



SUMÁRIO

Executivo	01
Outros Atos	01

EXECUTIVO

OUTROS ATOS

Ministério Público Eleitoral

163ª Zona Eleitoral

Notícia de Fato n. MPPR-0117.24.000318-8

Noticiante: De ofício

Noticiado: A apurar

Área de atuação: Outras opções

Assunto principal: DIREITO ELEITORAL > Eleições > Transgressões Eleitorais > Conduta Vedada ao Agente Público

Descrição do fato: Expedir orientações aos agente públicos acerca das condutas vedadas para as Eleições Municipais de 2024 em Quedas do Iguaçu.

ANEXO I

I. São denominadas **condutas vedadas** aos agentes públicos aquelas elencadas pelo legislador brasileiro nos artigos 73 a 78 da Lei nº 9.504/97, porquanto capazes de afetar a isonomia de oportunidades entre os candidatos participantes de determinada eleição e, *ipso facto*, foram coibidas. A configuração das condutas vedadas **prescinde de demonstração de potencialidade lesiva ou demonstração de influência do resultado do pleito**, já que o ilícito em questão detém **natureza objetiva** e aperfeiçoa-se com a **mera subsunção dos fatos à descrição legal, bastando que a máquina pública seja utilizada em favor de determinada candidatura para violar o bem jurídico tutelado pela norma**. Ademais, a jurisprudência eleitoral pátria há tempos já fixou que o rol de condutas vedadas aos agentes públicos é **taxativo**, razão pela qual “imperam os princípios da tipicidade e da estrita legalidade, devendo a conduta corresponder exatamente ao tipo previamente definido pela lei”. **Inexiste óbice, por outro lado, para que determinada conduta praticada por agente público em benefício de candidato, partido ou coligação, mas que não se enquadre nas hipóteses descritas nos artigos 73 a 78 da Lei das Eleições, seja analisada sob o prisma de outros ilícitos eleitorais – notadamente, o abuso de poder político.**

I.I. Cessão ou utilização de bens móveis ou imóveis pertencentes à Administração Pública: O art. 73, inciso I, da Lei nº 9.504/97 impede que ocorra a cessão ou uso “**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**”. O mesmo diploma legal estabelece três



Diário Oficial Eletrônico do Município de Quedas do Iguaçu



Quinta-Feira, 11 de Julho de 2024

Lei nº 844/2012 de 28 de Fevereiro de 2012

Ano XIII – Edição Nº 3106

Página 2 / 011



Diário Oficial Assinado Eletronicamente com Certificado Padrão ICP-Brasil. O Município de Quedas do Iguaçu - Paraná - CNPJ/MF nº 76.205.962/0001-49 da garantia da autenticidade deste documento, desde que visualizado através do site.



OSSEVATÓRIO NACIONAL

Certificação Oficial de Tempo do Observatório Nacional - Ministério da Ciência e Tecnologia

Para consultar a autenticidade do carimbo do tempo, informe o código ao lado no site.



4130605114



exceções à conduta vedada em tela: a autorização ao uso de prédios públicos para a realização de convenções partidárias pelos partidos políticos, responsabilizando-se por eventuais danos causados ao bem pelo evento (art. 8º, § 2º); a possibilidade de utilização do transporte oficial em campanha pelo Presidente da República, desde que seja feito o ressarcimento das despesas respectivas (art. 73, § 2º c/c art. 76) e, por fim, a permissão de 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. A legalidade desta última exceção encontra-se condicionada à inexistência de caráter público no ato promovido na residência oficial e, em se tratando de livestream, podcast ou qualquer outra transmissão de cunho político-eleitoral, devem ser observados os requisitos cumulativos do artigo 19 da Resolução TSE nº 23.735/20245. Apesar de a redação do art. 73, I, da Lei das Eleições fazer menção unicamente a bens públicos – que, nos termos do artigo 99 do Código Civil, incluiria os bens de uso comum do povo, os de uso especial e os dominicais –, é consenso doutrinário e jurisprudencial que não há que se falar em conduta vedada relativamente aos bens de uso comum, pois sua utilização independe, a princípio, da autorização da administração e está disponível igualmente a todos. Também não viola o artigo em comento a mera captação de imagens do bem público, pois o ilícito visa coibir “é o uso efetivo, real, do aparato estatal em prol de campanha”. Por outro lado, **caso a captação de imagem venha a denotar acesso privilegiado ao bem público – como, por exemplo, gravação de vídeo de teor eleitoral dentro das dependências de imóvel público e durante horário de expediente –**, poderá restar configurada a **conduta vedada**.

I.II. Uso de materiais e serviços custeados por governos ou casas legislativas: Proíbe-se que o agente público empregue em campanha “materiais ou serviços, custeados pelos Governos ou Casas Legislativas, que **excedam as prerrogativas consignadas nos regimentos e normas dos órgãos que integram**” (LE, art. 73, II). Por “materiais”, entende-se os **bens tangíveis pagos pela Administração**, enquanto os “serviços” mencionados na norma referem-se à **mão de obra contratada pelo Poder Público**. Ademais, denota-se, da mera leitura do texto legal, que o simples emprego de materiais e serviços custeados por ente ou órgão público é insuficiente para atrair a incidência do inciso II do art. 73, já que este **exige que o uso exceda as prerrogativas constantes nos regimentos e normas do órgão respectivo**, o que, no entendimento do Tribunal Superior Eleitoral, faz referência a **possível**



desvio de finalidade. Na casuística, encontram-se como **exemplos de violação** à proibição do art. 73, inciso II, o **uso de celulares funcionais em grupo de WhatsApp de coordenação de campanha, o custeio de promoção pessoal com verbas públicas destinadas à propaganda institucional e emprego dos serviços de servidor da Câmara Municipal para buscar santinhos em comitê e levá-los ao coordenador de campanha.**

I.III. Cessão ou utilização de servidores públicos: A análise do art. 73, inciso III, da Lei nº 9.504/97 permite concluir que, para que reste configurada a prática ilícita supracitada, é necessário que ocorra a (i) **cessão ou utilização de serviços** (ii) de **servidor público ou empregado** (iii) **da administração direta ou indireta do Poder Executivo** (iv) **para comitês de campanha de candidato, partido político ou coligação** (v) **em horário de expediente.**

De pronto, exclui-se do âmbito da conduta vedada o uso de serviços de servidores e empregados públicos vinculados aos Poderes Legislativo e Judiciário, vez que o texto legal faz menção exclusiva aos servidores e empregados do Poder Executivo e, em se tratando norma restritiva de direito, deve ser interpretada restritivamente. Também não se adequa à tipificação do art. 73, III, a participação de agentes políticos (ocupantes de cargos eletivos, Ministros e Secretários), pois estes “não se submetem à jornada fixa de trabalho e, nesse sentido, a cessão deles para participar de reuniões relativas ao pleito [...] não implica sujeição ao tipo legal proibitivo constante do inciso III do art. 73 da Lei 9.504/97.” Não há vedação de que o servidor ou empregado público do Poder Executivo preste serviços ao candidato ou partido político de sua preferência fora de seu horário regular de expediente ou durante o gozo de férias, licenças ou outros afastamentos, nos termos da parte final do art. 73, III, da Lei das Eleições. Por outro lado, a título de **exemplo**, já foram considerados pela jurisprudência como condutas em desacordo com o art. 73, inciso III, a **gravação do depoimento de servidores para veiculação das entrevistas em vídeo de campanha eleitoral, o uso de servidor comissionado para entrega de mídias de propaganda eleitoral nas rádios da cidade durante o horário de expediente e publicação de propaganda eleitoral por servidor em seu blog pessoal, durante o horário de funcionamento do órgão a qual era vinculado.**

I.IV. Utilização promocional de distribuição de bens e serviços de caráter social: O inciso IV do art. 73 da Lei nº 9.504 almeja impedir que eventuais ações sociais realizadas pelo Poder Público sejam utilizadas como forma de impulsionar determinada candidatura ou agremiação política. Na jurisprudência, encontram-se como **exemplos** da prática desta conduta



Ministério Público Eleitoral 163ª Zona Eleitoral

vedada a **distribuição de cestas básicas pela administração pública, vinculando a imagem do prefeito, candidato à reeleição, a realização de 50 (cinquenta) casamentos no município, com isenção de emolumentos, realizados em escola pública e com utilização de funcionários públicos e a distribuição de cheque moradia e alimentos de forma personificada.** O objetivo deste inciso não é coibir a distribuição gratuita de bens e serviços de caráter social ou subvencionados pela Administração — que é objeto de disciplina específica no art. 73, § 10, da LE, a ser analisado mais adiante —, mas apenas **evitar que tais ações sejam “utilizada[s] pelos políticos como moeda de troca com o voto do eleitor.”** Necessário enfatizar que a proibição não acarreta vedação total para que o participante do pleito destaque em suas atividades de campanha o benefício que determinado programa social acarretou à população, o que é parte indissociável da atividade política. Para a configuração da conduta vedada, é necessário que, **no momento da distribuição dos bens ou serviços sociais, ocorra o uso promocional em favor de candidato, partido ou coligação.** *Id est*, há que se demonstrar que a **entrega dos benefícios à população seja acompanhada de pedido de votos, apresentação de propostas políticas ou referência a eleições vindouras.**

I.V. Realização de movimentação de pessoal: O inciso V do art. 73 da Lei nº 9.504/97 busca **restringir a movimentação de pessoal no âmbito da Administração Pública nos três meses que antecedem as Eleições, ao proibir, sob pena de nulidade, a nomeação, contratação, admissão, demissão sem justa causa, supressão ou readaptação de vantagens, o emprego de outros meios de dificultar ou impedir o exercício funcional, a remoção, transferência ou exoneração de servidor público.** Exemplos de movimentação de pessoal vedada pelo art. 73, V, da Lei das Eleições são a **suspensão de ordem de férias de servidor sem qualquer interesse da administração; a renovação de contratos de servidores públicos temporários nos três meses que antecedem as eleições; a demissão de servidores temporários após a realização das Eleições, mas antes da posse dos eleitos e a dispensa de agente exercente de função pública, admitido através de programa social e sem condição de servidor público em sentido estrito.** O escopo da vedação é de apenas **obstar o uso eleitoral das movimentações de pessoal sem paralisar a máquina estatal por ausência de recursos humanos** e, por este motivo, o próprio dispositivo legal apresenta exceções à conduta vedada. As exceções legais são, *in verbis*, as seguintes: a) a nomeação ou exoneração de cargos em comissão e designação ou dispensa de funções de confiança; b) a nomeação para cargos do Poder Judiciário,

Página 4 de 9



Ministério Público Eleitoral 163ª Zona Eleitoral

do Ministério Público, dos Tribunais ou Conselhos de Contas e dos órgãos da Presidência da República; c) a nomeação dos aprovados em concursos públicos homologados até o início daquele prazo; d) a nomeação ou contratação necessária à instalação ou ao funcionamento inadiável de serviços públicos essenciais, com prévia e expressa autorização do Chefe do Poder Executivo e e) a transferência ou remoção *ex officio* de militares, policiais civis e de agentes penitenciários. Ademais, em razão da redação do dispositivo, a conduta vedada aplica-se tão somente à circunscrição do pleito (na forma definida pelo art. 86 do Código Eleitoral), não sendo vedadas as movimentações e contratações pelos entes federativos cujos cargos dos Poderes Executivo e Legislativo não estejam em disputa. É relevante observar, entretanto, a existência de jurisprudência reconhecendo a prática da conduta vedada em comento através da **prática de atos em esfera administrativa cujos cargos não estejam em disputa quando a irregularidade é “cometida em benefício de candidato a pleito em circunscrição que a abrange.”**

I.VI. Realização de transferências voluntárias: Nos termos do art. 25 da Lei de Responsabilidade Fiscal, transferência voluntária compreende a **entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira**. Nesse caso não se incluem as transferências decorrentes de mandamento constitucional, legal, e os destinados ao Sistema Único de Saúde, bem como as descentralizações de recursos aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para a execução de ações de competência exclusiva da União. A Lei das Eleições, em seu artigo 73, VI, a, estabelece a **proibição às transferências voluntárias nos 3 (três) meses que antecedem o pleito**. Essa vedação, contudo, não atinge os convênios celebrados com as prefeituras para atender situações de emergência e de calamidade pública, tampouco aqueles celebrados com entidades privadas. A referida vedação também não alcança os atos preparatórios, como a celebração do convênio ou a realização de procedimentos licitatórios e contratos durante o período. Esses atos, entretanto, precisam atender aos princípios norteadores da administração pública, devem estar contemplados no programa financeiro do exercício, bem como ter previsão orçamentária, conforme o disposto na Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000). Na hipótese de convênios celebrados por entes públicos, há três situações que devem ser minuciosamente analisadas: a) **convênios celebrados antes do período de três meses anteriores à data do pleito eleitoral e que preveem o repasse de verbas somente poderão ter a transferência concretizada se forem destinados à execução de obra ou serviço em andamento e com cronograma pré-fixado;** b) **convênios cuja execução de obra ou serviço não esteja em andamento e com cronograma pré-fixado, ainda que celebrados antes dos três**

Página 5 de 9



Ministério Público Eleitoral 163ª Zona Eleitoral

meses que antecedem o pleito eleitoral, não poderão receber transferência de verba, pois a realização de processo licitatório durante o período não configura situação que autorize o repasse de verbas previstas no instrumento; a obra ou serviço deve estar fisicamente iniciado e com cronograma pré-fixado; e c) convênios celebrados no período de três meses anteriores ao pleito eleitoral terão a transferência de verbas vedada.

I.VII. Publicidade institucional: No âmbito das condutas vedadas, existem **três proibições distintas** (ainda que **conexas**) que incidem sobre a veiculação de publicidade institucional: a) a **vedação à promoção de propaganda institucional no período eleitoral**, prevista no art. 73, inciso VI, alínea b; b) a **proibição de gastos excessivos com publicidade institucional** (LE, art. 73, VII) e c) a **vedação de promoção de propaganda institucional com infringência ao art. 37, § 1º, da Constituição da República (art. 74)**. Nos três meses que antecedem o pleito — isto é, a partir de **06/07/2024** —, é proibido aos agentes públicos autorizar a veiculação institucional dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, nos termos do art. 73, inciso VI, alínea b, da Lei das Eleições. O mesmo dispositivo prevê duas exceções à proibição, notadamente, a autorização de veiculação de propaganda de produtos e serviços que tenham concorrência no mercado e em casos de “grave e urgente necessidade pública”, reconhecida como tal pela Justiça Eleitoral. A publicidade institucional veiculada antes do período de incidência da norma do art. 73, VI, a, por outro lado, encontra limitação no inciso VII do mesmo artigo, que **proíbe o empenho de despesas “que excedam a 6 (seis) vezes a média mensal dos valores empenhados e não cancelados nos 3 (três) últimos anos que antecedem o pleito” em propaganda institucional**. Em outras palavras, o dispositivo almeja garantir que **o gasto com publicidade institucional no primeiro semestre do ano eleitoral mantenha-se adstrito à média de despesas desta natureza em período similar dos anos anteriores**. Caso haja **empenho de valores acima de tal média**, estar-se-á diante de **conduta vedada**. O art. 74 da Lei das Eleições, por sua vez, busca evitar o **desvirtuamento da propaganda institucional** e atender o princípio da impessoalidade da Administração Pública, pois vaticina que configura abuso de autoridade a infringência do disposto no § 1º do art. 37 da Constituição, ficando o responsável, se candidato, **sujeito à cassação do registro ou do diploma**. Apesar de não haver limitação temporal quanto à incidência do art. 74 da Lei nº 9.504, os ilícitos eleitorais, por sua própria natureza, dependem da existência de demonstração de correlação, ainda que potencial, com a

Página 6 de 9



Ministério Público Eleitoral

163ª Zona Eleitoral

corrida eleitoral. Deste modo, as **violações ao art. 37, § 1º, da CR/1988 ocorridas em momento temporalmente distante do período eleitoral comportam melhor análise segundo os ditames traçados pela Lei nº 8.429/1992 (Lei de Improbidade Administrativa)**. As violações ocorridas em período eleitoral, por outro lado, podem ser perquiridas sob a perspectiva do art. 74 da Lei nº 9.504 e do art. 22 da Lei Complementar nº 64/90.

I.VIII. Pronunciamento em cadeia de rádio e televisão: O art. 73, inciso VI, alínea c, da Lei das Eleições **proíbe aos agentes públicos que façam pronunciamentos em rádio ou televisão fora do horário eleitoral gratuito durante os três meses que antecedem o pleito**, “salvo quando, a critério da Justiça Eleitoral, tratar-se de matéria urgente, relevante e característica das funções de governo”. O objetivo da vedação é garantir tratamento isonômico a todos os participantes do pleito, já que permitir que qualquer candidato manifeste-se em rádio ou televisão fora da propaganda eleitoral gratuita iria lhe privilegiar de forma inexorável.

I.IX. Revisão geral da remuneração de servidores públicos: Analisando o artigo 73, inciso VIII, da Lei nº 9.504, conclui-se que a caracterização da conduta vedada requer que o agente público realize uma **revisão geral da remuneração dos servidores públicos desde 180 (cento e oitenta) dias antes do pleito até a posse dos eleitos**. Importante destacar que não há distinção quanto ao Poder ou ente a que o agente público esteja vinculado; portanto, a vedação **abrange os três Poderes: Executivo, Legislativo e Judiciário**. A interpretação dos dizeres “revisão geral [...] que exceda a recomposição da perda de seu poder aquisitivo” constantes no dispositivo levou o Tribunal Superior Eleitoral a fixar que a recomposição salarial, isto é, o reajuste de vencimentos em virtude da perda do poder aquisitivo da moeda, não é vedada pelo art. 73, VIII. Quanto ao termo inicial da conduta vedada, o art. 15, inciso VIII, da Resolução TSE nº 23.735/2024 fixa orientação relevante, já que o artigo 7º da LE, mencionado pelo texto do art. 73, VIII, abre o capítulo legal que rege as convenções partidárias, o que ensejava divergências de entendimento, se o prazo a ser observado era o prazo de realização das convenções ou o prazo de 180 dias antes das eleições do § 1º do dispositivo. Após o advento da Res. TSE nº 23.735/2024, entretanto, encontra-se sedimentado que a abrangência temporal da vedação do art. 73, inciso VIII, da Lei das Eleições **inicia-se 180 dias antes da eleição e perdura até a posse das pessoas eleitas**.

I.X. Distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios: A partir do primeiro de janeiro do ano eleitoral, fica vedada, nos termos do § 10 do art. 73 da Lei das



Ministério Público Eleitoral 163ª Zona Eleitoral

Eleições, a **distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da administração pública**, exceto nos casos de (a) calamidade pública, (b) estado de emergência ou (c) programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior. Nessas situações, o Ministério Público Eleitoral poderá acompanhar a execução financeira e administrativa. Portanto, a **vedação não obsta a continuidade, em ano eleitoral, de eventuais programas sociais pré-existent, já previstos em lei e que já se encontravam em execução orçamentária no ano anterior. Contudo, mesmo em tais casos permanece a proibição de uso promocional de tais programas em favor de candidato ou partido político**, nos termos do art. 73, inc. IV, da Lei nº 9.504. Pelo Tribunal Superior Eleitoral, já foram consideradas condutas abrangidas pelo escopo do § 10 da Lei nº 9.504/97, a título de **exemplo**, a **concessão de isenção de ITBI sem estimativa orçamentária específica; distribuição gratuita de macadame através de programa social autorizado em lei, mas sem execução orçamentária em ano anterior**; a edição de decretos municipais concedendo benefícios a duas pessoas jurídicas relativamente à **locação de bens públicos e a utilização de programa social para distribuir cheques a cidadãos**. O parágrafo 11 do art. 73, em sentido semelhante, **veda que os programas sociais mencionados no art. 73, § 10, sejam executados por entidade nominalmente vinculada a candidato ou por esse mantida em anos eleitorais**.

I.XI. Contratação de shows artísticos: Prevê o art. 75 da Lei nº 9.504/97 que, **nos três meses que antecedem a eleição, é vedada a contratação de shows artísticos com recursos públicos nas inaugurações de obras públicas**. O parágrafo único do dispositivo, por sua vez, determina que seu descumprimento sujeita o candidato beneficiado, agente público ou não, à cassação do registro ou do diploma, sem prejuízo da suspensão imediata do ato.

I.XII. Inauguração de obras públicas: Nos termos do art. 77 da Lei das Eleições, é **vedado a qualquer candidato comparecer, nos 3 (três) meses que antecedem o pleito, a inaugurações de obras públicas**. O descumprimento do disposto neste artigo sujeita o infrator à cassação do registro ou do diploma. O dispositivo legal **se aplica a todos os candidatos, independentemente de serem titulares de mandato eletivo, exercerem ou terem exercido cargos ou funções na Administração Pública e não se limita apenas aos candidatos a cargos do Poder Executivo**, como ocorria antes da alteração promovida pela Lei nº 12.034/2009, abrangendo também os candidatos ao Poder Legislativo. Não obstante a redação abrangente do art. 77, o Tribunal Superior Eleitoral possui precedentes no sentido de que o



Ministério Público Eleitoral 163ª Zona Eleitoral

simples comparecimento de candidato em inauguração de obra pública, “como qualquer pessoa do povo, sem destaque e sem fazer o uso da palavra ou dela ser destinatário, não configura o ilícito”.

Quedas do Iguaçu, 2 de julho de 2024.

JULYETH ALAMINI DOS SANTOS

Promotora Eleitoral



Documento assinado digitalmente por **JULYETH ALAMINI DOS SANTOS,**
PROMOTOR DE JUSTICA ENTRÂNCIA INTERMEDIARIA em 03/07/2024 às
13:57:30, conforme horário oficial de Brasília, com emprego de certificado digital
emitido no âmbito da ICP-Brasil, com fundamento no art. 6º, caput, do Decreto nº
8.539, de 8 de outubro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site
<https://apps.mppr.mp.br/ords/f?p=121:6> informando o código verificador **2468135** e o
código CRC **4116391517**

Cod433858