si só**, não é capaz de afastar a configuração da conduta vedada prevista no art. 73, VI, b, da Lei das Eleições, uma vez que a indigitada proibição visa a evitar não apenas o gasto de recursos públicos, mas também o desequilíbrio da disputa eleitoral causado pelo benefício indevido de candidatos apoiados pela administração, tal como na hipótese dos autos. Incidência, na espécie, do Enunciado da Súmula 30 do TSE. Hipótese em que o acórdão regional entendeu caracterizada a divulgação de publicidade institucional dentro do período vedado por lei, tendo em vista a divulgação de brasão e slogans da gestão administrativa do município em perfil pessoal (Facebook) do então prefeito de Juiz de Fora e candidato à reeleição, causando confusão entre a máquina pública e a sua pessoa. A modificação dessas conclusões exigiria o reexame do conjunto fático-probatório, o que é vedado nesta instância especial (Enunciado Sumular nº 24 do TSE).

Observe que o tema varia consideravelmente no Tribunal Superior Eleitoral. Há um outro acórdão relativo às eleições de 2020 que entendeu que a reprodução, pelo candidato, em suas redes sociais, de peças publicitárias extraídas dos veículos oficiais da administração pública, mesmo durante o período vedado, não configura a conduta proibida pelo artigo em discussão.

- [AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 0600069-29.2020.6.16.0195 – CAMPINA GRANDE DO SUL – PARANÁ](#). 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**. 3. Nos termos da jurisprudência do TSE, “a veiculação de postagens sobre atos, programas, obras, serviços e/ou campanhas de órgãos públicos

federais, estaduais ou municipais em perfil privado de rede social não se confunde com publicidade institucional autorizada por agente público e custeada com recursos públicos, a qual é vedada nos três meses que antecedem as eleições (art. 73, VI, b, da Lei nº 9.504/1997)" (REspe nº 376-15/ES, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, DJe de 17.4.2020)

1.8.7.4.2 Publicação Institucional Indireta

Este conceito, apresentado pelo professor Rodrigo Lopes Zilio, configura uma situação bastante interessante e recorrente. A vedação que estamos analisando é restrita à circunscrição do pleito, mas pode haver abuso em certas circunstâncias. Imagine que a eleição seja municipal, limitando-se a questões locais. No entanto, suponha que o prefeito tenha uma relação com o presidente da república ou o governador e comece a divulgar sistematicamente, durante o período vedado, publicidade institucional municipal, afirmando que as obras foram financiadas pelo governo estadual e federal. Nesse caso, há um entendimento do TSE de que isso pode ser considerado um abuso.

- [EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 1563-88.2014.6.16.0000 - CLASSE 32 - CURITIBA - PARANÁ.](#)

CASUÍSTICA contida no Acórdão:

Da matéria de fundo. É vedado a agentes públicos, nos três meses que antecedem a eleição, realizar propaganda institucional de atos, programas, obras, serviços e campanhas, excetuadas grave e urgente necessidade e produtos e serviços com concorrência no mercado (art. 73, VI, b, da Lei 9.504/97). Essa regra, embora em princípio inaplicável a esferas administrativas cujos cargos não estejam sob disputa (art. 73, § 3), **não tem natureza absoluta e não autoriza publicidade em benefício de candidato de circunscrição diversa, em completa afronta ao art. 37, § 10, da CF188 e de modo a afetar a paridade de armas entre postulantes a cargo eletivo.** Segundo o TRE/PR, em agosto de 2014 veiculou-se informativo da Prefeitura de Cidade Gaúcha/PR (chefiada por Alexandre Lucena) contendo seis matérias sobre Zeca Dirceu (à época candidato a reeleger-se deputado), inúmeras fotografias e enaltecendo sua atividade parlamentar na Câmara dos Deputados em prol do Município. Extrai-se de uma delas: "Zeca Dirceu destacou a importância do recurso para o município. 'Investir em educação é investir no futuro. Essa é uma das principais bandeiras do meu mandato. [...] Fico muito satisfeito com a chegada desse investimento para a cidade". Quanto ao prévio conhecimento do beneficiário, tem-se que a promoção pessoal foi orquestrada entre candidato e Prefeito, o qual, por sua vez, não teria qualquer interesse em realizá-la sem anuência e mesmo ajuda do favorecido. Destaque-se, no ponto, que um dos textos do informativo é idêntico ao publicado no blog de Zeca Dirceu.

1.8.7.4.3 Publicação Institucional Mista

- [EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO RECURSO ORDINÁRIO ELEITORAL Nº 0001768-80.2014.6.03.0000 - MACAPÁ - AMAPÁ.](#) 4. Conquanto a Lei das Eleições, em seu art. 73, § 3º, disponha, de forma expressa, que a vedação relativa à realização de publicidade institucional alcança tão-somente os agentes públicos das esferas administrativas cujos cargos estejam em disputa na eleição, **não se encontram acobertadas pela exceção permissiva formas anômalas de divulgação institucional, mormente aquelas que produzam, como efeito subjacente, vantagens eleitorais significativas, alterando o equilíbrio de pleitos em curso.** 5. Na trilha desse raciocínio,

assume-se que, por ocasião das eleições gerais, a máquina de propaganda dos municípios permanece, como regra, amplamente autorizada a difundir informações de sua alçada, desde que, obviamente, tais informações não tenham o condão de impactar a igualdade de oportunidades de certames relativos a outras esferas governativas. 6. A proibição de publicidade institucional, nesse contexto, impede que a propagação de fatos positivos relativos ao Governo do Estado seja levada a efeito não apenas pelo próprio governo do Estado, mas ainda por intermédio de entes federativos interpostos. Do contrário, abrir-se-ia um inaceitável flanco para burlas, permitindo-se que a imagem pública de gestores lançados à reeleição fosse impunemente polida e impulsionada, mediante a intervenção de correligionários ocupantes de cargos em outras esferas da Federação. 7. No caso, a questão pertinente à realização de publicidade institucional fora do marco traçado pela lei eleitoral ressaí suficientemente comprovada, mediante registros fotográficos e reproduções de notícias que evidenciam o uso de maquinário adesivo com slogan promotor da imagem do governo do Estado, a divulgação de ação conjunta em sítio oficial da Prefeitura e a instalação de placas informativas que acusam a realização de obras pelos governos estadual e municipal. 8. As condutas apuradas, não obstante, não reúnem gravidade suficiente a autorizar a condenação em sede de AIJE, uma vez não possuem o condão de comprometer, in totum, o equilíbrio relativo entre os competidores e, assim, prejudicar, por completo, a validade do pleito. 9. Recurso ordinário parcialmente provido, para aplicar aos recorridos Carlos Camilo Góes Capiberibe e Clécio Luís Vilhena Vieira multa estimada em 55 mil UFIRs, pela prática das condutas vedadas descritas nas alíneas a e b do art. 73, VI, da Lei nº 9.504/97."

1.8.7.5 Qual o Entendimento e Flexibilizações do TSE sobre Atos, Programas, Obras, Serviços e Campanhas dos Órgãos Públicos ou das Respectivas Entidades da Administração Indireta?

✓ Festas Típicas desde que já incorporadas ao Calendário do Ente Público

O professor Rodrigo Lopes Zilho apresenta um acórdão do Rio Grande do Sul que aborda a possibilidade de determinadas festas típicas, já incorporadas ao calendário do ente público, serem realizadas. Trata-se da petição número 5442-07, julgada em 24 de agosto de 2010. A mesma forma a semana Farroupilha e de festividades do dia dos colonos e motoristas. (ZILIO, 2024, p. 851).

✓ Desfile Realizado no dia 7 de Setembro que objetivou homenagear o candidato municipal dos últimos dois mandatos – TER – MG Recurso Eleitoral nº 5506 – j 23.06.2009.

✓ TSE – Divulgação de atrações turísticas no município sem referência à candidatura do prefeito à reeleição não teria o condão de tornar ilícita essa conduta.

- [AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 25.299 - CLASSE 22* - SANTA CATARINA \(37* Zona - Capinzal\)](#). Divulgação, por meio de folder, de atrações turísticas do município, sem referência à candidatura do Prefeito à reeleição. Inexistência de conotação eleitoral. Agravo desprovido.

✓ Publicação de Atos Oficiais: decretos, leis e outros atos normativos não configura publicidade institucional

- [TSE - ARESPE nº 25748 Acórdão CAIEIRAS – SP - Relator\(a\): Min. Caputo Bastos - Julgamento: 07/11/2006 Publicação: 30/11/2006 – Ementa -](#)

Recurso especial. Agravo regimental. Ação de investigação judicial eleitoral. Publicidade institucional. Período vedado. Art. 73, VI, b, da Lei nº 9.504/97. Violação. Não-caracterização. Dissídio. Não-configuração. Fatos e provas. Reexame. Súmula nº 279 do Supremo Tribunal Federal. Decisão agravada. Fundamentos não afastados. 1. A publicação de atos oficiais, tais como leis e decretos, não caracteriza publicidade institucional. 2. A configuração do dissídio jurisprudencial requer, entre outros requisitos, a realização do confronto analítico. 3. O recurso especial não se apresenta como meio idôneo para se reexaminar fatos e provas (Súmula nº 279 do Supremo Tribunal Federal). 4. O agravo regimental, para que obtenha êxito, deve atacar, especificamente, todos os fundamentos da decisão agravada. Agravo regimental desprovido.

✓ Programa Café com o Presidente

- [REPRESENTAÇÃO Nº 2343-14.2010.6.00.0000 - CLASSE 42 - BRASÍLIA DISTRITO FEDERAL.](#) Não configura propaganda institucional irregular entrevista que, no caso, inseriu-se dentro dos limites da informação jornalística, apenas dando a conhecer ao público determinada atividade do governo, sem promoção pessoal, nem menção a circunstâncias eleitorais.

1.8.7.6 Orientação do TSE Sobre a Utilização do Site da Administração Pública neste Período

Sobre esse tema, é crucial destacar que a orientação do Tribunal Superior Eleitoral é de que o portal da administração pública deve conter conteúdo informativo. No entanto, a questão é complexa e o Tribunal Superior Eleitoral avalia caso a caso para determinar se houve ou não excesso. É uma linha muito tênue.

- [EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ORDINÁRIO Nº 1874-15.2014.6.04.0000 - CLASSE 37 - MANAUS - AMAZONAS.](#) A jurisprudência do TSE orienta que nem toda veiculação de notícia nos sítios mantidos pelos entes públicos na internet tem caráter de publicidade, podendo configurar-se a existência de caráter meramente informativo. Precedente: Rp no 1600-62, Rei. Mm. Maria Thereza Rocha deAssis Moura, DJEde 10.3.2016. Assim, não há como dizer, em abstrato, se a veiculação de notícias em sítios mantidos na internet por entes públicos nos três meses que antecedem o pleito constitui ou não a conduta vedada prevista no art. 73, VI, "b", da Lei nº 9.504/1997. **O exame deve ser feito caso a caso, de forma a identificar-se a existência de simples informação sobre as atividades do órgão ou verdadeira publicidade institucional. No caso concreto, pelo menos parte das matérias veiculadas no sítio** do Ipaam caracterizam a publicidade vedada.
- [REPRESENTAÇÃO Nº 1600-62.2014.6.00.0000 - CLASSE 42 - BRASÍLIA - DISTRITO FEDERAL.](#) Segundo o entendimento do Tribunal Superior Eleitoral, não há falar em conduta vedada (art. 73 da Lei das Eleições) na hipótese em que a notícia veiculada no portal de órgão da administração pública possui conteúdo meramente informativo. Precedente. Na espécie, a nota publicada pelos Correios em sua página na internet não tem o condão de causar o pretense desequilíbrio na disputa eleitoral. O que se percebe, bem verdade, **é apenas a veiculação de uma nota de esclarecimento, com caráter informativo, por meio da qual a empresa defende a própria imagem, à vista das suspeitas lançadas pelo então candidato a Presidente da República, Senador Aécio Neves, a respeito de supostas irregularidades na realização de serviços postais relativos à distribuição de material de campanha.** Não se verifica, portanto, a realização das condutas vedadas

descritas no art. 73, 1, III e VI, b, da Lei nº 9.504/97, haja vista a inexistência do uso de bens da administração pública ou a utilização dos serviços de seus empregados em benefício de candidatos, partido político ou coligação, tampouco se evidencia a publicidade institucional em período vedado.

1.8.7.7 Orientação do TSE Sobre a Utilização do Site do Poder Legislativo

- [TSE - RESPE nº 26875 Acórdão PORTO VELHO – RO Relator\(a\): Min. Gerardo Grossi Julgamento: 16/11/2006 Publicação: 19/12/2006 – Ementa - Eleições 2006.](#) Deputado estadual. Atuação parlamentar. Divulgação. Internet. Sítio da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia. Propaganda Institucional. Ausência. Conduta vedada (art. 73, VI, b, da Lei nº 9.504/97). Descaracterização. Juiz auxiliar. Competência. Não caracteriza a conduta vedada descrita no art. 73, VI, b, da Lei nº 9.504/97, a divulgação de feitos de deputado estadual em sítio da internet de Assembleia Legislativa. A lei expressamente permite a divulgação da atuação parlamentar à conta das câmaras legislativas, nos limites regimentais (art. 73, II, da Lei nº 9.504/97). **"O que se veda - na esteira da Res./TSE 20.217 - é que a publicação que tenha conotação de propaganda eleitoral, a qual, portanto, há de aferir-se segundo critérios objetivos e não conforme a intenção oculta de quem a promova" (REspe nº 19.752/MG, rel. Min. Sepúlveda Pertence).**
- [AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 1492-60. 2010.6.22.0000 – CLASSE 32– PORTO VELHO – RONDÔNIA.](#) 1. Nos termos da jurisprudência do e. TSE, "não caracteriza a conduta vedada descrita no art. 73, VI, b, da Lei nº 9.504/97, a divulgação de feitos de deputado estadual em sítio da internet de Assembleia Legislativa." (REspe nº 26.875/RO, rel. Min. Gerardo Grossi, DJde 19.12.2006). A divulgação da atividade parlamentar em sítio da Internet, nos três meses anteriores ao pleito, não caracteriza, por si só, propaganda institucional.

Diante de tudo o que foi exposto, é essencial fazermos uma conclusão final sobre a publicidade institucional que seja ilegal. Se ela violar o princípio da impessoalidade, conforme os contornos mencionados anteriormente, pode configurar, simultaneamente, uma ação de improbidade ou uma ação popular, dependendo da competência estadual ou federal. Além disso, pode caracterizar abuso de autoridade conforme o artigo 74, caso haja conotação eleitoral. Ademais, mesmo que a propaganda institucional seja lícita, se for realizada no período proibido, pode configurar conduta vedada.

ART. 73, VI

1.8.8 – No três meses que antecede o pleito: c) fazer pronunciamento em cadeia de rádio e televisão fora do horário eleitoral gratuito, salvo quando, a critério da justiça eleitoral, tratar-se de matéria urgente, relevante e característica das funções de governo.

É fundamental ter em mente que, em determinadas circunstâncias, mesmo durante o período vedado, o governo eleito pode precisar fazer pronunciamentos de caráter informativo. Isso é especialmente relevante em situações urgentes, como questões de saúde, calamidades públicas ou outras situações que exijam explicações à população. A decisão sobre a urgência e relevância dessas matérias cabe à justiça eleitoral, e elas devem estar relacionadas às funções de governo. Esses pronunciamentos são realizados em cadeia de rádio e televisão fora do horário eleitoral gratuito. Essa regra existe para evitar um desequilíbrio, pois permitir que o candidato eleito utilize a

televisão poderia criar uma vantagem desproporcional. Portanto, é necessário garantir a equidade no tratamento dessas questões para assegurar a isonomia.

Vejamos alguns entendimentos do TSE sobre o assunto:

- [\(Ac. de 30.9.2014 na AIJE nº 5032, rel. Min. João Otávio de Noronha.\)](#) “[...] Ação de investigação judicial eleitoral. [...] Pronunciamento. Cadeia nacional. Atos de promoção pessoal. [...]” NE: Pronunciamento da Presidente da República candidata a reeleição em rede obrigatória de rádio e televisão. Trecho do voto do relator: “[...] no pronunciamento a Presidente da República **faz um breve balanço das realizações governamentais no ano de 2013, neles não havendo indícios que apontem a existência de promoção pessoal, além daquela decorrente da ‘mais valia política’ colhida indiretamente em razão do cargo ocupado.**”
- [\(Ac. de 11.9.2014 no REspe nº 1527171, rel. Min. João Otávio de Noronha.\)](#) “[...] Eleições 2010. Deputado estadual. Representação. Conduta vedada. Art. 73, II e VI, c, da Lei 9.504/97. Discursos realizados por vereadores. [...]” 2. Consoante o art. 73, II e VI, c, da Lei 9.504/97, é vedado aos agentes públicos usar materiais ou serviços custeados pelos Governos ou Casas Legislativas que excedam as prerrogativas contidas nos respectivos regimentos e, ainda, fazer pronunciamento em cadeia de rádio e televisão fora do horário eleitoral gratuito e sem que reconhecida pela Justiça Eleitoral a excepcionalidade da situação. 3. **No caso dos autos, os discursos foram transmitidos por uma única emissora, não havendo falar em cadeia de rádio e televisão, além de inexistir prova de que a TV Cidade prestava serviços ou era remunerada pela Câmara Municipal de Tupã à época dos fatos para veicular as sessões legislativas, circunstância que não pode ser presumida.** 4. Ademais, o art. 73, § 3º, da Lei 9.504/97 dispõe que a restrição contida na alínea c do inciso VI alcança somente os agentes públicos das esferas administrativas cujos cargos estejam em disputa na eleição. [...]”
- [\(Ac. de 15.8.2006 no RO nº 754, rel. Min. José Delgado.\)](#) “[...] Eleições 2002 [...] Uso indevido dos meios de comunicação. Não-caracterização. [...]” **Não caracteriza uso indevido dos meios de comunicação entrevista concedida a uma emissora radiofônica que cobriu o evento.** [...]” NE: Governador candidato a reeleição que fez um pronunciamento em inauguração de obra pública. Trecho do voto do relator: “[...] não se evidencia a violação ao Art. 73, VI, “c”, da Lei nº 9.504/97, pois apenas uma emissora radiofônica transmitiu o evento, não ficando, demonstrado o pronunciamento do Recorrido em cadeia de rádio.”
- [\(Ac. de 4.4.2006 no AgRgREspe nº 25671, rel. Min. Caputo Bastos.\)](#) “[...] Conduta vedada. Art. 73, VI, c, da Lei nº 9.504/97. **Prefeito. Pronunciamento. Rádio local. Favorecimento. Candidato.** [...] Ausência. Tipicidade e potencialidade. [...] Orientação do acórdão recorrido em consonância com a atual jurisprudência da Casa. [...]”
- [\(Ac. de 8.5.2001 no REspe nº 19283, rel. Min. Costa Porto.\)](#) “[...] Alegação de violação ao art. 73, VI, c, da Lei nº 9.504/97. Não configurada. [...]” NE: **Prefeito que realizou pronunciamento em rádio, com destaque para as suas obras e para a atuação funcional, fazendo menção à responsabilidade do eleitor no dia da eleição, bem como exaltando a sua**

preparação para continuar a administrar o município. Contudo, não houve formação de cadeia de rádio e televisão. Trecho do voto do relator: "Vê-se que o Tribunal Regional Eleitoral afastou a ocorrência de afronta à alínea c [...] reconhecendo, entretanto, infringência ao art. 36 da Lei nº 9.504/97."

ART. 73, VII

1.8.9 – Empenhar, no primeiro semestre do ano de eleição, despesas com publicidade dos órgãos públicos federais, estaduais e 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.

O sentido do inciso sétimo é justamente proibir gastos com publicidade que excedam a média da administração. Isso porque, se esses gastos forem concentrados apenas no período próximo às eleições, isso poderá influenciar a autonomia da vontade do eleitor, comprometendo a igualdade de oportunidades. Tal prática pode até viciar o processo eleitoral, pois o candidato à reeleição pode querer realizar gastos excessivos apenas nesse momento, numa tentativa de sinalizar e captar votos de maneira desleal. Por essa razão, a legislação proíbe tais práticas.

O que é a vedação? Empenhar no primeiro semestre do ano de eleição, despesas com publicidade dos órgãos públicos federais, estaduais e 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.**

1.8.9.1 TSE – Automático o Benefício com o Chefe do Poder Executivo pelos gastos com publicidade.

- [RECURSO ORDINÁRIO Nº 1380-69.2014.6.07.0000 - CLASSE 37 - BRASÍLIA - DISTRITO FEDERAL.](#) A utilização de dinheiro público para a veiculação de publicidade institucional que não cumpre os ditames do § 1º do art. 37 da Constituição Federal em período pré-eleitoral, que serve precipuamente para a autopromoção do governante, tem gravidade suficiente para atrair a sanção de inelegibilidade.

1.8.9.2 - TSE – Os gastos que a lei fala deve ser de uma mesma gestão

- [AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ORDINÁRIO ELEITORAL Nº 0609778-83.2018.6.26.0000 – SÃO PAULO – SÃO PAULO. ELEIÇÕES 2018. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ORDINÁRIO. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. GOVERNADOR. ABUSO DO PODER POLÍTICO. CONDUTA VEDADA. GASTOS DO MUNICÍPIO COM PUBLICIDADE INSTITUCIONAL PARA PROMOÇÃO DO ENTÃO PREFEITO AO CARGO DE GOVERNADOR. DESCONFIGURADOS. INAPLICABILIDADE DA REGRA DO ART. 73, INCISO VII, DA LEI 9.504/97. DESPROVIMENTO. 1. Os argumentos apresentados pelo Agravante não são capazes de conduzir à reforma da decisão agravada. 2. A ratio da norma em exame é impedir que o administrador público, no último ano do seu mandato, seja para se reeleger, seja para eleger um sucessor que apoie, dispenda mais do que a média do que gastou nos três anos anteriores do mandato, havendo, portanto, um planejamento igualitário do mandato, sem que se concentre ou reverta toda a publicidade governamental em proveito eleitoral. 3. Para fins de incidência da norma do art. 73, VII, da Lei 9504/1997, no âmbito da municipalidade, os gastos com publicidade institucional, devem ser realizados entre períodos, semestres de uma mesma gestão](#)

1.8.9.3 - TSE – Esses gastos envolvem os eventos festivos tradicionais

- [AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 0600330-90.2020.6.20.0030 – MACAU – RIO GRANDE DO NORTE.](#) Esta Corte Superior já assentou que a **propaganda de eventos festivos tradicionais**, patrocinada pelo ente público, configura publicidade institucional, incluindo-se, pois, no limite de gastos para fins da conduta vedada prevista no art. 73, VII, da Lei das Eleições.

1.8.9.4 - TSE – Estão Excluídos destes gastos as obrigações ordinárias da administração pública como divulgação de editais, contratos públicos e demais atos de praxe.

- [RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 0600370-66.2020.6.12.0007 – CORUMBÁ – MATO GROSSO DO SUL.](#) Sob a perspectiva da reserva legal proporcional, devem ser entendidas como despesas com publicidade dos órgãos públicos, na forma do art. 73, VII, da Lei nº 9.504/97, as verbas destinadas ao anúncio de programas, bens, serviços, campanhas e obras públicas, **excluído do alcance da norma o montante despendido com publicações na imprensa oficial para divulgação de editais, contratos públicos e demais atos de praxe ao funcionamento ordinário da Administração Pública**, os quais não estão sujeitos a vedação durante o período eleitoral (art. 73, VI, b, da Lei das Eleições), por não se enquadrarem no conceito de atos de caráter publicitário.

1.8.9.5 - TSE – O empenho não é o liquidado, mas apenas o realizado.

Conforme a Lei nº 4.320 de 1964, o empenho é o ato administrativo que cria para o Estado a obrigação de pagamento, pendente ou não de implemento de condição. É a reserva de dotação orçamentária para um fim específico, garantindo que os recursos estejam disponíveis para cobrir a despesa autorizada.

Notem que a lei eleitoral fala de valores empenhados e não cancelados. É necessário também que tenha atenção para o teto de seis vezes a média mensal (dos valores empenhados e não cancelados) nos três últimos anos que antecedem o pleito.

ART. 73, VIII

1.8.10 – Fazer, na circunscrição do pleito, revisão geral da remuneração dos servidores 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.

O professor Rodrigo Lopes Zilho oferece uma orientação crucial em sua obra para entender a configuração do ilícito neste dispositivo. Ele afirma que:

se durante a legislatura o mandatário foi leniente em relação aos servidores públicos e concede a revisão dos proventos apenas no período vedado, mesmo que sob a justificativa de reestruturação de carreira, isso constitui um importante elemento de convicção sobre a ocorrência do ilícito eleitoral. (ZILHO, 2024, p. 861)

1.8.10.1 O TSE entende da seguinte forma:

- [\(Ac. de 9.4.2019 no RO nº 763425, rel. Min. João Otávio de Noronha, red. designado Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto.\)](#) “[...] Eleições 2014 [...] Conduta vedada. Art. 73, VIII, da Lei 9.504/97. [...] Revisão geral da remuneração acima da inflação. [...] 2. O art. 73, VIII, da Lei nº 9.504/97 veda ao agente público fazer, na circunscrição do pleito, revisão geral da remuneração (*lato sensu*) 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 do mesmo diploma legal até a posse dos eleitos. 3. **A interpretação estritamente literal do aludido artigo - de modo a entender que revisão geral apta a caracterizar ilícito eleitoral é somente aquela que engloba todos os servidores da circunscrição do pleito - não é a que melhor se coaduna com a finalidade precípua da norma de regência, que é a de proteger a normalidade e a legitimidade do prélio eleitoral da influência do poder político.** Assim, revela-se defeso ao agente público conceder reajuste remuneratório que exceda a recomposição da perda do poder aquisitivo, no período vedado, a servidores que representem quantia significativa dos quadros geridos. 4. A proibição quanto ao incremento do valor percebido pelos servidores a título de contraprestação do trabalho prestado alcança qualquer das parcelas pagas sob essa rubrica, de modo que, para fins do art. 73, VIII, da Lei das Eleições, não há como distinguir vencimento-base de remuneração final. [...]"

- [\(Ac. de 14.3.2019 no AgR-REspe 39272, rel. Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto.\)](#) "Eleições 2016 [...] Conduta vedada. Art. 73, VII, da Lei das eleições. Revisão geral de remuneração de servidores públicos acima da recomposição do poder aquisitivo da moeda. [...] 1. *In casu*, a Corte Regional [...] assentou que o caso *sub examine* não trata de revisão geral de remuneração de servidores públicos acima da recomposição do poder aquisitivo da moeda, mas de aprovação, pela via legislativa, de proposta de reestruturação de carreira de servidores com nítido objetivo de corrigir situação de injustiça e de desvalorização profissional de categorias específicas do Poder Executivo municipal. 2. Consta, ainda, do acórdão recorrido que: a) 'as leis complementares, além de ter por objeto a reestruturação de carreira de determinadas categorias de servidores do município, não definem qualquer índice que tente recompor de maneira geral perdas próprias do processo inflacionário, fato que, a meu ver, afasta a incidência da vedação contida no inciso VIII, do art. 73, da Lei nº 9.504/97' [...]; e b) 'diante do conjunto fático-probatório constante nos autos, concluo que a conduta imputada aos ora Recorridos não se subsume à regra prescrita no inciso VIII, do art. 73, da Lei nº 9.504/97' [...] 4. **'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'** [...] 5. **Nessa linha, a vantagem advinda com a reestruturação da carreira, concedida exclusivamente a categorias específicas, não pode ser considerada revisão geral de remuneração, não sendo prática ilícita coibida pela legislação eleitoral.** 6. 'No âmbito das chamadas condutas vedadas aos agentes públicos em campanhas, cuja disciplina encontra-se inserta na Lei nº 9.504/97, arts. 73 a 78, imperam os princípios da tipicidade e da estrita legalidade, devendo a conduta corresponder exatamente ao tipo previamente definido pela lei' [...]"
- [\(Ac. de 25.2.2016 no AgR-AI nº 44856, rel. Min. Luiz Fux\).](#) "[...] Conduta vedada a agente público (Lei das eleições, art. 73, VIII). [...] 2. No caso *sub examine*, o Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais [...] **assentou que a concessão de aumento e criação de gratificações e outros benefícios aos servidores públicos municipais caracterizou a prática de conduta vedada prevista no art. 73**, VIII, da Lei nº 9.504/97, com caráter eleitoral e apta a causar o desequilíbrio de oportunidades entre os candidatos a cargos eletivos. [...]"

- [\(Ac. de 16.6.2014 no AgR-REspe nº 46179, rel. Min. Henrique Neves da Silva.\)](#) “Eleições 2012 [...] 4. A aprovação de projeto de revisão geral da remuneração de servidores públicos até o dia 9 de abril do ano da eleição, desde que não exceda a recomposição da perda do poder aquisitivo, não caracteriza a conduta vedada prevista no inciso VIII do art. 73 da Lei das Eleições. [...]”

ART. 73, §10

1.8.11 – Proibição de Distribuição Gratuita de Bens, Valores ou Benefícios por Parte da Administração no ano que se realizar a eleição, exceto no caso de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária

no exercício anterior, casos em que o Ministério Público poderá promover o acompanhamento de sua execução financeira e administrativa.

O TSE deu uma conceituação a este parágrafo que resumo o seu espírito: “O telos do § 10 do .art. 73 da Lei 9.504/97 é salvaguardar a lisura do pleito e a .paridade de armas de programas assistenciais de .cunho oportunista, por meio dos quais se manipula a miséria humana e a negligência do Estado em áreas sensíveis como, por exemplo, saúde e educação. REspe nº 45-35.2016.6.13.0337/MG.

Conforme partes do voto do ministro do TSE relator acima:

O objetivo primordial do legislador é salvaguardar a vontade do eleitorado - e, por conseguinte, a lisura do pleito e a isonomia entre candidatos - de programas assistenciais de cunho oportunista, por meio dos quais se manipula a miséria humana e a negligência do Estado em áreas sensíveis como, por exemplo, saúde e educação. Quanto ao tema, a doutrina de José Jairo Gomes dispõe que: [...] Quer-se evitar a manipulação dos eleitores pelo uso de programas oportunistas, que, apenas para atender circunstâncias políticas do, momento, lançam mão do infortúnio alheio como tática deplorável para obtenção de sucesso nas urnas.

Apesar do acórdão não ter entendido que a hipótese se subsumiria ao caso fático sob análise do TSE, houve contornos meritórios do julgamento que deixou claro o entendimento acima. Aliás, na dicção do julgado o caso não se enquadrou na hipótese de incidência, haja vista a presença de contraprestação no evento.

Como se vê, tratando-se a ExpoTiros de evento cultural realizado há mais de 16. anos e constatando-se, ademais, que a entrada franca em dois dos quatro dias de festa consistiu em contrapartida exigida pela Prefeitura ao sindicato organizador, entendo que a hipótese dos autos não se subsume à vedação disposta no art. 73, § 10, da Lei 9504/97.

1.8.11.1 Quando Começa a Vigora a Vedação do art. 73, §10 da LE?

Esta vedação se inicia em **1 de janeiro do ano da eleição**. É dirigida a administração pública em sua acepção ampla, alcançando todos os entes da administração direta e indireta.

AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 0600714-16.2020.6.26.0344 – CAMPO LIMPO PAULISTA – SÃO PAULO.

Vejamos outros entendimentos do qual se debruçou a justiça eleitoral a partir de sua corte máxima:

1.8.11.2 - O §10 do Art. 73 é um Tipo Autônomo

- [\(Ac. de 11/4/2024 no AgR-REspe n. 060039428, rel. Min. Raul Araújo.\)](#) “Eleições 2012. [...] AIJE. Abuso de poder. Captação ilícita. Conduta vedada. Art. 73, I, § 10, da Lei n. 9.504/1997. Ilícitos autônomos. Princípios da tipicidade e legalidade estrita. [...] 1. A controvérsia cinge-se a perquirir se o Tribunal de origem foi omissivo ou não quanto à análise da configuração

da conduta vedada prevista no § 10 do art. 73 da Lei das Eleições. 2. No caso, o TRE/MG assentou que a conduta praticada pelos investigados, ora embargados, não configurou a prática prevista no art. 73, I, da Lei n. 9.504/1997, por isso, não reuniu os elementos necessários para a configuração da hipótese do art. 73, § 10, da mesma lei. 3. **Ao contrário do que consignado pelo Tribunal de origem, a conduta vedada prevista no art. 73, § 10, da Lei n. 9.504/1997 é tipo autônomo**, não sendo necessário que se reconheça a conduta vedada do art. 73, I, da mesma legislação para que aquela se configure. 4. Este Tribunal Superior possui entendimento uníssono no sentido de que, ‘nas condutas vedadas previstas nos arts. 73 a 78 da Lei das Eleições imperam os princípios da tipicidade e da legalidade estrita, devendo a conduta corresponder exatamente ao tipo previsto na lei [...] [...]’.

1.8.11.3 Requisitos para Instituição de Auxílio Financeiro em Período Vedado

- [\(Ac. de 23.11.2023 no AgR-AREspE nº 060029152, rel. Min. Raul Araújo.\)](#) “Eleições 2020. [...] **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 amparam 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.** [...]”

1.8.11.4 Distribuição de Materiais de Construção

- [\(Ac. de 15.8.2023 no AgR-REspEI nº 060041631, rel. Min. Benedito Gonçalves.\)](#) - “[...] Eleições 2020. Prefeito. Ação de investigação judicial eleitoral (AIJE). Conduta vedada. Art. 73, § 10, da Lei 9.504/97. Abuso de poder político. Art. 22 da LC 64/90. **Distribuição gratuita de materiais de construção.** Aumento exponencial no período crítico da campanha. Execução orçamentária no ano anterior. Ausência de prova. Decreto municipal de calamidade pública ou estado de emergência. Ausência. Desvio de finalidade. Gravidade. Prejuízo à normalidade e a legitimidade do pleito. [...] 2. Consoante o disposto no art. 73, § 10, da Lei 9.504/97, ‘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’. 3. **Na espécie, é incontroverso que, em 2020, o Município de Rio Rufino/SC, sob o comando do agravante, distribuiu materiais de construção a municípios por meio da sua secretaria de assistência social e que houve significativo incremento dessa prática nos meses de outubro e novembro, antecedentes ao pleito.** 4. Consoante

se extrai da moldura fática delineada no aresto do TRE/SC, a entrega dos materiais não observou os critérios definidos na lei que, segundo o agravante, lhe daria suporte jurídico, a demonstrar desvio de finalidade da ação social. Ademais, 'não houve [...] a apresentação de uma única requisição de fornecimento datada do ano anterior, de modo a satisfazer a exigência relacionada à prévia execução orçamentária contida na ressalva do artigo 73, § 10, da Lei das Eleições'. 5. De acordo com o aresto *a quo*, 'não havia, à época dos fatos, ato normativo municipal declarando estado de calamidade pública ou de emergência no Município de Rio Rufino, tampouco havia no Decreto Estadual n. 562, de 17 de abril de 2020, que declarou o estado de calamidade pública em todo o território catarinense para fins de enfrentamento da pandemia de COVID-19, autorização para a distribuição gratuita de bens materiais de forma indiscriminada e à margem dos pressupostos legalmente previstos'. 6. A conduta foi grave o suficiente para prejudicar a normalidade e a legitimidade do pleito, caracterizando abuso de poder. Além do relevante acréscimo das benesses no período crítico da campanha, as circunstâncias denotam que o número de beneficiados foi muito superior aos 41 contemplados nas requisições encontradas em poder de duas das empresas fornecedoras dos materiais de construções. Destaca-se, ainda, o pequeno porte do Município de Rio Rufino/SC – cuja população estimada em 2021 era de apenas 2.484 habitantes segundo informações contidas no sítio eletrônico do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) – e o fato de que o pleito majoritário em referência foi definido por uma diferença de somente 24 votos válidos. [...]"

1.8.11.5 Execução de Programa Social no Ano da Eleição - Critérios

- [\(Ac. de 18.5.2023 no AREspE nº 060106560, rel. Min. Raul Araújo.\)](#) "Eleições 2020 [...] AIJE. Representação. Prefeito e vice-prefeito não eleitos. Abuso de poder. Conduta vedada. [...] Execução de programa social no ano da eleição sem observância dos critérios legais. Art. 73, § 10, da Lei das eleições. [...] 3. **Embora seja permitida a continuação da execução de programas sociais no ano eleitoral, esse permissivo legal exige tenha sido o programa social criado por lei e comprovada sua execução orçamentária no ano anterior ao pleito, sob pena de o ato configurar conduta vedada a agente público, nos termos do art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/1997.** Precedente. 4. A distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública ressalvada pelo § 10 do art. 73 da Lei das Eleições deve observar os critérios da lei que institui o programa social [...], de modo a impedir o uso eleitoral do ato público e, por conseguinte, a configuração da prática de abuso do poder político. 5. O desvio de finalidade de programas sociais a fim de angariar vantagens eleitorais é conduta grave o suficiente para atrair a norma do art. 22 da LC nº 64/1990, sobretudo quando esses atos, pelo volume de recursos ou pelo ardil empregados, impactam a disputa eleitoral e violam a legitimidade e a moralidade do pleito. [...]"

1.8.11.6 - Concessão de Programa Social – Cheque em Branco ao Gestor

- [\(Ac. de 9.3.2023 no REspEI nº 15661 e na AC nº 060045424, rel. Min. Raul Araújo.\)](#) "Eleições 2016. [...] AIJE. Prefeito e vice-prefeito. Conduta vedada. Abuso de poder político-econômico. Distribuição gratuita e indiscriminada de auxílios financeiros em ano eleitoral [...] art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/1997 c/c art. 22, XIV, da LC nº 64/1990. Repasses não albergados nas exceções legais. Auxílios distribuídos com base em lei municipal genérica. **Inexistência de programa social. Fato incontroverso. 'cheque em**

branco' ao gestor. Impossibilidade. Decretos de calamidade pública e de estado de emergência que não autorizam os repasses efetuados. Ausência de formalidades na concessão dos benefícios. Ausência da condição de pessoa carente em parte dos beneficiários. Gravidade da conduta. [...] 2.4 No caso, tais concessões foram distribuídas indevidamente com base em (I) leis municipais genéricas, bem como com esteio (II) em decretos de calamidade pública e/ou de estado de emergência estaduais e municipais que não tinham como objeto a concessão irrestrita de benefícios que não guardam pertinência, nem por via oblíqua, com benefícios assistenciais. 2.5 **A jurisprudência do TSE consolidou-se no sentido de '[...] ser necessária a lei específica que institua o programa social, além de sua execução orçamentária no ano anterior às eleições ano anterior às eleições [...]' [...].** 2.6 No julgamento do REspEI nº 372-75/ES, rel. Min. Alexandre de Moraes, igualmente relativo ao pleito de 2016, esta Corte Superior, diante da '[...] inexistência de autorização legal específica do programa social + Liberdade pelo Conhecimento - Geração de Emprego e Renda' [...]', manteve a conclusão do acórdão regional acerca da violação ao art. art. 73, § 10, da Lei das Eleições e da configuração do abuso de poderes econômico e político e ratificou a compreensão de que a hipótese autorizadora do § 10 do art. 73 da Lei nº 9.504/1997 somente se perfaz com autorização legislativa específica, não satisfazendo esse requisito a existência de dispositivo legal genérico previsto na Lei de Organização da Assistência Social. 2.7 As razões de decidir do predito julgado aplicam-se integralmente à presente hipótese, tendo em vista que o referido caso tratou de situação idêntica: lei municipal que constitui, conforme atestou o acórdão regional, 'mera cópia da Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS'. 2.8 Ademais, ainda que se considerasse que as leis municipais objeto desta controvérsia tivessem por objeto programa social específico - o que não é o caso -, a lei municipal genérica expressamente estabelece que as despesas com doações aos municípios se restringem às pessoas 'comprovadamente carentes', sendo indispensável o cumprimento de formalidades específicas, bem como a Lei Municipal nº 674/2014 estipula que as benesses custeadas pelo Poder Público tenham por destino famílias com 'renda familiar per capita igual ou inferior a meio salário mínimo nacional', quando presentes, na localidade, fatos imprevisíveis ou fortuitos que configurem riscos, perdas e danos. Faz-se o registro porque, no caso, tais formalidades nem sequer foram cumpridas pela municipalidade. [...] 2.10 **A concessão irrestrita de benesses a diversos municípios não guarda relação com enfrentamento de fome e sede, ainda que feita sob o alegado pálio assistencial.** Compreender de forma diversa implicaria anuir com a ideia de ser lícito aos governantes utilizarem-se de normativos genéricos, com comandos abertos e/ou exemplificativos para se valerem de um verdadeiro 'cheque em branco', onde tudo vale, tudo pode - o que não se deve admitir. 2.11 A distribuição de benefícios realizada pelos investigados consubstancia-se em conduta revestida com notória finalidade eleitoreira, aferível não só a partir do (I) desrespeito à necessidade de criação lei específica - fato que, por si só, já se subsumiria à prática de conduta vedada -, mas, também, qualificada pelo (II) desvirtuamento das doações operadas em pretensa atenção à lei municipal genérica. 2.12 As preditas doações são aptas a deflagrar quadro de abuso de poder, mormente ao se considerar que as concessões impugnadas não se imbricam com ações de ordem eminentemente social, daí revelando a alta reprovabilidade da conduta (aspecto qualitativo), bem como sua aptidão em reverberar no equilíbrio da corrida eleitoral (aspecto quantitativo). 2.13 O impacto causado na normalidade e legitimidade do pleito indicam a quebra de isonomia entre os concorrentes que disputavam a chefia do Executivo em município em que 7.262 eleitores compareceram às urnas, de modo que os 103 beneficiários oficialmente identificados pela irregular política pública

influenciaram diretamente no resultado das eleições, notadamente ao se considerar a diferença mínima de votos entre o primeiro e segundo colocados, qual seja, apenas 33 votos. [...]"

1.8.11.7 Distribuição Gratuita de Lotes de Terras

- [\(Ac. de 30.6.2022 no AgR-AI nº 50363, rel. Min. Carlos Horbach.\)](#) "Eleições 2016 [...] Conduta vedada. Art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/97. **Distribuição gratuita de lotes de terra. Prévia autorização legal. Execução orçamentária no exercício anterior. Inocorrência. Propósito eleitoral evidenciado. [...]** distribuição gratuita de 803 (oitocentos e três) lotes de terra aos munícipes em ano eleitoral, pelo então prefeito e candidato à reeleição, sem que houvesse lei específica para autorizar a criação do programa social. 2. Conquanto a maioria dos títulos de doação dos imóveis tenha sido entregue aos beneficiários somente depois de encerrado o pleito, as ações que compreenderam o processamento da distribuição dos lotes, como a autorização das doações e o cadastramento dos interessados, foram realizadas ao longo de todo o ano de 2016, circunstância que revela o enquadramento típico do ilícito nos termos do art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/97, pela quebra da isonomia entre os candidatos. [...]"

1.8.11.8 Distribuição de Cestas Básicas

- [\(Ac. de 23.11.2021 no RO-El nº 060884775, rel. Min. Mauro Campbell Marques.\)](#) "Eleições 2018 [...] Conduta vedada. Art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/1997. **Distribuição de cestas básicas. Eleição em circunscrição diferente do cargo ocupado pelo autor da conduta. Irrelevância.** [...] 2. É possível a apuração de conduta vedada ainda que o autor da conduta pertença a esfera administrativa diferente da do cargo em disputa, cabendo ao julgador, no caso concreto, aquilatar, cuidadosamente, o impacto dos ilícitos na disputa. 3. A implementação de programa de distribuição de cestas básicas a servidores de baixa renda pelo chefe do Poder Executivo de Magé/RJ no ano da eleição com o intuito de auxiliar o seu vice-prefeito [...] a se eleger ao cargo de deputado estadual, implica infração direta ao art. 73 § 10, da Lei nº 9.504/1997. 4. A citada conduta vedada, direcionada a servidores municipais em situação de vulnerabilidade social, cujo valor envolvido em muito supera o limite de gastos de campanha para o cargo de deputado estadual no Estado do Rio de Janeiro, justifica a imposição da pena de cassação do eleito, bem como a fixação da sanção de multa no patamar máximo. [...]"

1.8.11.9 Benefício Fiscal apenas Concedendo Descontos sobre o Valor dos Juros e Multa

- [\(Ac. de 26.8.2021 no AgR-REspEl nº 2057, rel. Min. Edson Fachin.\)](#) "Eleições 2016 [...] 2. O entendimento deste Tribunal Superior, exarado no Respe nº 56-19/PR, com ressalva de compreensão pessoal, é no sentido de que, nos programas de **benefícios fiscais que concedem descontos apenas sobre o valor dos juros e da multa, a cobrança do tributo consiste na contrapartida exigida do munícipe, não caracterizando oferecimento de benefício gratuito.** 3. Na espécie, há peculiaridades divergentes do precedente desta Corte Superior, porquanto, além dos descontos de 40% a 80% sobre o valor de juros e multas de débitos vencidos, houve também concessão de desconto de 5% a 20% no valor principal do próprio tributo referente ao exercício de 2016, configurando-se a conduta vedada. [...]"

1.8.11.10 Distribuição de Títulos em Áreas de moradores de baixa renda

- *(Ac. de 1º.10.2020 no AgR-AI nº 1159, rel. Min. Og Fernandes, red. designado Min. Tarcísio Vieira de Carvalho Neto.)* “Eleições 2016 [...] Prefeito não reeleito. **Distribuição de títulos de legitimação de posse em áreas de moradores de baixa renda em ano eleitoral.** Ampla divulgação com nítido caráter de promoção pessoal. Conduta vedada e abuso do poder político. Reconhecimento pelas instâncias de origem, com base nos arts. 73, IV e § 10, e 74 da Lei nº 9.504/97, e 22, XIV e XVI, da LC nº 64/90. Aplicação de multa e declaração de inelegibilidade. [...] c) caracterizadas as condutas vedadas dos arts. 73, IV e § 10, e 74 da Lei nº 9.504/97, quer em razão da efetiva distribuição do benefício, pelo ora agravante, em ano eleitoral, quer em razão do nítido caráter de promoção pessoal decorrente, sobretudo, da ampla divulgação da ação na página oficial da administração pública municipal na internet por meio de fotografias que atestam não só a presença dos beneficiados nos eventos, portando os certificados recebidos, como também a participação do então prefeito [...] e) os referidos atos foram graves o suficiente para a incidência da norma na medida que o ‘[...] impacto na vontade de eleitores [em torno de 800] foi determinante para ferir a legitimidade do pleito [...] cujo benefício do candidato à reeleição é evidente, tendo o condão de induzir o eleitor a concluir que o investigado seria a melhor escolha naquele pleito, afetando a igualdade de oportunidades dos concorrentes’ [...]”
- *(Ac. de 14.5.2020 no REspe nº 5619, rel. Min. Og Fernandes.)* “Eleições 2016 [...] Representação por conduta vedada a agente público. Prefeito. [...] Violação ao art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/1997. **Benefício fiscal concedido em ano eleitoral. Ausência do elemento normativo gratuidade.** Não configuração de conduta vedada. [...] 4. Não houve distribuição gratuita de benefícios, visto que o programa fiscal concedeu desconto aos beneficiários referente apenas a juros e multas. 5. Nos termos da jurisprudência do TSE, excluída a gratuidade do benefício, elemento normativo da conduta, afasta-se a ocorrência da conduta vedada prevista no art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/1997. Precedentes. [...]”

1.8.11.12 Mutirão de Consultas Médicas

- *(Ac. de 26.9.2019 no AgR-REspe nº 41811, rel. Min. Rosa Weber.)* “Eleições 2016 [...] AIJE. **Mutirão de consultas médicas. Não configuração de conduta vedada. [...] 2. [...] o mutirão de consultas médicas realizadas representa simples intensificação da prestação de serviço público essencial, não se confundindo com a distribuição de benesses vedada pelo art. 73, § 10, da Lei das Eleições.** [...] 3. Na espécie, consignada pelo TRE/MG a existência de déficit no atendimento oftalmológico do Município de Porteirinha/MG, motivo pelo qual realizado, em abril de 2016, procedimento licitatório para contratação de tais serviços, firmado o instrumento contratual em junho daquele mesmo ano, com previsão de realização das consultas entre junho e novembro. 4. A continuidade - ou mesmo a intensificação - da prestação dos serviços públicos essenciais durante o ano eleitoral não pode ser considerada distribuição de benefícios pela Administração, **sobretudo consideradas as necessidades da população local,** no tocante à prestação desse tipo de serviço. Ausência da conduta vedada do art. 73, § 10, da Lei das Eleições. Precedentes do TSE [...] 5. Não obstante a prestação de qualquer serviço público possa ser desvirtuada e eventualmente caracterizar abuso de poder, no caso concreto, não há que cogitar da hipótese [...]”

1.8.11.13 Entrega de Trator e Grade Aradora no Ano da Eleição

- [\(Ac. de 20.8.2019 no REspe nº 44855, rel. Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto.\)](#) “Eleições 2016 [...] Ação de investigação judicial eleitoral. Prefeito. Vice-prefeito. Reeleição. Conduta vedada. Art. 73, § 10, da Lei n. 9.504/97. [...] 4. **Constitui conduta vedada a entrega por prefeito - candidato à reeleição - de trator e grade aradora à associação instituída por comunidade local**, nos termos do art. 73, § 10, da Lei das Eleições (LE). [...]”

1.8.11.14 Doação de Imóveis Urbanos – Ausência de Autorização Legal

- [\(Ac. de 15.8.2019 no AgR-AI nº 24771, rel. Min. Edson Fachin.\)](#) “Eleições 2016 [...] AIJE. Conduta vedada a agentes públicos. Prefeito e vice-prefeito. Art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/97. **Doação. Imóveis urbanos. Bens não abarcados no rol de Lei municipal.** Ausência de previsão específica. Conduta vedada. Configuração. [...] 1. O art. 73, § 10, da Lei das Eleições proscree a distribuição gratuita de bens, valores e benefícios no ano das eleições, excepcionando-se apenas os casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior. 2. No caso, a conduta vedada ficou configurada, porquanto, a despeito de existir lei municipal autorizando a doação de alguns imóveis urbanos em Castelândia/GO, foi verificado que 8 (oito) dos imóveis doados não constavam do rol descrito nesta lei, carecendo, em relação a esses, de autorização legal específica. [...]”

1.8.11.15 Distribuição de Cestas Básicas e Identificação dos Destinatários

- [\(Ac. de 11.6.2019 no REspe nº 29410, rel. Min. Og Fernandes.\)](#) “Eleições 2016 [...] AIJE. Prefeito e vice-prefeito. Conduta vedada. [...] Art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/1997. **Distribuição de cestas básicas. Destinatários não identificados. Configuração das condutas vedadas.** [...] 5. A distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da administração pública ressalvada pelo § 10 do art. 73 da Lei das Eleições deve observar os critérios da lei que institui o programa social [...], de modo a impedir eventual desvirtuamento de sua finalidade. 6. Configurada a conduta vedada pelo art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/1997, pois a falta de identificação daqueles que receberam as cestas básicas impede que seja verificado o alcance da finalidade do programa social, que, em regra, é elaborado com o objetivo de beneficiar pessoas em situação de vulnerabilidade social. [...]”

1.8.11.16 Entrega gratuita dos títulos de direito real de uso durante o ano eleitoral

- [\(Ac. de 23.4.2019 no AI nº 28353, rel. Min. Luís Roberto Barroso.\)](#) - “Eleições 2016 [...] 12. O acórdão concluiu pela prática das condutas vedadas previstas no art. 73, IV e § 10, da Lei nº 9.504/1997, ao verificar que houve a efetiva **entrega gratuita dos títulos de direito real de uso durante o ano eleitoral** e que, embora o programa de regularização fundiária estivesse autorizado em lei, não houve comprovação de dotação orçamentária específica relativa ao programa nos exercícios anteriores. [...]”

1.8.11.17 Sorteio de Distribuição de Cestas Básicas

- [\(Ac. de 19.3.2019 no REspe nº 57611, rel. Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto.\)](#) “Eleições 2016 [...] Conduta vedada. Art. 73, § 10, da lei nº 9.504/97. [...] Festividades tradicionais. Aniversário da cidade e dia do trabalhador. Primeiro semestre. Ano do pleito. **Distribuição e sorteio de benesses. Cestas básicas. Ferramentas agrícolas. Eletrodomésticos.** Dinheiro. [...]”. NE: Trecho do voto do relator: “Anotese não haver dúvida sobre a

gratuidade na distribuição. [...] as distribuições havidas em ambas as oportunidades não decorreram de programa social instituído por lei (portanto, nem sequer cogitável eventual execução orçamentária prévia), tendo o colegiado assentado, ainda, a ausência de demonstração sobre a condição de vulnerabilidade das famílias.”

1.8.11.18 Show de Renomada Dupla Sertaneja Reconhecida Nacionalmente

- [\(Ac. de 12.2.2019 no REspe nº 24389, rel. Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto.\)](#) - “Eleições 2016 [...] Conduta vedada prevista no art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/97 – descaracterização. 9. Os fatos narrados na decisão recorrida são incontroversos quanto à realização da 12ª EXPOEM, às cores utilizadas, ao destaque dado ao numeral 12 (doze) e, em especial, à gravação de propaganda eleitoral do candidato do Município de Varginha/MG, veiculada em Elói Mendes. 10. Eventos tradicionais desacompanhados da distribuição de brindes por parte da administração pública não se enquadram no art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/97. Na espécie, o Tribunal a quo assentou, tão somente, que [...] **a entrada do evento em alguns dias foi franca, inclusive, em show de renomada dupla sertaneja conhecida nacionalmente** [...], ressaltando que [...] a doação de leite ocorreu somente nos dias em que eram cobrados ingressos, de forma a proporcionar um desconto no valor deles’. Consabido que as normas que restringem direitos devem ser interpretadas de forma objetiva e estrita. Precedentes [...]”.

1.8.11.19 Isenção de ITBI a Famílias

- [\(Ac. de 9.8.2018 no REspe nº 82203, rel. Min. Herman Benjamin, red. designado Min. Admar Gonzaga.\)](#) “[...] 1. Ficou configurada a prática da conduta vedada prevista no art. 73, § 10, da Lei 9.504/97 e de abuso do poder político, pois a sanção da Lei Municipal nº 2.617/2012, de iniciativa do então prefeito, em ano eleitoral, concedendo **a isenção de ITBI a 272 famílias, sem estimativa orçamentária específica, foi suficiente, por si só, para gerar benefício aos moradores**, independentemente do registro das escrituras na matrícula dos imóveis.[...]”

1.8.11.20 Doação de terrenos e de alvará de construção

- [\(Ac. de 25.6.2018 no AgR-AI nº 32248, rel. Min. Rosa Weber.\)](#) “Eleições 2012 [...] Conduta vedada descrita no art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/1997. [...] 5. Extrai-se do acórdão regional a seguinte moldura fática: (i) instituído o programa de habitação no ano de 2015, por meio da Lei Municipal nº 635/2015 e do Decreto nº 27/2015, tendo o art. 70 do citado Decreto previsto ‘que se fizesse mutirão para emissão e formalização de termo de compromisso para **doação de terrenos e de alvará de construção, em favor dos beneficiários**, com a finalidade expressa de agilizar os procedimentos e evitar que se entrasse no período vedado pela Lei Eleitoral. [...] (iv) ‘não há provas nos autos de que se tenha realizado qualquer doação no ano de 2016’ [...] (v) acerca da realização de reunião para a entrega dos alvarás de construção aos contemplados, em 18.3.2016, destacado tratar o documento de um ‘ato administrativo em que o Poder Público reconhece o direito do administrado de praticar um ato ou exercer atividade; desse modo, não tem natureza de doação’. E finaliza: ‘não há elementos a indicar que o representado tenha se utilizado do evento com o intuito de promover sua futura candidatura à reeleição’ [...] 7. O entendimento do TRE/MG está em consonância com a jurisprudência desta Casa, firmada a contrário sensu, de que vedada, no ano da eleição, a distribuição gratuita de bens, valores e benefícios, por parte da Administração Pública, nos termos do § 10 do art. 73 da Lei nº 9.504/1997. Precedente. [...]”

1.8.11.21 Distribuição de ingressos para evento cultural, por entidade privada, como contrapartida a patrocínio público, enquadra-se no óbice legal?

- [\(Ac. de 19.6.2018 no REspe nº 4535, rel. Min. Jorge Mussi.\)](#) “[...] Eleições 2016. Prefeito. Representação. Conduta vedada. Art. 73, § 10, Lei 9.504/97. Convênio. Prefeitura. Sindicato. Patrocínio parcial. Festividade tradicional. **Eventos artísticos e culturais. Contrapartida. Entrada franca.** [...] 3. O art. 73, § 10, da Lei 9.504/97 veda, em ano eleitoral, a ‘distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública’, exceto nas hipóteses de ‘calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior’. 4. A controvérsia dos autos cinge-se a dois pontos: a) se a distribuição de ingressos para evento cultural, por entidade privada, como contrapartida a patrocínio público, enquadra-se no óbice legal [...] 5. A teor da jurisprudência desta Corte, a assinatura de convênios e o repasse de recursos a entidades públicas e privadas para projetos nas áreas de cultura, esporte e turismo não se amoldam ao conceito de ‘distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios’, especialmente quando se exigem contrapartidas das instituições contempladas com as verbas. Precedente [...] 6. O tólos do § 10 do art. 73 da Lei 9.504/97 é salvaguardar a lisura do pleito e a paridade de armas de programas assistenciais de cunho oportunista, por meio dos quais se manipula a miséria humana e a negligência do Estado em áreas sensíveis como, por exemplo, saúde e educação. 7. Trata-se da interpretação que melhor se coaduna com o texto legal, sob pena de se ampliar indevidamente as hipóteses de incidência de condutas vedadas, o que não se admite por se cuidarem de normas restritivas de direitos. Precedentes. 8. No caso, é inequívoco que a ExpoTiros representa tradicional festividade no Município de Tiros/MG, organizada pelo Sindicato dos Produtores Rurais de Tiros/MG há mais de 16 anos, contando com inúmeros shows artísticos e rodeios, extraindo-se dessas circunstâncias o seu aspecto cultural. 9. Também não há dúvida de que a entrada franca em dois dos quatro dias não consistiu em distribuição de ingressos pela Prefeitura, mas sim em contrapartida que se exigiu do sindicato diante do patrocínio - parcial, reitera-se - do evento. 10. O aspecto cultural da festa e a contrapartida exigida pela Prefeitura afastam o enquadramento da hipótese dos autos ao art. 73, § 10, da Lei 9.504/97. [...]”

1.8.11.22 Feira Agropecuária com entrada Franca

- [\(Ac. de 7.6.2018 no AgR-AI nº 27173, rel. Min. Rosa Weber.\)](#) “Eleições 2016 [...] Conduta vedada. Prefeito. Art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/1997. **Realização de feira agropecuária com entrada franca.** Afastado o caráter cultural do evento. [...] 3. A teor do § 10 do art. 73 da Lei das Eleições, vedada, no ano de eleição - exceto em casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior -, a distribuição gratuita de bens, valores e benefícios por parte da Administração Pública. 4. Demonstrada a efetiva distribuição gratuita de bens/ benefícios pelo então Prefeito de Bom Jesus do Araguaia/MT na realização do evento ‘5ª EXPOBONJA’, bem como não acolhida a tese do pagamento indireto do ingresso pelos expectadores do evento, amoldada a conduta do agravante ao ilícito descrito no art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/1997. [...]”

1.8.11.23 Distribuição a Produtores Rurais para Fins de Incentivo

- [\(Ac. de 24.5.2018 no AgR-REspe nº 3611, rel. Min. Rosa Weber.\)](#) “[...] Eleições 2016 [...] 2. À luz da moldura fática delineada na origem, houve a distribuição gratuita de bens no ano eleitoral, por meio de programa social

autorizado em lei, porém sem execução orçamentária no ano anterior, a contrariar o disposto no art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/1994, ressaltada, ademais, a gravidade dos fatos para configuração da conduta abusiva. 3. Consignado pela Corte Regional que ‘no ano anterior ao da eleição de 2012, a Prefeitura de Massaranduba somente tinha autorização legal para custear o transporte de macadame, não podendo utilizar receita do orçamento para **adquirir esse material com o intuito de distribuí-lo gratuitamente a produtores rurais para fins de incentivo**’. Consignada, também, a inobservância dos requisitos instituídos em lei para concessão do benefício. 4. Não se trata, portanto, de mera ampliação de programa social já em execução no anterior ao pleito de 2012, mas da entrega de novo benefício, cuja autorização legislativa sobreveio apenas em dezembro de 2011, a obstar a sua execução ao longo deste mesmo exercício financeiro. [...]”

1.8.11.24 Remissão de IPVA e Taxas do Detran

- [\(Ac. de 24.4.2018 no RO nº 171821, rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho.\)](#) “Eleições 2014 [...] Ação de investigação judicial eleitoral (AIJE) por suposta conduta vedada e abuso do poder político. Governador e vice-governador. **Concessão de três benefícios fiscais em ano eleitoral. Não caracterização da conduta vedada do art. 73, § 10, da Lei 9.504/97. Discriminação das condutas: 1. Remissão de IPVA e taxas do Detran de proprietários de motocicletas e motonetas nacionais** [...] Existência de contrapartida dos contribuintes beneficiados. Ausência do elemento normativo da conduta (gratuidade). 2. Renúncia fiscal de ICMS [...] Inexistência de liberalidade. Ausência de gratuidade na concessão do benefício fiscal. 3. Alteração da Lei 8.567/2008, que instituiu o Programa Gol de Placa, pela Lei 10.231/2013. Programa já em andamento em exercícios anteriores não se subsume à conduta vedada do art. 73, § 10, da Lei das Eleições. Exceção legal. 4. Ausência de abuso do poder político pela edição das MPS 215/2013 (alterada pela MP 226/2014) e 225/2014 e da Lei 10.231/2013. Inexistência de prova. Presunção de legitimidade do ato administrativo. Impossibilidade de condenação por presunção. [...] Da renúncia de créditos tributários, benefício fiscal implementado no ano de 2014, relativo ao IPVA e a taxas do Detran vencidos até 31.12.2013, concedida pela medida provisória estadual 215/2013, alterada pela MP 226/2014. 2. O TRE da Paraíba entendeu pela ausência de qualquer caráter eleitoreiro na edição da MP 215/2013, uma vez que esse ato normativo não teria sido editado de forma graciosa, desatendendo, portanto, aos requisitos necessários para a caracterização da conduta vedada prevista no § 10 do art. 73 da Lei 9.504/97. 3. Apesar de o acórdão do TRE da Paraíba concluir pela inexistência de caráter eleitoreiro para afastar a caracterização da conduta vedada, entende-se, no ponto, que a hipótese dos autos merece outra leitura. Isso porque esta Corte já firmou a compreensão de que, para caracterizar a conduta vedada prevista no art. 73, § 10, da Lei 9.504/97, não é necessário demonstrar caráter eleitoreiro ou promoção pessoal do agente público, bastando a prática do ato ilícito. [...] 4. Na hipótese, discute-se se a concessão de benefício fiscal por meio das MPs 215/2013 e 226/2014, editadas pelo Governador da Paraíba, foram utilizadas de forma graciosa, subsumindo-se ao § 10 do art. 73 da Lei 9.504/97, sem discussão da existência do caráter eleitoreiro. 5. A MP 215/2013, editada pelo Governador Paraibano, que dispôs sobre a remissão de créditos tributários, constituídos ou não, inscritos ou não em dívida ativa, inclusive ajuizados, vencidos até 31 de dezembro de 2013, de responsabilidade dos proprietários de motocicletas e motonetas nacionais, foi publicada no *DOE* em 30 de dezembro de 2013, ano não eleitoral. 6. Ainda que se diga que a referida remissão tributária foi implementada

somente no ano de 2014, ano este eleitoral, tal argumentação não se sustenta. Isso porque não se trata de benefício fiscal concedido gratuitamente, sem contrapartida. [...] Em outras palavras, houve por parte do Gestor Público a estipulação de critérios objetivos à concessão do benefício fiscal, não atingindo a todos indistintamente, inclusive, condicionando a concessão do benefício à desistência de eventuais ações judiciais. Não há falar, portanto, em gratuidade da medida. 7. Desta forma, excluída a gratuidade do benefício, elemento normativo da conduta (gratuidade), afasta-se a ocorrência da conduta vedada prevista no § 10 do art. 73 da Lei das Eleições. [...] 8. De igual forma, no que se refere à MP 226/2014, de 29.5.2014, que prorrogou o parcelamento do tributo referente ao IPVA e a taxas vinculadas, também se verifica que foi implementada sob condições objetivas. 9. A política similar já estava sendo realizada em gestões anteriores, tratando-se de políticas continuadas desenvolvidas pelos recorridos em prol da comunidade. Não há falar em prejuízo para a Administração Pública. [...] 10. Se a implementação de tais medidas foi acertada ou não, não cabe a esta Justiça Especializada tecer juízo de reprovabilidade, mas, sim, analisar se a conduta se adéqua objetivamente ao ilícito descrito no § 10 do art. 73 da Lei 9.504/97, o que não ficou comprovado na hipótese. [...] 12. A renúncia de créditos tributários relativos a IPVA e taxas do DETRAN no ano de 2014, concedida pela MP 215/2013, convertida na Lei 10.312/2014, alterada pela MP 226/2014, não se subsume no conceito de distribuição gratuita exigido para caracterizar a conduta vedada do art. 73, § 10, da Lei 9.504/97, que veda a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública no ano em que se realizar eleição. [...] Da renúncia fiscal de créditos tributários relativos ao ICMS por meio da MP 225/2014. 13. O benefício fiscal quanto ao ICMS, advindo da MP 225/2014, não constituiu distribuição gratuita de benefícios, conforme exigido pelo § 10 do art. 73 da Lei 9.504/97 para caracterizar a conduta vedada nele tipificada, mas, sim, decorrência do Convênio ICMS 39/2014, celebrado na 215ª Reunião do Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ). Portanto, o Governo do Estado da Paraíba atuou em estrita observância ao que prescrevem os dispositivos insertos na LC 24/75, a qual trata de convênios para a concessão de isenção do ICMS, encontrando o devido respaldo na legislação que rege a matéria em comento. 14. Não caracteriza conduta vedada a execução de Programa de Recuperação Fiscal decorrente de convênio celebrado em âmbito nacional pelo Conselho Nacional de Política Fazendária, uma vez que tal ato não decorre da vontade exclusiva do Chefe do Poder Executivo local, mas de deliberação de todos os entes federados. [...] Da renúncia fiscal de créditos tributários ao ICMS com o suposto desvirtuamento do programa gol de placa. 15. O Programa Gol de Placa foi instituído pela Lei 8.567/2008, e não por ato normativo de iniciativa do Governador no exercício de 2014. [...] verifica-se que a Lei 10.231/2013, que promoveu mudanças na Lei 8.567/08, não ensejou nova renúncia de receita do Estado, haja vista que tão somente alterou a forma como os valores arrecadados seriam aplicados. Concluiu-se que o referido programa do Governo da Paraíba efetivamente se amolda à regra de exceção prevista na parte final do § 10 do art. 73 da Lei das Eleições, a qual permite ao Administrador Público, ainda que candidato à reeleição, dar continuidade aos programas já em execução nos anos anteriores. [...]"

1.8.11.25 Distribuição de Abadãs, de Catacumbas e Urnas Funerárias

- [\(Ac. de 17.10.2017 no AgR-REspe nº 22033, rel. Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto.\)](#) “Eleições 2012 [...] Prefeito e vice-prefeito. Ação de investigação judicial eleitoral. Conduta vedada. Abuso de poder político. Artigo 73 da Lei nº 9.504/97 e artigo 22, XIV, da Lei Complementar n.º 64/90.

Configuração. **Distribuição de abadás. Doação de catacumbas e urnas funerárias.** Artigo 73, § 10, da lei n.º 9.504/97. Autorização em lei e execução orçamentária no exercício anterior. Inexistência. Situação emergencial. Inocorrência. Gravidade. Demonstração. [...] 4. Mérito. A moldura fática delineada nos acórdãos do TRE/PA revela ser incontroversa, in casu, a gravidade das circunstâncias que caracterizaram as condutas ilícitas - distribuição de abadás para o Carnaval de 2012/Orixifolia e doações de urnas funerárias e catacumbas, assim como o abuso de poder político. Isso porque: a) tais condutas não se enquadram em nenhum programa social ou prática de assistência social, tampouco tais benesses foram distribuídas em virtude de qualquer situação emergencial; b) houve a utilização ostensiva da prefeitura, mediante o emprego indevido de dinheiro público, com vistas a beneficiar a campanha dos ora agravantes; c) a distribuição dos abadás atingiu um grande número de eleitores, mormente ante a pequena diferença de votos entre os recorrentes e os segundos colocados, como assentado na decisão regional (fl. 2740); e d) o valor total das despesas irregulares alcançou um montante de aproximadamente R\$ 100.000,00 (cem mil reais). [...]"

1.8.11.26 Ajuda Financeira – Cestas Básicas ainda que possua lei e execução orçamentária prévia há nuances de desvirtuamento e prática abusiva

- [\(Ac. de 25.4.2017 no AgR-RO nº 122390, rel. Min. Herman Benjamin.\)](#) “[...] Eleições 2014. Deputado estadual. Representação. Conduta vedada. Agentes públicos. Art. 73, § 10, da lei 9.504/97. **Programa social. ‘ajuda financeira’. Cestas básicas. [...] Desvirtuamento de programa social.** 9. Ainda que determinado programa social possua lei e execução orçamentária prévias, as nuances do caso concreto podem revelar desvirtuamento e prática abusiva [...] 10. Na espécie, é incontroversa a manipulação de programa vinculado à Secretaria de Assistência Social, da Prefeitura de Piripiri/PI, chefiados pelos genitores do candidato [...], com objetivo de impulsionar a candidatura deste ao cargo de deputado estadual nas Eleições 2014. [...] 13. Não se procedeu, na hipótese, a exame de atos de improbidade, mas sim à análise, sob viés eleitoral, de condutas gravíssimas aptas a comprometer legitimidade do pleito e paridade de armas entre candidatos. [...]”

1.8.11.27 Distribuição de Bens a Pessoas Carentes

- [\(Ac. de 16.11.2016 no AgR-REspe nº 172, rel. Min. Gilmar Mendes.\)](#) “Eleições 2008 [...] Ação de investigação judicial eleitoral. Abuso de poder. Conduta vedada. Distribuição de bens. Programa social. Ausência de previsão legal. [...] 1. O Tribunal Regional Eleitoral assentou que houve a distribuição, em ano eleitoral, de diversos bens a eleitores carentes por meio de programa social não instituído por lei específica, caracterizando abuso de poder político e econômico. Diante das premissas que fundamentam o acórdão, não é possível novo enquadramento jurídico dos fatos. 2. Segundo a jurisprudência do TSE, somente a existência cumulativa da lei de criação do programa social e da previsão orçamentária específica atende à exigência do art. 73, § 10, da Lei das Eleições. Precedentes. [...]”

1.8.11.28 Distribuição Gratuita de Computadores a Estudantes da Rede Pública

- [\(Ac. de 17.3.2016 no REspe nº 1514, rel. Min. Henrique Neves da Silva, red. designado Min. Henrique Neves da Silva.\)](#) “Eleições 2012 [...] Conduta vedada. [...] 4. No caso dos autos, o Tribunal de origem afastou a incidência dos dispositivos contidos no art. 73 da Lei nº 9.504/97 com base na apreciação do conjunto probatório dos autos e concluiu ter restado comprovado que: (i) o programa social já se encontrava em plena execução orçamentária no exercício anterior ao da eleição; e (ii) a adesão do Município se deu dentro dos moldes e prazos previstos pelas normas de

regência [...]”. NE: Trecho do voto do relator: “[...] o ora Recorrido, Prefeito de Petrolina/PE e candidato a reeleição na campanha de 2012, no ano eleitoral, **promoveu a distribuição gratuita de computadores a estudantes da rede pública daquela cidade.** [...] No caso dos autos, o Tribunal a quo [...] considerou preenchidos os requisitos previstos na exceção contida na parte final do §10 do art. 73 da Lei nº 9.504/97 [...]”

1.8.11.29 Programa social de distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios decorrentes de convênio firmado com o governo estadual, realizado por entidade mantida por candidato

- (Ac. de 10.3.2016 no RO nº 244002, rel. Min. Henrique Neves da Silva.) - “Eleições 2010 [...] Representação. Conduta vedada. Art. 73, § 11, da Lei nº 9.504/97. [...] 1. A execução, em ano eleitoral, de **programa social de distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios decorrentes de convênio firmado com o governo estadual, realizado por entidade mantida por candidato,** configura a conduta vedada prevista no § 11 do art. 73 da Lei nº 9.504/97, independentemente da existência de autorização legal ou execução orçamentária prévia. Precedente [...] 3. Resta comprovado nos autos tanto a distribuição de benesses em ano eleitoral por meio do Programa Supera Brasil, quanto o benefício direto auferido pelo recorrido Ivo Narciso Cassol, que exercia o cargo de governador e foi candidato ao cargo de senador, bem como por João Aparecido Cahulla, que o sucedeu na chefia do Poder Executivo estadual e foi candidato ao cargo de governador, em face da execução do programa social, com vinculação, em especial, à propaganda eleitoral dos referidos representados [...]”

1.8.11.30 Política de incentivo à instalação de indústrias por meio de doações de terrenos

- (Ac. de 1.10.2015 no AgR-REspe nº 79734, rel. Min. Gilmar Mendes.)- “Eleições 2012 [...] 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. [...] 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. [...]”

1.8.11.31 Programa ‘escola digital’ no Município Vitória do Xingu – Pa com Distribuição de Tablets

- (Ac. de 4.8.2015 no REspe nº 55547, rel. Min. João Otávio de Noronha.) “[...] Eleições 2012 [...] Conduta vedada. Art. 73, § 10, da Lei 9.504/97. Distribuição de bens. Tablets. [...] 1. **Na espécie, a distribuição de tablets aos alunos da rede pública de ensino do Município de Vitória do Xingu/PA, por meio do denominado programa ‘escola digital’, não configurou a conduta vedada do art. 73, § 10, da Lei 9.504/97 pelos seguintes motivos:**
a) não se tratou de programa assistencialista, mas de implemento de

política pública educacional que já vinha sendo executada desde o ano anterior ao pleito. Precedentes. b) os gastos com a manutenção dos serviços públicos não se enquadram na vedação do art. 73, § 10, da Lei 9.504/97. Precedentes. c) como os tablets foram distribuídos em regime de comodato e somente poderiam ser utilizados pelos alunos durante o horário de aula, sendo logo depois restituídos à escola, também fica afastada a tipificação da conduta vedada, pois não houve qualquer benefício econômico direto aos estudantes. Precedentes. d) a adoção de critérios técnicos previamente estabelecidos, além da exigência de contrapartidas a serem observadas pelos pais e alunos, também descaracterizam a conduta vedada em exame, pois não se configurou o elemento normativo segundo o qual 'a distribuição de bens, valores ou benefícios' deve ocorrer de forma 'gratuita'. Precedentes. [...]"

1.8.11.32 Doação de Pescados ou de Produtos Perecíveis

- [\(Ac. de 2.6.2015 na Cta nº 5639, rel. Min. Gilmar Mendes.\)](#) - “[...] Art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/1997. **Alimentos perecíveis apreendidos em razão de infração legal.** [...] 1. É possível, em ano de eleição, a realização de doação de pescados ou de produtos perecíveis quando justificada nas situações de calamidade pública ou estado de emergência ou, ainda, se destinada a programas sociais com autorização específica em lei e com execução orçamentária já no ano anterior ao pleito. No caso dos programas sociais, deve haver correlação entre o seu objeto e a coleta de alimentos perecíveis apreendidos em razão de infração legal. [...]”

1.8.11.33 Fornecimento de Mochilas para Escola

- [\(Ac. de 5.8.2014 no REspe nº 48472, rel. Min. João Otávio de Noronha.\)](#) “Eleições 2012 [...] Conduta vedada a agentes públicos (Art. 73, § 10, da Lei 9.504/97). [...] **distribuição de mochilas, em complementação a programa social de fornecimento de uniformes escolares previsto em lei e em execução orçamentária desde 2009** [...]”. NE: Trecho do voto do relator: “[...] a distribuição das mochilas representa somente um incremento do programa social de fornecimento de uniformes escolares, que já se encontrava em regular execução desde 2009. Ademais, esse fato ocorreu faltando mais de seis meses para as eleições e na logomarca contida nas mochilas não havia nenhuma espécie de propaganda eleitoral ou de menção às candidaturas dos recorrentes [...]”

1.8.11.34 Substituição da sede de associação esportiva

- [\(Ac. de 25.6.2014 no AgR-REspe nº 53283, rel. Min. Luciana Lóssio.\)](#) “[...]. **Associação esportiva. Sede. Alteração.** Distribuição gratuita. Inocorrência. Conduta vedada. Descaracterização. Norma. Direito. Restrição. Interpretação restritiva. [...]. 1. *In casu*, houve apenas a disponibilização de um local público, em substituição ao anteriormente utilizado para prática desportiva, não havendo que se falar na prática de conduta vedada, prevista no art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/97, o qual apenas incide quando há 'distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios'. 2. Normas restritivas de direitos devem ser interpretadas estritamente, razão pela qual a substituição da sede de associação esportiva, por motivos alheios à vontade da Administração Pública e da associação beneficiada, não configura 'distribuição gratuita de bens'. [...]”

1.9 A Previsão Contida no art. 74 da Lei Eleitoral – Violação do art. 37, §1 da Constituição Federal

O §1º do artigo 37 especifica como deve ser a publicidade dos atos administrativos. Ela deve ter caráter educativo, informativo ou de orientação social. A publicidade deve ter como objetivo

informar, educar ou orientar a população, e não promover interesses pessoais. Desta forma há uma clara proibição de promoção pessoal: É vedado o uso de nomes, símbolos ou imagens que possam caracterizar promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos. Sua violação ainda sujeita o infrator a uma eventual ação de improbidade administrativa ou ação popular.

Para que o abuso de autoridade seja apurado na esfera eleitoral é necessário que tenha conotação no processo eleitoral. Também não há limitação temporal para sua aplicação, sendo irrelevante ter ou não sido praticada nos três meses que antecede o pleito.

- [AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 5.304 - CLASSE 2a - SÃO PAULO \(51a Zona - Iguapé\)](#). O desrespeito ao princípio da impessoalidade, na propaganda institucional, no período de três meses anteriores ao pleito, com reflexos na disputa, configura o abuso e a violação ao art. 74 da Lei nº 9.504/97.
- [AGRAVO REGIMENTAL NA TUTELA CAUTELAR ANTECEDENTE Nº 0600757-67.2022.6.00.0000 – EMBU DAS ARTES – SÃO PAULO](#). 2. Consoante o art. 74 da Lei 9.504/97, “configura abuso de autoridade, para os fins do disposto no art. 22 da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, a infringência do disposto no § 1º do art. 37 da Constituição Federal, ficando o responsável, se candidato, sujeito ao cancelamento do registro ou do diploma”. Por sua vez, dispõe o art. 37, § 1º, da CF/88 que “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”.

1.9.1 Aspectos relevantes:

- A ação poderá ser ajuizada até a diplomação dos eleitos – TSE – Rp. n. 929-DF;
- O procedimento a ser observado é o art. 22 da LC nº 64/90;
- Os legitimados ativos para esta ação são: candidato, partido político, coligação e o Ministério Público.
- O legitimado passivo é o candidato que infringir a impessoalidade.

1.9.2 Diferença entre o Abuso de Autoridade da Lei das Eleições e o Abuso de Autoridade da Lei nº 13.869/2019

ASPECTO	LEI Nº 9.504/97 (ART. 74)	LEI Nº 13.869/19
Contexto	Eleitoral	Geral (abrange todas as esferas)
Objetivo	Garantir igualdade nas eleições	Proteger direitos e garantias fundamentais
Conduta Vedada	Infringir o art. 37, §1º da Constituição Federal, desequilibrando as eleições – violação do princípio da impessoalidade	Diversas condutas abusivas por parte de autoridades públicas
Sanções	Cassação de registro ou diploma, penalidades administrativas e eleitorais	Detenção, multa, perda do cargo, inabilitação para função pública

Planilha Produzida pelos próprios autores

1.9.3 É Exigido para a Cassação do Registro ou Diploma a Gravidade das Circunstância ou Basta a Mera Conduta?

- [RECURSO ORDINÁRIO N° 2.233 - CLASSE 37 - BOA VISTA - RORAIMA](#). A publicidade através de mídia escrita **deve ostentar potencialidade lesiva para caracterizar o abuso a que alude o art. 74 da Lei 9.504/97**. O alegado maltrato ao princípio da impessoalidade em vista da utilização de símbolo de governo não constitui matéria eleitoral, devendo ser a questão levada ao conhecimento da Justiça Comum. Precedentes.

1.10 Art. 75 da Lei das Eleições.

O artigo 75 da Lei nº 9.504/97 é uma medida específica para evitar o uso indevido de recursos públicos em eventos que possam influenciar o eleitorado durante o período eleitoral. Ao proibir a contratação de shows artísticos pagos com recursos públicos nos três meses que antecedem o pleito, a lei busca garantir a lisura do processo eleitoral e a igualdade de condições entre os candidatos.

Importante registrar que desde 2009, o descumprimento deste artigo poderá sujeitar o candidato beneficiado, agente público ou não à cassação do registro ou do diploma.

1.11 Art. 77 da Lei das Eleições.

A lei fala em mero comparecimento para sua configuração e não participação. Comparecer é diferente de participar, e as palavras que o legislador utiliza na Lei das Eleições, especialmente na parte que trata das condutas vedadas, devem ser interpretadas em seu sentido literal, principalmente por que são situações de restrições de direitos. Quando pensamos em 'participar', isso implica um ato de protagonismo, como uma fala, uma interação ou uma presença ativa. Por outro lado, o mero 'comparecimento' significa estar presente no local, mas sem necessariamente interagir ou se envolver ativamente. Portanto, durante a inauguração de uma obra ou a realização de um evento, o agente público não pode sequer comparecer, sob pena de violação desta proibição.

1.11.1 Entendimento do TSE sobre o Tema:

- [\(Ac. de 25.8.2020 no AgR-RO nº 060082475, rel. Min. Sérgio Banhos.\)](#) “[...] Eleições 2018. Deputado estadual. [...] Conduta vedada. [...] 5. O evento de inauguração de obras públicas ocorreu sob a liderança e o protagonismo do prefeito, **que pessoalmente encabeçava caminhada convertida em passeata de campanha do seu filho**, ora agravante, a caracterizar o desvio de finalidade do ato custeado ao menos em parte pela prefeitura. [...]”
- [\(Ac. de 3.10.2017 no REspe nº 18212, rel. Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto.\)](#) “Eleições 2016 [...] Conduta vedada. Art. 77 da Lei nº 9.504/97. Candidatos. Cargo. Vereador. Comparecimento. Inauguração. Parque tecnológico. Universidade privada. [...] 1. *In casu*, a orientação perfilhada no acórdão regional foi a de que **o comparecimento de vereadores candidatos à reeleição, durante o período crítico, à inauguração de obra realizada por universidade privada, construída em terreno doado pelo município e patrocinada, em parte, com recursos públicos repassados por meio de convênio estadual, nos três meses que antecederam a data do pleito, caracteriza a conduta vedada descrita no art. 77 da Lei nº 9.504/97**. 2. Tal entendimento, contudo, contraria remansosa jurisprudência desta Corte Superior, no sentido de que as normas que encerram condutas vedadas devem ser interpretadas restritivamente. 3. O artigo 77 da Lei das Eleições veda o comparecimento de candidatos à inauguração de obra

pública *stricto sensu*, assim considerada aquela que integra o domínio público. Incidência dos princípios da tipicidade e da legalidade estrita, devendo a conduta corresponder exatamente ao tipo previamente definido na norma. [...]"

1.11.2 Discreta Participação sem Interferência Direta

- [\(Ac. de 31.8.2017 no AgR-AI nº 49997, rel. Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto; no mesmo sentido o Ac. de 9.8.2016 no RO nº 198403, rel. Min. Luciana Lóssio, o Ac. de 9.6.2016 no AgR-REspe nº 126025, rel. Min. Luiz Fux e o Ac. de 3.9.2014 no AgR-REspe nº 47371, rel. Min. Laurita Vaz, red. designado Min. João Otávio de Noronha.\)](#) "Eleições 2016 [...] Vereador. Conduta vedada. Comparecimento à inauguração de obra pública. Art. 77 da Lei nº 9.504/97. Conclusão regional: **participação sem destaque. Ausência de desequilíbrio do pleito.** [...] 1. **A jurisprudência do TSE admite a aplicação do princípio da proporcionalidade na representação por conduta vedada descrita no art. 77 da Lei nº 9.504/97, para afastar a sanção de cassação do diploma, quando a presença do candidato em inauguração de obra pública ocorre de forma discreta e sem a sua participação ativa na solenidade, de modo a não acarretar a quebra de chances entre os players** [...] 2. *In casu*, no exame do caderno probatório, o TRE, embora reconhecendo o comparecimento do candidato, assentou que a sua presença no evento se deu sem qualquer destaque que pudesse comprometer minimamente o equilíbrio do pleito, motivo pelo qual deixou de aplicar a sanção de cassação [...]" O TSE admite a aplicação do princípio da proporcionalidade no âmbito do art. 77 da Lei das Eleições para afastar a configuração do ilícito eleitoral, quando a presença do candidato se dá de forma discreta e sem sua participação ativa no evento, pois nessas hipóteses não se verifica a quebra da igualdade de chances entre os candidatos na disputa eleitoral. (AgR-REspe nº 473-71/PB, redator para o acórdão Min. JOAO OTAVIO DE NORONHA, DJe de 27.10.2014 e AgR-AI nº 1781-90/RO, rel. Mm. HENRIQUE NEVES, DJe de 6.12.2013). (Fl. 192)

1.11.4 Gravidade das Circunstâncias para a Cassação

- [\(Ac. de 9.8.2016 no RO nº 198403, rel. Min. Luciana Lóssio.\)](#) "Eleições 2014. Deputado federal. Suplente. [...] Conduta vedada. Inauguração. Obra pública. Comparecimento. [...] 2. A entrega das chaves dos vestiários de um campo de futebol, em período vedado, cuja obra foi custeada pelo poder público, é considerada uma inauguração de obra pública, uma vez que a referida entrega pressupõe a abertura de suas instalações para o uso do público geral. 3. Na espécie, não obstante a conduta perpetrada pelo então candidato se amolde ao tipo descrito no art. 77 da Lei nº 9.504/97, **não há falar em cassação do seu diploma, porquanto a ilicitude em questão não se revestiu de gravidade suficiente para causar a desigualdade de chances entre os candidatos e afetar a legitimidade do pleito, já que estamos a falar de único evento, com diminuto público, em eleições para o cargo de deputado federal.** 4. O Tribunal Superior Eleitoral já decidiu que a sanção de cassação pela prática das condutas vedadas somente deve ser aplicada em casos mais graves, à luz dos princípios da proporcionalidade e razoabilidade. O reconhecimento desses ilícitos poderá afastar o político das disputas eleitorais pelo longo prazo de oito anos (art. 1º, inciso I, alínea d e j, da LC nº 64/90), o que pode representar sua exclusão das disputas eleitorais, fazendo com que a Justiça Eleitoral substitua a vontade do eleitor, de modo a merecer maior atenção e reflexão por todos os órgãos desta justiça especializada. [...]"

1.11.5 Mera Presença sem Fazer o Uso da Palavra não Configura Ofensa

- [\(Ac. de 5.11.2013 no AgR-REspe nº 178190, rel. Min. Henrique Neves da Silva; no mesmo sentido o Ac. de 14.6.2012 no AgR-RO nº 890235, rel. Min. Arnaldo Versiani, o Ac. de 7.6.2011 no REspe nº 646984, rel. Min. Nancy Andrighi e o Ac. de 15.9.2009 no AgR-AI nº 11173, rel. Min. Marcelo Ribeiro.\)](#) “[...] Conduta vedada. Inauguração de obra pública. Art. 77 da Lei nº 9.504/97. 1. A mera presença do candidato na inauguração de obra pública, como qualquer pessoa do povo, sem destaque e sem fazer uso da palavra ou dela ser destinatário, não configura o ilícito previsto no art. 77 da Lei nº 9.504/97. 2. Entendimento do acórdão regional em consonância com a interpretação do TSE sobre o art. 77 da Lei nº 9.504/97, conforme precedentes [...]” NE: Candidato ao cargo de deputado estadual.

1.12 Lapsos Temporais Restritivos

Imagine a seguinte situação: um candidato à reeleição para o cargo de vereador que, a partir de maio do ano da eleição, começasse a oferecer serviços gratuitos em um posto montado no bairro onde reside, disponibilizando consultas com dentistas, enfermeiros e aferição de pressão arterial. Essa prática caracterizaria uma violação à lei eleitoral?

Isso é bastante comum no ano da eleição. O pretense candidato, principalmente aquele que venha para a reeleição do seu cargo político, começa a reforçar o oferecimento naquela determinada comunidade de serviços como corte de cabelo, mutirão de limpeza e tantas outras coisas mais. Só que isso começa a ocorrer no mês de maio, por exemplo, do ano da eleição. Note que tal conduta, se feita por candidato à reeleição, e se utiliza recursos custeados pelo poder público é conduta vedada. Ocorre que como não há período pré-definido explicitamente na lei referente a esta hipótese de incidência, art. 73, IV, assim como não há nos outros artigos incisos, I, II, III da LE.

Diante deste imbróglio, como entendeu o TSE sobre este assunto?

- [RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 989-24.2012.6.13.0128 - CLASSE 32–BUGRE - MINAS GERAIS. RECURSOS ESPECIAIS. ART. 73, INCISO 1, DA LEI Nº 9.504/97. AUTOMÓVEL PÚBLICO. UTILIZAÇÃO. TRANSPORTE DE ELEITORES. FATO OCORRIDO ANTES DO PERÍODO ELEITORAL. CONDUTA VEDADA. DESCARACTERIZAÇÃO. LIMITAÇÃO TEMPORAL. OBSERVÂNCIA. NECESSIDADE. PROVIMENTO.](#) 1. As condutas vedadas previstas no art. 73 da Lei nº 9.504/97 têm por escopo proteger a igualdade de oportunidades entre candidatos em campanha eleitoral. 2. Diante da ausência de previsão expressa, para a incidência do inciso 1 do art. 73 da Lei nº 9.504/97, a conduta deve ser praticada durante o período eleitoral, nos três meses que antecedem o pleito, quando se pode falar em candidatos. 3. Normas que restringem direitos devem ser interpretadas estritamente. 4. Recursos especiais providos.

O argumento forte mais uma vez foi a de que nas normas que restringem direitos, **não há como fazer uma interpretação ampliativa**. Trechos do voto:

Todavia, penso que normas que restringem direitos não comportam ampliação de seu conteúdo. Desse modo, in casu, entendo que o comando contido no inciso 1 deve ser interpretado em consonância com o caput do artigo 73 que faz referência a "candidatos" e a "pleitos eleitorais", porquanto, em vista do seu caráter sancionatório, a regra em exame não pode ser interpretada extensivamente e tampouco abarcar situação não contemplada no texto legal. (...) Desse modo, tratando-se de norma restritiva de direitos, as condutas vedadas estão inseridas em uma relação de *numerus clausus*, não sendo possível ampliar o rol de ações, tampouco o momento de sua prática. Em conclusão, por se tratar de conduta praticada antes do período eleitoral, tenho por inviável o seu enquadramento nos moldes do art. 73, 1, da Lei das Eleições.

O julgamento foi reafirmado posteriormente.

- [REPRESENTAÇÃO N° 145-62.2014.6.00.0000 - CLASSE 42 - BRASÍLIA - DISTRITO FEDERAL](#). 2. A hipótese de incidência do inciso 1 do referido art. 73 é direcionada às candidaturas postas, **não sendo possível cogitar sua aplicação antes de formalizado o registro de candidatura**. Precedente do Tribunal Superior Eleitoral.

Ocorre que este tema não é estável no TSE. Em outros momentos, o próprio tribunal entendeu de modo diverso.

- TSE - Rp nº 66522 Acórdão BRASÍLIA – DF - Relator(a): Min. Herman Benjamin - Julgamento: 01/10/2014 Publicação: 01/10/2014 03/12/2014 – Ementa: REPRESENTAÇÃO. CONDUTA VEDADA. AGENTE PÚBLICO. UTILIZAÇÃO DE APARATO ESTATAL. CORREIO ELETRÔNICO PESSOAL. SOLICITAÇÃO DE INFORMAÇÕES A AGREMIAÇÃO PARTIDÁRIA. ATIPICIDADE. PREMISSA FÁTICA. 1. De acordo com a peça vestibular, baseada em fato noticiado pelo jornal O Globo (fls. 28-29), o primeiro Representado, assessor da Secretaria de Relações Institucionais da Presidência da República, teria telefonado à assessoria de imprensa do Diretório do PMDB do Estado do Rio de Janeiro, no dia 12 de junho, e requerido cópia da lista de presença dos Prefeitos que compareceram ao almoço de formalização de apoio do partido ao movimento Aezão formado a partir de aliança política entre as candidaturas de Aécio Neves, à Presidência da República, e de Luiz Fernando Pezão, ao Governo do Estado do Rio de Janeiro. Em seguida, enviou e-mail (doc. de fl. 27), em horário de expediente, àquele Diretório solicitando a referida lista. (...) PERÍODO DE INCIDÊNCIA DOS INCISOS I, II E III DO ART. 73 DA LEI 9.504/1997 (...) 9. Não obstante a existência de recentes julgados em sentido contrário, parece-me claro que o legislador, quando o desejou, expressamente limitou o período no qual a conduta seria vedada. **Nos incisos V e VI do art. 73, está clara a restrição aos três meses que antecedem o pleito. Essa menção não existe em relação aos incisos I, II, III e IV do mesmo artigo. Trata-se de silêncio eloquente. 10. Sob outra perspectiva, ao se impor a restrição dos três meses, inúmeras condutas ficariam legitimadas mesmo sendo capazes de afetar a igualdade de oportunidades entre notórios pré-candidatos.** 11. Tratando-se de tema ainda não sedimentado na jurisprudência do TSE, registro meu entendimento de que as condutas vedadas previstas no art. 73, I, II e III, da Lei 9.504/97 podem configurar-se mesmo antes do pedido de registro de candidatura.

Conforme o magistério de (SANTOS, 2024b, p. 684):

Oscilações jurisprudenciais em torno de uma matéria como esta, relacionada aos incisos I a IV da lei eleitoral, inegavelmente embaraçam a segurança jurídica, obstruem a atividade administrativa e geram indesejáveis oscilações jurisprudenciais. É insensato que num dia, por uma dada composição plenária, o limite temporal seja declarado de uma forma, e no outro, por conta de dança nas cadeiras, se dê mediante compreensão inteiramente diversa através de um reprovável estado de incerteza. À disposição a esse respeito, para não frustrar um regramento que cumpre finalidades constitucionais (art. 27, caput) deve ser legislada de forma Clara. Uma vez prevista objetivamente no texto da norma, não subsistirão ambiguidade, tão pouco discrepâncias hermenêuticas em torno de sua aplicação.

Diante deste cenário, com relação a pergunta feita no início, se no mês de maio ocorrer alguma das condutas vedadas previstas nos incisos I a IV da LE, qual postura deverá adotar o promotor de justiça eleitoral que se deparar com esta situação? **Considerando que há oscilação no**

entendimento do TSE e considerando o compromisso com o equilíbrio na disputa eleitoral como forma de manutenção do estado democrático de direito, e considerando que este tipo de acontecimento sempre vem imbricado com outras condutas (conduta vedada, propaganda eleitoral e abuso de poder), é fundamental que o promotor de justiça eleitoral abra procedimento para tentar delimitar a conduta e tomar a providência mais assertiva juridicamente.

Neste passo, RESUMIDAMENTE, **com reação aos lapsos temporais restritivos**, conforme (SANTOS, 2024b, p. 684):

CONDUTAS VEDADAS	PERÍODO
Art. 73, I, II, III e IV	Não estabelecido
V	3 meses
VI	3 meses
VII	Primeiro semestre do ano da eleição
VIII	180 dias (v. art. 7º, §1º)
§10	Ano de eleição
§11	Anos eleitorais
Art. 75	3 meses
Art. 77	3 meses

Bom registrar que a contagem dos prazos é feita mês a mês, independentemente do número de dias que formam cada um deles.

2. MODELOS

Clique no Botão abaixo para acessar os modelos de ações e recomendações eleitorais sobre o tema.

[Clique Agora](#)

3 – CONTEÚDO INTEGRAL EMENTÁRIO – ACÓRDÃOS TSE

- Abuso de Poder Religioso
- Art. 73 - §10
- art. 73 - I
- art. 73 - IV
- Art. 73 - V
- Art. 73 - VI - a
- Art. 73 - VI - b
- Art. 73, VII
- art. 74
- Art. 77
- ceder servidor ou usar seus serviços
- Conceito de Abuso
- conceito de autoridade para cometer abuso
- Critérios para gravação de vídeo em bem público
- Fazer política na residência oficial
- Interpretação Literal - TSE- art. 73, para 11
- interpretação restritiva do art. 73
- Lapsos restritivos
- Ocorrida a hipótese - multa é obrigatória
- Potencialidade lesiva para cassação
- princípio da reserva do possível
- uso de materiais ou serviços
- Uso de Residência Oficial

[Clique Aqui](#)

5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ÁVILA, H. **Teoria dos princípios: da definição à aplicação dos princípios jurídicos**. 18ª edição ed. São Paulo: [s.n.].

CARDOSO, H. R.; BARBOSA, P. A. AS TEOLOGIAS DAS IGREJAS NEOPENTECOSTAIS E A QUESTÃO DO ABUSO DE PODER RELIGIOSO. v. 03, p. 272–295, 2020.

CARVALHO, M. **Manual de Direito Administrativo**. 11ª edição ed. São Paulo: [s.n.].

FOUCAULT, M. **Microfísica do Poder**. 16ª edição ed. Rio de Janeiro: [s.n.].

JORGE, F. C.; LIBERATO, L.; RODRIGUES, M. A. **Curso de Direito Eleitoral**. 3ª edição ed. Salvador: [s.n.].

MAUÉS, A. M. **O desenho constitucional da desigualdade**. 1ª Edição ed. São Paulo: [s.n.].

MENDES, A. P. O. **O abuso do poder no direito eleitoral: uma necessária revisitação ao instituto**. 1ª edição ed. Belo Horizonte: [s.n.].

MICHAEL, G. **Pierre Bourdieu Conceitos fundamentais**. 1ª Edição ed. Petrópolis - RJ: [s.n.].

SANTOS, A. A. M. DOS. **Campanha Eleitoral: teoria e prática**. 4ª Edição ed. São Paulo: [s.n.].

SANTOS, A. A. M. DOS. **Campanha Eleitoral - Teoria e Prática**. 4ª edição ed. São Paulo: [s.n.].

SOUZA, P. H. G. F. DE. **Uma história da desigualdade: a concentração de renda entre os ricos no Brasil, 1926 a 2013**. 1º Edição ed. São Paulo: [s.n.].

SOUZA, J. **A ralé brasileira**. 3ª Edição ed. São Paulo: [s.n.].

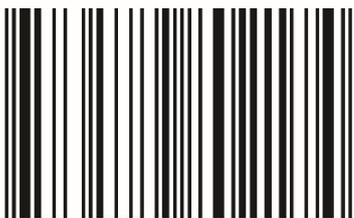
SOUZA, J. **Como o Rasismo Criou o Brasil**. 1ª Edição ed. Rio de Janeiro: [s.n.].

TARTUCE, F. **Manual de Direito Civil - Volume único**. 13ª Edição ed. Rio de Janeiro: [s.n.].

ZILIO, R. L. **Manual de Direito Eleitoral - volume único**. 10ª Edição ed. São Paulo: [s.n.].

ISBN: 978-65-89802-17-4

ORL



9 786589 802174