



Prefeitura de Goiânia
Procuradoria Geral do Município
Procuradoria Especializada de Assessoramento Jurídico

NOTA TÉCNICA Nº 01/2024 – PGM/PEAJ

Ementa: Nota técnica referente ao pleito eleitoral do ano de 2024. Condutas vedadas aos agentes públicos. Abuso de poder político. Lei nº 9.504/97. Lei Complementar nº 101/2000 (LRF).

A Procuradoria-Geral do Município de Goiânia, por intermédio da Procuradoria Especializada de Assessoramento Jurídico e do Gabinete da Procuradoria-Geral, no uso de suas atribuições legais, com fulcro nos artigos 31, IV, e 43, IX, da Lei Complementar Municipal nº 335/2021 e no artigo 5º, VIII, da Lei Complementar Municipal nº 313/2018:

CONSIDERANDO a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, que estabelece normas para as eleições em todo o País;

CONSIDERANDO a Lei Complementar nacional nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), que estabelece condicionantes à atuação do administrador público em fim de mandato;

CONSIDERANDO que no ano de 2024 serão realizadas eleições para Prefeito, Vice-Prefeito e Vereador;

RESOLVE aprovar a presente Nota Técnica, que servirá de orientação jurídica preventiva e deverá ser encaminhada a todos os órgãos integrantes da Administração Pública Municipal.

I - ASPECTOS GERAIS

1. Cuida-se o presente de compilado de orientações jurídicas destinadas a informar e

esclarecer os agentes públicos a respeito das condutas vedadas por lei no período eleitoral. Com lastro na legislação e na jurisprudência, busca-se, através da prévia informação clara e específica, direcionada a todos integrantes da Administração Pública Municipal, evitar o abuso de poder e garantir a observância dos princípios da legalidade, impessoalidade e moralidade, elencados no art. 37 da Constituição Federal da República.

2. O abuso de poder pode ser conceituado como “a conduta ilegítima do administrador, quando atua fora dos objetivos expressa ou implicitamente traçados na lei” [1]. Em suma, ocorre quando o agente público ultrapassa os limites de suas atribuições ou pratica o ato com finalidade diversa daquela prevista em lei. Trata-se de ilícito ensejador de responsabilização do agente público. No âmbito específico do Direito Eleitoral, pode ser entendido, a princípio, como “um ilícito previsto legalmente, traduzindo-se na utilização exacerbada de uma prerrogativa estatal com o intuito de influir na vontade livre dos eleitores” [2].

3. Nesse contexto, pode-se falar em duas espécies de abuso de poder: abuso de poder político e abuso de poder econômico. De acordo com o entendimento do Tribunal Superior Eleitoral [3], o abuso de poder político configura-se 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, ao passo que o abuso de poder econômico se caracteriza pelo emprego desproporcional de recursos patrimoniais, públicos ou privados, de forma a comprometer a legitimidade do pleito, a vontade do eleitor e a paridade de armas entre candidatos, diante da exorbitância e gravidade do uso desmedido de aporte patrimonial.

4. O artigo 22 da LC nº 64/1999 veda genericamente o uso indevido, desvio ou abuso do poder econômico ou do poder político, destacando-se que, nos termos do inciso XVI do artigo 22, para a configuração do ato abusivo, não será considerada a potencialidade de o fato alterar o resultado da eleição [4], mas apenas a gravidade das circunstâncias que o caracterizam [5].

5. As vedações dirigidas aos agentes públicos expressamente previstas em lei constam nos artigos 73 a 78 da Lei nº 9.504/97 e intentam coibir a utilização da “máquina pública” de forma indevida. Sobre o tema, destaca-se que a Lei nº 9.504/97 trouxe inovações importantes em prol da lisura das eleições e, essencialmente, da igualdade de oportunidades entre os candidatos, estabelecendo vedações aos agentes públicos durante a campanha eleitoral e penalidades de multa, de cassação do registro e até mesmo do diploma dos candidatos beneficiados pelo uso da máquina administrativa em favor de partidos ou candidatos.

6. Nesse sentido, o Tribunal Superior Eleitoral afirmou, em casos envolvendo a prática das condutas vedadas, que a normalidade e a legitimidade do pleito, previstas no art. 14, § 9º, da Constituição Federal, decorrem da ideia de igualdade de chances entre os competidores, entendida como a necessária concorrência livre e equilibrada entre os partícipes da vida política, sem a qual se compromete a própria essência do processo democrático [6].

7. Além disso, com o escopo de evitar a prática de atos que impactem o equilíbrio das contas públicas na gestão seguinte e evitar também o abuso de poder econômico e político para fins eleitorais, a Lei Complementar Federal nº 101/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), impõe diversas restrições legais aos agentes públicos no final do mandato eletivo, que, de sua vez, serão esmiuçadas no presente trabalho. Deste modo, passa-se agora ao exame detalhado de cada um dos dispositivos legais pertinentes ao tema em debate.

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:

8. Com o escopo de tolher o uso abusivo do poder político, de garantir a igualdade na disputa eleitoral e a própria moralidade administrativa, foram vedadas aos agentes públicos diversas condutas que seriam praticadas em prol de sua própria campanha eleitoral ou em favor de outro candidato. Vê-se, assim, que o bem jurídico protegido pela legislação é a igualdade de oportunidades entre os candidatos.

9. Nos termos do já mencionado artigo 22, inciso XVI, da LC nº 64/1999, não é necessário que as condutas vedadas tenham potencialidade para lesar as eleições, desequilibrar o pleito ou interferir no resultado das eleições. O que se exige é que a prática tenha aptidão para lesionar o bem jurídico protegido, que é a “igualdade de oportunidades”, observada a gravidade da conduta, nos termos da lei e da reiterada jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral[7].

10. Ademais, “*é irrelevante o ressarcimento das despesas, para descaracterização das condutas vedadas pelo art. 73 da Lei nº 9.504/97*” (AgREspe nº 25.770/2007).

11. Algumas das vedações previstas em lei estão submetidas a um limite temporal fixo, por exemplo, as condutas previstas no inciso V do artigo 73 da Lei nº 9.504/97 são vedadas a partir dos três meses anteriores ao pleito eleitoral até a posse dos eleitos. Já em outros casos, a exemplo dos incisos I a IV do artigo 73 da Lei nº 9.504/97, a lei não definiu um limite temporal fixo em que as condutas ficam vedadas, restando estritamente proibidas portanto. As especificações a respeito da existência, ou não, e de qual seria, a limitação temporal das condutas vedadas serão discriminadas ao longo desta Nota.

12. Destaca-se que, no que se refere às condutas que são vedadas apenas dentro de um limite temporal fixo, a eventual prática abusiva anterior ao período vedado, embora não sujeite os infratores e beneficiários às penalidades previstas na norma proibitiva específica prevista em lei, pode configurar abuso de poder, nos termos dos artigos 19 e 22 da LC nº 64/90, que vedam, genericamente, o abuso de poder econômico ou político, em detrimento da liberdade de voto[8].

Art. 73 (...)

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

13. Trata-se de vedação aplicável em qualquer período, independente de ano eleitoral, não estando submetida a limite temporal fixo ou à existência de candidaturas registradas

perante a justiça eleitoral.

14. O inciso I do art. 73 veda a cessão ou uso de bem público, seja móvel ou imóvel, seja a título gratuito ou oneroso, em favor de determinado candidato, partido político ou coligação. Destaca-se que, conforme entendimento do TSE, a vedação não abarca o uso e a cessão de bens de uso comum do povo, dada sua natureza intrínseca de “livre” utilização por qualquer pessoa^[9]. Isto é, a vedação atinge apenas os bens dominicais, por afetação e especiais.

15. Mesmo nos casos em que é permitido o uso do bem público, deve ser observado o caráter isonômico da sua utilização, ou seja, a liberdade para o uso e a cessão de bens de uso comum do povo não é absoluta, devendo ser observada a destinação e a normalidade do uso do bem, além da garantia de igualdade no seu uso/cessão.

16. Conforme entendimento do TSE, “*para fins eleitorais, entendem-se como bens públicos de uso comum os assim definidos pelo Código Civil e também aqueles aos quais a população em geral tem acesso. Escolas e bibliotecas públicas também já foram consideradas bens públicos de uso comum, desde que: (i) o local das filmagens seja de acesso livre a qualquer pessoa; (ii) o uso das dependências seja igualmente possibilitado aos demais candidatos (AgR-RO nº 1379-94/RS, Rel. Min. Gilmar Mendes, j. em 28.11.2016); (iii) a utilização do bem se restrinja à captação de imagens, verificada pela ‘ausência de interação direta entre os que são filmados e a câmera’ e de encenação (RO nº 1960-83/AM, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, j. em 27.06.2017) e (iv) não haja interrupção da prestação do serviço ao público em virtude das filmagens*”. [...] “*Para que seja constatada a mera captação de imagens, é necessário que não haja a identificação expressa do estabelecimento público, servindo o local apenas como pano de fundo, a fim de ilustrar as propostas dos candidatos para as áreas relacionadas ao local das filmagens*” (Representação nº119878, Acórdão, Min. Luís Roberto Barroso, Publicação: DJE - Diário de Justiça Eletrônico, 26/08/2020). Em suma, 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^[10].

17. Segundo entendimento do TSE, o ilícito previsto no inciso I do art. 73 pode se configurar com a utilização de informações de banco de dados de acesso restrito da Administração Pública para obtenção de benefícios eleitorais, a exemplo de endereços eletrônicos de eleitores, de servidores públicos, de devedores do IPTU, etc.^[11].

18. O inciso I do art. 73 traz uma exceção à vedação relativa à cessão ou uso de bem público, qual seja, para realização de convenção partidária. Outra exceção prevista em lei consta do §2º do mesmo artigo, que permite o uso de transporte oficial, em campanha, pelos candidatos a reeleição de 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 (isto é, fazer campanha efetivamente).

Art. 73 (...)

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

19. Trata-se de vedação aplicável em qualquer período, independente de ano eleitoral, não estando submetida a limite temporal fixo ou à existência de candidaturas registradas

perante a justiça eleitoral.

20. O inciso II do art. 73 veda ao agente público a utilização de materiais ou serviços, custeados pelo governo ou casa legislativa, que extrapole as prerrogativas previstas nos regimentos e normas do órgão que integra, para fins eleitorais. Sendo assim, a utilização para os fins legais, previstos nas normas regimentais do órgão, é permitida[12].

21. A vedação em comento tem como objetivo impedir o uso de material pago pelo erário em benefício do candidato, razão pela qual é indispensável que o material ou serviço tenha sido custeado pelo Poder Público para que incida a vedação.

22. A título de exemplo das condutas vedadas pelo inciso II, citamos: distribuição de camisetas confeccionadas com dinheiro público, na cor da campanha do candidato, para que servidores municipais as utilizem[13]; utilização de página na internet, mantida por órgão da administração pública do município, como atalho para impulsionar o acesso à rede social do candidato em que promovidos atos deliberados de campanha eleitoral[14]; utilização de veículo pertencente ao Município para o transporte de material de publicidade consistente em propaganda eleitoral, com pedido de voto, ou, ainda, a impressão de material utilizando-se de impressora da repartição pública cujo conteúdo seja pertinente à propaganda eleitoral; transporte gratuito de materiais de construção em favor de munícipes, utilizando veículos pertencentes à prefeitura, ou a serviço dela, sem justificativa legal[15].

Art. 73 (...)

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

23. Trata-se de vedação aplicável em qualquer período, independente de ano eleitoral, não estando submetida a limite temporal fixo ou à existência de candidaturas registradas perante a justiça eleitoral.

24. O inciso III do art. 73 veda a cessão de servidores e empregados públicos da administração direta e indireta, ou o uso de seus serviços, para comitês de campanha eleitoral de candidato, partido político ou coligação durante o horário de trabalho normal, salvo se estiver licenciado.

25. Nos termos do entendimento do TSE, “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” (Ac. de 10.3.2020 no RO nº 060219665, rel. Min. Edson Fachin).

26. Ainda segundo o entendimento do TSE, a regra invocada não impede que o servidor público se engaje em campanha eletiva, desde que não o faça durante o horário de

expediente normal. Isto é, o mero engajamento eleitoral de servidor público, fora do exercício das atribuições do cargo, não caracteriza a prática de conduta vedada no inciso III do art. 73 da Lei nº 9.504/1997.

27. A título exemplificativo, num caso concreto analisado pelo Tribunal Superior Eleitoral, entendeu-se que *“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 [...]”*[16]. Ainda a título exemplificativo, é proibida a liberação dos servidores, com a redução do horário de expediente, destinada a permitir a sua participação em eventos de campanha eleitoral[17].

28. Destaca-se que a jurisprudência do TSE aponta que os agentes políticos, a exemplo dos secretários municipais, não se sujeitam a expediente fixo ou ao cumprimento de carga horária, razão pela qual não estão incluídos na vedação prevista no inciso III do art. 73 da Lei nº 9.504/1997[18].

Art. 73 (...)

IV - fazer ou permitir uso promocional em favor de candidato, partido político ou coligação, de distribuição gratuita de bens e serviços de caráter social custeados ou subvencionados pelo Poder Público;

29. Trata-se de vedação aplicável em qualquer período, independente de ano eleitoral, não estando submetida a limite temporal fixo ou à existência de candidaturas registradas perante a justiça eleitoral[19].

30. Independentemente de ano eleitoral, utilizar-se de políticas públicas assistencialistas, custeadas ou subvencionadas por recursos públicos, para fazer uso promocional de quaisquer agentes privados, sejam eles candidatos ou não, consiste em conduta que viola os princípios da impessoalidade e da moralidade (art. 37, *caput*, CF).

31. O ilícito eleitoral em apreço, todavia, foi tipificado com o fim de assegurar *“ a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais”* (art. 73, *caput*) e, nessa medida, para a configuração do ilícito, é necessário verificar as circunstâncias específicas do fato, tais como a sua proximidade com o período eleitoral concentrado e, especialmente, a sua correlação direta com as eleições.[20]

32. Segundo a jurisprudência do TSE [21], a incidência do art. 73, IV, da Lei 9.504/97 pressupõe três requisitos cumulativos quanto a essa conduta: (a) deve contemplar bens e serviços de cunho assistencialista, diretamente à população; (b) há de ser gratuita, sem contrapartidas; (c) deve ser acompanhada de caráter promocional em benefício de candidatos ou legendas.

33. 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[22], combatendo-se eventuais clientelismos políticos que possam afetar a igualdade de oportunidades entre os candidatos.

34. Por isso, por ser necessário que as benesses sejam entregues diretamente à população, não existe a conduta vedada prevista no inciso IV do art. 73 quando, por exemplo, o Estado doa um bem – como uma ambulância ou um carro de bombeiros – a um Município, para ser utilizado pela coletividade,[23] ou quando há a realização de obras de conserto e serviços de limpeza urbana[24].

35. Ainda, é imprescindível que o programa assistencialista implique na entrega de bens ou serviços gratuitos. Se houver a fixação de obrigações ou contraprestações aos beneficiários do programa, não haverá a caracterização do ilícito previsto neste inciso.[25]

36. Por fim, a entrega bens e serviços gratuitos, diretamente à população, deve ser acompanhada de caráter promocional em benefício de candidatos ou legendas. Afinal, a vedação não recai sobre a instituição ou continuidade de programas sociais, mas, sim, na utilização promocional pelo agente.

37. Esse uso promocional em favor de candidato ou legenda, contudo, deve ser contemporâneo à efetiva entrega das benesses. Com isso, o ilícito só se caracteriza quando a promoção pessoal é simultânea à entrega dos benefícios à população.

38. Não incide a vedação do art. 73, IV, assim, por exemplo, àqueles casos em que há a menção ou a retratação de pessoa que, no passado, foi beneficiária de programa assistencialista[26], já que ausente simultaneidade entre o uso promocional e a entrega dos bens ou serviços.

39. Colhe-se do acervo de jurisprudência dos Tribunais Eleitorais os seguintes exemplos de condutas vedadas pelo art. 73, IV: a utilização de programas sociais para o enaltecimento da figura do candidato, de maneira a incutir na cabeça do eleitor ter sido ele o grande idealizador dos serviços públicos[27]; participação em eventos de entrega aos munícipes de cestas básicas custeadas pelo poder público, com divulgação, nas mesmas datas, dos fatos em seus perfis de redes sociais[28]; o pedido de voto durante evento realizado para a entrega de benefícios assistenciais gratuitos fornecidos pelo poder público[29]; uso promocional, em favor de candidato, da inauguração do poço artesiano que teria sido perfurado com recursos estatais[30]; a ampla divulgação na página oficial da administração pública na *internet*, com fotos pessoais do candidato entregado certificados no evento de distribuição de títulos de legitimação de posse, no ano eleitoral[31]; participação ativa do agente na distribuição dos bens, inclusive com a entrega das benesses à população.

40. Já se reconheceu, também, mencionada conduta vedada em razão do “ *uso promocional, por meio de vídeo divulgado em redes sociais, da concessão de abono a professores municipais de Itapemirim/ES em favor da candidatura do representado beneficiário*” (Recurso Especial Eleitoral nº 060200585).

41. No ponto, é preciso alertar que, considerando o contexto de acirramento de disputa do pleito eleitoral, a mera presença do candidato em eventos de tal natureza já foi valorada negativamente para fins de caracterização do ilícito do art. 73, IV.[32]

42. Desse modo, os agentes devem se acautelar quanto à forma de agir em eventos em que haverá a entrega de bens ou serviços gratuitos à população, sendo recomendável que se abstenham de discursar ou de entregar diretamente os bens à população. Da análise dos julgados das Cortes Eleitorais, observa-se que o contexto em que praticado o ato (local, hora, modo de se expressar, grau de acirramento da disputa eleitoral etc.) é determinante para a configuração ou não o ilícito.

43. Além disso, é imprescindível que eventuais discursos ou pronunciamentos, ainda que realizados por não candidatos, durante o evento, não vangloriem os atributos de eventuais candidatos. Isso porque, além dos responsáveis pela conduta vedada, também são impostas sanções aos candidatos e partidos políticos que dela se beneficiarem, independente de autorização ou anuência[33].

44. Deve-se frisar que, embora eventual conduta possa não caracterizar o ilícito previsto no inciso IV do art. 73, isso não obsta ou impede que o fato possa caracterizar o ilícito previsto no art. 73, §10, da Lei n.º 9.504/97, ou mesmo configurar eventual abuso de poder político (art. 22, da LC nº 64/90).

Art. 73 (...)

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

a) a nomeação ou exoneração de cargos em comissão e designação ou dispensa de funções de confiança;

b) a nomeação para cargos do Poder Judiciário, do Ministério Público, dos Tribunais ou Conselhos de Contas e dos órgãos da Presidência da República;

c) a nomeação dos aprovados em concursos públicos homologados até o início daquele prazo;

d) a nomeação ou contratação necessária à instalação ou ao funcionamento inadiável de serviços públicos essenciais, com prévia e expressa autorização do Chefe do Poder Executivo;

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

45. Cuida-se de vedação aplicável somente nos três meses que antecedem o pleito eleitoral (a partir do dia 06/07/2024), encerrando-se com a posse dos eleitos, no dia 1º de janeiro de 2025.

46. Infere-se, do enunciado normativo, ressalvadas as exceções legais, a vedação de três de espécies de condutas: i) nomeação, contratação ou de qualquer forma admissão e demissão sem justa causa; ii) supressão, readaptação de vantagens ou outras condutas que dificultem ou impeçam o exercício funcional; iii) movimentação de servidores públicos (remoção, transferência ou

exoneração).

47. Está expressamente ressalvada a possibilidade de ser realizada a nomeação ou exoneração de cargos em comissão e designação ou a dispensa de funções de confiança, assim como a nomeação dos aprovados em concursos públicos homologados até os três meses que antecedem o pleito eleitoral.

48. No primeiro grupo de condutas vedadas, proíbe-se, durante o período especificado, a nomeação, a contratação ou qualquer forma de admissão e a demissão sem justa causa. É importante ressaltar que qualquer forma de admissão após os três meses que antecedem o pleito eleitoral ou de demissão sem justa causa antes da posse dos eleitos faz incidir a vedação prevista no art. 73, inc. V, como, por exemplo, a extinção de eventuais contratos temporários.[34]

49. Em relação aos contratos temporários celebrados com fulcro no art. 37, IX, da Constituição Federal e na Lei Municipal n.º 8.546/2007, a vedação se aplica aos ajustes originários e também às renovações, pois *“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”* (TSE, REspe nº 38704). Assim, é vedada eventual prorrogação de contratos temporários dentro do período de 06/07/2024 a 01/01/2025.

50. Ademais, deve-se registrar, quanto aos temporários, que o histórico de contratação em anos anteriores não é reconhecido como critério legítimo para afastar a aplicação da norma. Segundo o TSE, eventual existência de contratações nos anos anteriores não legitima ou permite que elas sejam também perpetradas irregularmente no ano eleitoral[35].

51. A celebração de contratos temporários é admitida, de forma excepcional, todavia, por força da exceção prevista na alínea “d”, quando *“a nomeação ou contratação for necessária à instalação ou ao funcionamento inadiável de serviços públicos essenciais”*. Nessa hipótese excepcional, a contratação deve ser precedida de autorização expressa do Prefeito Municipal, cuja competência é exclusiva, não podendo tal ato ser delegado a outro agente público.

52. É importante ressaltar que, por *“serviços públicos essenciais”*, entende-se *“aquele de natureza emergencial, umbilicalmente ligado à sobrevivência, à saúde ou à segurança da população”*[36], tendo sido adotada, pelo TSE, uma interpretação restritiva do que é serviço público essencial.[37] A Corte Eleitoral, para definir serviços públicos essenciais, socorreu-se da definição prevista no art. 11, parágrafo único, da Lei n.º 7.783/89, segundo o qual *“são necessidades inadiáveis, da comunidade aquelas que, não atendidas, coloquem em perigo iminente a sobrevivência, a saúde ou a segurança da população”*.

53. À luz dessa definição, não se autoriza, por exemplo, a contratação de profissionais das áreas de educação e assistência social[38]. Está consolidado na jurisprudência do TSE que *“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’”* (TSE, AgR-REspe nº 46166).

54. Demais disso, deve-se frisar que demissão proibida pelo tipo legal é a efetuada sem justa causa, assim considerada o rompimento do vínculo de ofício. Justamente por isso não incide a vedação legal, por exemplo, aos casos de exoneração a pedido ou de demissão resultante de processo administrativo disciplinar (PAD), que observou o devido processo legal.

55. É vedado, além disso, a supressão, readaptação de vantagens ou outras condutas que dificultem ou impeçam o exercício funcional. Sobre o tema, releva sublinhar que “*não se veda a instituição de gratificações decorrentes de lei ou mesmo promoções automáticas decorrentes da legislação da carreira*”[\[39\]](#).

56. Nesse mesmo sentido, o TRE/RJ já decidiu que não há “*irregularidade na concessão de Gratificação por Formação e Adicional Noturno, porquanto se trata de benefícios legalmente previstos, que pressupõem o preenchimento de requisitos objetivos definidos por legislação específica.*”[\[40\]](#) No caso, a Corte Eleitoral Regional asseverou que a “*concessão de tais benefícios é materializada por ato administrativo vinculado ao servidor que comprovar o direito à sua percepção. Por conseguinte, não restou configurada a prática de readaptação de vantagem, vedada pelo artigo 73, inciso V, da Lei 9.504/97*”.

Art. 73 (...)

VI - nos três meses que antecedem o pleito:

a) realizar transferência voluntária de recursos da União aos Estados e Municípios, e dos Estados aos Municípios, sob pena de nulidade de pleno direito, ressalvados os recursos destinados a cumprir obrigação formal preexistente para execução de obra ou serviço em andamento e com cronograma prefixado, e os destinados a atender situações de emergência e de calamidade pública;

57. Considerando que a conduta tem como pressuposto fático uma ação da União ou do Estado, não havendo conduta que possa ser diretamente praticada por agente municipal, deixamos de comentar especificamente esse dispositivo, ressaltando a possibilidade de elaboração de consulta, no caso de dúvida em caso concreto.

Art. 73 (...)

VI - nos três meses que antecedem o pleito:

b) com exceção da propaganda de produtos e serviços que tenham concorrência no mercado, autorizar publicidade institucional 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;

58. Trata-se de vedação aplicável somente nos três meses que antecedem o pleito eleitoral (a partir do dia 06/07/2024), encerrando-se após o fim do pleito eleitoral.

59. Por força do art. 37, §1º, CF, sabe-se que a publicidade institucional “*dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo,*

informativo ou de orientação social". Necessariamente, portanto, toda e qualquer publicidade institucional somente é válida se possuir caráter educativo, informativo ou de orientação social. O desrespeito a isso pode configurar, inclusive, abuso de autoridade e abuso de poder político (art. 74, da Lei nº 9.504/1997)

60. O que a norma prevista no art. 73, inciso VI, "b", proíbe, assim, é a realização de qualquer espécie de publicidade institucional durante os três meses que antecedem o pleito eleitoral, independentemente do seu conteúdo educativo, informativo ou de orientação social.[\[41\]](#)

61. Segundo a jurisprudência do TSE, a publicidade vedada pelo art. 73, inciso VI, alínea b, é aquela paga com recursos públicos e autorizada por agente público[\[42\]](#), não configurando o ilícito eventuais feitos administrativos divulgados em página pessoal do gestor, nas redes sociais, sem dispêndios de recursos públicos.[\[43\]](#)

62. Além disso, a conduta vedada prescrita no art. 73, VI, "b", da Lei 9.504/1997 possui natureza objetiva, independente do intuito eleitoral[\[44\]](#), de forma que o ilícito se perfaz mediante a simples veiculação ou permanência da publicidade institucional dentro do período vedado, ainda que não exista intenção eleitoreira.

63. E, nessa medida, para fins de caracterização do ilícito, é irrelevante o período em que foi autorizada a veiculação da publicidade institucional ou mesmo a data em que ela foi iniciada. O que importa para configurar a infração eleitoral é a realização da publicidade institucional durante o período vedado, ainda que ela estivesse sendo veiculada antes desse período[\[45\]](#), ou tenha sido autorizada em tempo pretérito.

64. Deve-se ressaltar, porém, que a norma veda a publicidade institucional realizada nos canais oficiais da administração pública, inclusive as redes sociais oficiais[\[46\]](#), mas não impede a reprodução de peça publicitária retirada dos canais oficiais da administração em redes sociais do candidato. Nesse sentido, recentemente decidiu o TSE que "*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*" (AgR-REspEI nº 060006929, rel. Min. Carlos Horbach).

65. Com efeito, seguindo essa mesma linha intelectual, 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.[\[47\]](#)

66. Colhe-se do acervo de jurisprudência dos Tribunais Eleitorais os seguintes exemplos de condutas vedadas pelo art. 73, VI, "b", da Lei 9.504/1997: a manutenção de placas em obras públicas com expressões do tipo "*mais uma obra do governo*", símbolos do eventual governo, *slogans* da atual gestão, ou qualquer outra informação além dos dados técnicos da obra, incide na proibição contida no inciso em referência[\[48\]](#); utilização de *slogans* ou afirmações positivas sobre a gestão, em canais oficiais[\[49\]](#); veiculação de publicidade institucional por meio de e-mail institucional[\[50\]](#); ou a manutenção de publicidade nos veículos oficiais da administração. [\[51\]](#)

67. A lei ressalva, todavia, duas hipóteses em que é possível a publicidade institucional: i) a propaganda de produtos e serviços que tenham concorrência no mercado; ii) em caso de grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral.

68. A primeira aplica-se exclusivamente à propaganda de produtos e serviços que tenham concorrência de mercado, típico das empresas estatais, cujo objeto social orienta-se à circulação de bens e serviços econômicos, estabelecendo relações comerciais com outros agentes públicos ou privados.

69. A segunda hipótese autorizativa excepcional, aplicável à administração pública direta e autárquica/fundacional, refere-se aos casos de grave e urgente necessidade pública. O reconhecimento da situação como grave e urgente necessidade pública é realizado, de forma prévia e exclusiva, pela Justiça Eleitoral, caso a caso, após pedido do interessado.

Art. 73 (...)

VI - nos três meses que antecedem 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;

70. Trata-se de vedação aplicável somente nos três meses que antecedem o pleito eleitoral (a partir do dia 06/07/2024), encerrando-se após o fim do pleito eleitoral.

71. O pronunciamento em cadeia de rádio e televisão fora do horário eleitoral gratuito somente é possível mediante prévia autorização da Justiça Eleitoral, a quem compete exclusivamente analisar a urgência, relevância e característica das funções de Governo.

72. Assim, cabe ao agente público, quando entender estar diante de uma matéria relevante e urgente ao ponto de justificar o pronunciamento em rádio e televisão, requerer à Justiça Eleitoral para tanto.

73. Ressalte-se que o TSE já entendeu que não caracteriza uso indevido dos meios de comunicação entrevista concedida, por candidato, a uma emissora radiofônica que cobriu o evento público.[\[52\]](#)

Art. 73 (...)

VII - empenhar, no primeiro semestre do ano de eleição, despesas com publicidade dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, que excedam a 6 (seis) vezes a média mensal dos valores empenhados e não cancelados nos 3 (três) últimos anos que antecedem o pleito;

74. Redação recém alterada pela Lei Federal nº 14.356, de 31 de maio de 2022, modificando a forma de cálculo da média dos gastos com publicidade institucional nos três anos

anteriores ao ano eleitoral. Anteriormente, o referido dispositivo determinava que a despesa com publicidade de órgãos federais, estaduais ou municipais só poderia ser realizada no primeiro semestre do ano de eleição caso não excedesse a média dos gastos no primeiro semestre dos três últimos anos que antecedem o pleito e, agora, o limite será o equivalente a seis vezes a média mensal dos três anos anteriores.

75. Com a alteração, o dispositivo substituiu a expressão “*despesas*” pelo termo técnico “*empenho*”, e, no lugar da “*média dos gastos no primeiro semestre dos três últimos anos que antecedem o pleito*”, estabeleceu o critério de “*6 (seis) vezes a média mensal dos valores empenhados e não cancelados nos 3 (três) últimos anos que antecedem o pleito*”.

76. O Tribunal Superior Eleitoral já havia proferido a orientação de que o critério não poderia ser apenas o das médias anuais, semestrais ou anuais, e sim o da proporcionalidade, de forma a evidenciar, no caso concreto, a realização de gastos excessivos, em detrimento dos valores e bens jurídicos tutelados pelo direito eleitoral.[\[53\]](#)

77. Nessa senda, para aferição das despesas/empenho com publicidade, para fins eleitorais, considera-se o momento da liquidação com o reconhecimento oficial de que o serviço foi prestado, independentemente de se verificar a data do respectivo empenho ou do pagamento, para fins de análise dos limites indicados na referida disposição legal.[\[54\]](#)

78. Cabe, assim, ao agente público municipal planejar os gastos com publicidade oficial segundo a média de despesas dessa natureza ocorridas nos anos de 2021, 2022 e 2023, abrangendo também os gastos da Administração Indireta.

79. Conforme a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral [\[55\]](#), nem toda publicidade dos órgãos públicos deve ser considerada para efeito da análise da conduta vedada do art. 73, VII, da Lei 9.504/97, excluindo-se do alcance da norma as divulgações de atos oficiais, como as destinadas à imprensa pública, editais, contratos e demais práticas de praxe ao funcionamento ordinário da Administração Pública, os quais não estão sujeitos à vedação durante o período eleitoral (art. 73, VI, b) por não se enquadrarem no conceito de atos de caráter publicitário [\[56\]](#).

80. Entretanto, as despesas com publicidade oficial, institucional, ou seja, concernentes aos feitos da instituição (ações do Poder Público; informações com cunho de prestação de contas, de cumprimento de obrigações relativas a usuários), de caráter informativo, educativo, de orientação social, sem elementos autopromocionais (art. 37, §1º, da Constituição), bem como a propaganda de eventos festivos tradicionais, patrocinada pelo ente público, configuram publicidade institucional, incluindo-se, pois, no limite de gastos para fins da conduta vedada prevista neste inciso.[\[57\]](#)

81. O TSE tem entendido que é automática a responsabilidade do Chefe do Poder Executivo pelo excesso de despesa com a propaganda institucional de ente federativo, uma vez que a estratégia dessa espécie de propaganda cabe sempre àquele, mesmo que este possa delegar os atos de sua execução a determinado órgão de seu governo.[\[58\]](#)

Art. 73 (...)

VIII - fazer, na circunscrição do pleito, revisão geral da remuneração dos servidores públicos que exceda

a recomposição da perda de seu poder aquisitivo ao longo do ano da eleição, a partir do início do prazo estabelecido no art. 7º desta Lei e até a posse dos eleitos;

82. Primeiramente, quanto ao momento para a aferição da vedação, o próprio dispositivo legal estabeleceu, qual seja, "a partir do início do prazo estabelecido no ar. 7º dessa lei e até a posse dos eleitos". Logo, o proibitivo aplica-se no período de 180 (cento e oitenta) dias anteriores à eleição, iniciando em 09/04/2024 até 01/01/2025.[\[59\]](#)

83. Proíbe-se a todo agente público fazer, na circunscrição do pleito, revisão geral da remuneração dos servidores públicos que exceda a recomposição da perda de seu poder aquisitivo ao longo do ano da eleição.

84. O objetivo da norma é impedir que o gestor público faça uso da máquina administrativa para, na circunscrição do pleito, promover reajuste com ganhos reais na remuneração dos servidores públicos. É típica hipótese de abuso do poder político. Ficam proibidas, assim, as seguintes práticas[\[60\]](#):

a) **revisão geral:** a vedação ocorre se a revisão remuneratória for destinada a beneficiar a todos os servidores públicos, porém, se alcançar a apenas uma parte destes (os professores, por exemplo), a conduta seria lícita. Não obstante, 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.[\[61\]](#)

b) **aumento real:** é proibido conceder aumento remuneratório real, isto é, acima da inflação, mas nada impede que se autorize, por exemplo, um reajuste salarial para todos os servidores públicos em índice igual ou inferior à inflação do período; e

c) **na circunscrição do pleito:** a revisão geral dos servidores públicos federais e estaduais em uma eleição municipal, mesmo que se estabeleça reajuste remuneratório com índice acima ao da inflação, é permitida, não obstante a possibilidade de caracterizar abuso do poder político a concessão de benefícios a servidores públicos estaduais nas proximidades das eleições municipais, desde que evidenciados reflexos na circunscrição do pleito, diante da coincidência de eleitores[\[62\]](#).

85. 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.[\[63\]](#)

86. Extrai-se da norma que se a revisão geral for concedida: a) antes de 180 dias da eleição: não haverá qualquer impedimento ou óbice legal, inclusive poderá ser concedido aumento real e remuneração na circunscrição do pleito; ou b) entre 180 dias antes da eleição e a posse dos eleitos: é possível a concessão apenas de reajustes salariais com vistas a recompor a perda do poder aquisitivo da moeda ao longo do ano da eleição, ou seja, a inflação de 1º de janeiro do ano eleitoral e a data da revisão.

Art. 73 (...)

§1º Reputa-se agente público, para os efeitos deste artigo, quem exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nos órgãos ou entidades da administração pública direta, indireta ou fundacional.

87. A expressão “agente público” é bastante ampla, determinando, de forma específica, os sujeitos que exercem funções públicas. Assim, qualquer pessoa que age em nome do Estado é agente público, independentemente de vínculo jurídico, ainda que atue sem remuneração e transitoriamente.^[64] Com efeito, a qualificação de determinado sujeito como agente público não depende do pagamento de remuneração pela prestação do serviço e pode ocorrer ainda que ele possua com o poder público vínculo de caráter transitório, ou seja, não permanente.

88. Sendo assim, podem ser considerados agentes públicos aqueles que exercem função pública em virtude de relação trabalhista, em qualquer dos entes da Administração Pública Direta ou Indireta, seja este regime estatutário, mediante a nomeação de servidores que se submetem às regras definidas em estatuto próprio, seja um regime de emprego, por meio de contratação de empregados, sob o regime da Consolidação das Leis Trabalhistas, para prestarem serviços, mediante regime de emprego público.

89. Da mesma forma, todos os particulares contratados sob regime de cargo temporário, nos moldes definidos pelo art. 37, IX da Constituição Federal, ainda são considerados agentes públicos e exercem função pública.

90. Também podem ser considerados agentes públicos aqueles que, mesmo não possuindo qualquer vínculo de natureza administrativa ou política com o ente estatal, atuam no exercício de funções públicas, como, por exemplo, o mesário no dia da eleição ou o jurado, no dia em que presta o serviço de atuação no júri popular, ou ainda, os agentes das concessionárias e permissionárias de serviços públicos e os titulares das serventias de cartório, autorizados, após aprovação em concurso, para execução de serviços notariais, mediante delegação.

91. Logo, agente público tratado para fins eleitorais é todo aquele que presta qualquer tipo de serviço ao Estado, que exerce funções públicas, no sentido mais amplo possível dessa expressão, significando qualquer atividade pública, tal qual também definido no art. 2º da Lei de Improbidade Administrativa.

92. Verifica-se, portanto, que a definição dada pela Lei é em sentido amplo, de forma que estão compreendidos: os agentes políticos (Presidente da República, Governadores, Prefeitos e respectivos Vices, Ministros de Estado, Secretários, Senadores, Deputados federais e estaduais, Vereadores etc.); os servidores titulares de cargos públicos, efetivos ou em comissão, em órgão ou entidade pública (autarquias e fundações); os empregados, sujeitos ao regime estatutário ou celetista, permanentes ou temporários, contratados por prazo determinado ou indeterminado, de órgão ou entidade pública (autarquias e fundações), empresa pública ou sociedade de economia mista; as pessoas requisitadas para prestação de atividade pública (p. ex.: membro de Mesa receptora ou apuradora de votos, recrutados para o serviço militar obrigatório etc.); os gestores de negócios públicos; os estagiários; os que se vinculam contratualmente com o Poder Público (prestadores terceirizados de serviço, concessionários ou permissionários de serviços públicos e delegados de função ou ofício público).

Art. 73 (...)

§10 No ano em que se realizar eleição, fica proibida a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, exceto nos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior, casos em que o Ministério Público poderá promover o acompanhamento de sua execução financeira e administrativa. (Incluído pela Lei nº 11.300, de 2006).

93. Trata-se de vedação aplicável em todo o ano da eleição municipal, a partir do dia 01/01/2024, e independe da circunscrição do pleito.

94. Nos termos definidos pelo TSE, a finalidade deste dispositivo, intercalado com a regra do art. 73, IV, é salvaguardar a lisura do pleito e a paridade de armas, evitando-se a utilização oportunista de programas assistenciais.[\[65\]](#) Nessa linha, 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 pelos ardis empregados, impactam a disputa eleitoral e violam a legitimidade e a moralidade do pleito.

95. A jurisprudência do TSE [\[66\]](#) é pacífica no sentido de não exigir, para a configuração das condutas vedadas pelo art. 73 da Lei 9.504/97, que seja comprovado o impacto direto daquela conduta no resultado da eleição. Os efeitos do ato servem apenas para fins de dosimetria da pena a ser aplicada, mas não para a configuração do ilícito em si.

96. Extraí-se das exceções legais as seguintes hipóteses de distribuição: i) motivada por calamidade pública ou estado de emergência; ii) derivada de programas sociais já legalmente autorizados e em execução orçamentária no exercício financeiro antecedente ao do ano eleitoral.

97. O arcabouço normativo condiciona a regularidade do gasto com programa social no ano eleitoral ao preenchimento de dois requisitos, cumulativamente: (a) lei específica autorizadora do programa social; e (b) execução orçamentária do programa social no ano anterior ao pleito.

98. Embora seja permitida a continuação da execução de programas sociais no ano eleitoral, esse permissivo legal exige que o programa social tenha sido criado por lei e que seja comprovada sua execução orçamentária no ano anterior ao pleito [\[67\]](#), de modo que é insuficiente apenas a sua criação/instituição/previsão antecipada, sem a efetiva execução. Não satisfaz a exceção, assim, a simples previsão genérica em lei orçamentária de verbas para custeio de programas de assistência social de distribuição gratuita de bens ou serviços, devendo haver descrição legal específica da respectiva ação governamental social, sob pena de o ato configurar conduta vedada a agente público. [\[68\]](#)

99. Logo, programas sociais não autorizados por lei, ainda que previstos em lei orçamentária, não atendem à ressalva deste parágrafo. [\[69\]](#)

100. Nessa senda, a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública ressalvada pelo dispositivo deve ainda observar os critérios da lei que instituiu o programa social[70], de modo a impedir o uso eleitoreiro do ato público e, por conseguinte, a configuração da prática de abuso do poder político.

101. Dentre as principais ressalvas veiculadas pelo TSE ao dispositivo em comento, podemos citar, de maneira exemplificada, a não configuração da conduta vedada nos seguintes casos: a cessão de um único bem[71]; os gastos com a manutenção dos serviços públicos [72]; assinatura de convênios e repasse de recursos financeiros a entidades privadas para a realização de projetos na área da cultura, do esporte e do turismo[73]; obras de terraplanagem em propriedades particulares previstas na lei orgânica do município[74]; mero incremento e intensificação da prestação de serviços públicos essenciais, desde que preservada a linearidade em seu formato[75]; e a doação de produtos perecíveis, em ano eleitoral, nas situações de calamidade pública ou estado de emergência ou se destinada a programas sociais, com autorização específica em lei e execução orçamentária no ano anterior ao do pleito[76].

102. De outros julgamentos do TSE [77] é possível concluir, ainda, que o objeto da vedação trazida pelo art. 73, §10, da Lei 9.504/97 são os programas de natureza assistencialista. Portanto, a distribuição gratuita de bens, valores e benefícios deve se dar diretamente à população, não podendo ser enquadrada nessa vedação a doação pela Administração Pública de bens de sua propriedade a outros entes públicos[78].

103. Também não são abrangidas pelas vedações da lei eleitoral as transferências que decorrem de um comando legal e que constituem direito subjetivo do beneficiário. Tal circunstância, ao retirar qualquer avaliação de conveniência e oportunidade pelo Poder Público, afasta o risco de uso da máquina pública em benefício de determinado candidato, não afetando, portanto, o bem jurídico protegido pela legislação eleitoral[79].

104. Noutro sentido, o Tribunal Superior Eleitoral entende que não incide na ressalva deste parágrafo na hipótese de encaminhamento e a aprovação de lei para a concessão de benefício consistente na redução significativa da tarifa de ônibus, sem qualquer contrapartida[80].

105. Especial atenção deve ser dada à instituição de *benefícios fiscais* no ano em que se realizarem as eleições, devendo ser apreciada com base no quadro fático-jurídico extraído do caso concreto[81]. Em consulta formulada ao TSE [82], fora solicitado o entendimento do Tribunal a fim de orientar os gestores municipais para o lançamento de Programas de Recuperação Fiscal, no âmbito de seus respectivos municípios, como conduta vedada ou não à luz do disposto no artigo 73, §10, quando o ano do seu lançamento coincidir com o de eleições que não municipais. Na oportunidade, entendeu-se que a validade ou não de lançamento de Programa de Recuperação Fiscal (Refis) em face do dispositivo em comento deve ser apreciada com base no quadro fático-jurídico extraído do caso concreto, não cabendo à Justiça Eleitoral, *prima facie*, retirar do gestor governamental esse valioso instrumento de ação. Por outro lado, isso não significa que tudo é permitido.

106. O entendimento do Tribunal Superior Eleitoral, exarado no Respe nº 56-19/PR, foi 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 assim oferecimento de benefício gratuito. De outro lado, situação diversa é aquela em que, além dos descontos sobre o valor de juros e multas de débitos vencidos, houver também a concessão de desconto no valor principal do próprio tributo, configurando-se a conduta

vedada.[\[83\]](#)

107. Conclui-se assim que, quando o programa fiscal concede descontos que incidem apenas sobre o valor dos juros e da multa, não há benefício gratuito, pois permanece hígida a obrigação de pagar o valor principal do tributo, que seria a contrapartida exigida do munícipe, impedindo a caracterização da conduta vedada prevista no art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/1997.

108. Sobre o âmbito de incidência da norma comentada, deve-se rememorar que a doação pode ser simples ou vincular-se ao atendimento de uma determinada providência por parte do donatário que, se não cumprida, acarreta a revogação do negócio. Logo, a doação modal, com encargo ou onerosa, é aquela em que o doador exige do donatário o cumprimento de uma obrigação em contrapartida à liberalidade, impondo a esse a incumbência ou dever. Seu fundamento encontra-se nos artigos 540 e 553 do Código Civil.

109. A vedação prevista no art. 73, §10, consistente na proibição de distribuição gratuita de bens, valores e benefícios, pressupõe uma distribuição realizada de modo gracioso, sem qualquer contraprestação pelo terceiro beneficiado. Pressupondo, portanto, total benevolência por parte da Administração Pública.

110. O Tribunal Superior Eleitoral [\[84\]](#) já se manifestou no sentido de que, excluída a gratuidade do benefício, elemento normativo da conduta, afasta-se a ocorrência da conduta vedada prevista no art. 73, §10, sendo que a adoção de critérios técnicos previamente estabelecidos, além da exigência de contrapartidas a serem observadas, também descaracterizam a conduta vedada em exame, pois não se configuraria o elemento normativo segundo o qual a distribuição de bens, valores ou benefícios, deve ocorrer de forma gratuita [\[85\]](#).

111. Decisões do Tribunal Regional Eleitoral do Estado de Goiás (TRE-GO) também já afastaram a incidência da vedação do dispositivo nos casos em que há doação, com encargo, de área pública a terceiros. Entendeu que não configura a vedação estatuída no artigo 73, § 10, da Lei n. 9.504/1997, porquanto, para a subsunção do fato à norma, há de haver gratuidade plena da doação ou do ato de transferência de direitos. [\[86\]](#)

112. Ressalta-se, por fim, que a aludida contrapartida por parte do particular deve se dar de forma significativa em relação ao bem doado ou recurso repassado pelo Município, com vantagem efetiva ao ente municipal. Nesse sentido, encargos irrisórios ou que sejam ordinariamente utilizados pelo ente público em atos praticados fora de ano eleitoral (*v.g.*, simples previsão de utilização do bem em atividade de interesse público) não descaracterizam a gratuidade do ato [\[87\]](#), por ser uma mera condição ordinária das doações, permissões ou quaisquer atos translativos de direito praticados pela Administração Pública. Desde que seja significativa em relação ao bem ou recurso repassado pela administração, a contrapartida pode consistir em obrigação de dar ou obrigação de fazer com repercussão econômica.

Art. 73 (...)

§11 Nos anos eleitorais, os programas sociais de que trata o § 10 não poderão ser executados por entidade nominalmente vinculada a candidato ou por esse mantida. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009).

113. A partir do dia 01/01/2024, ficam vedados os programas sociais executados por entidade nominalmente vinculada a candidato ou por este mantida, ainda que autorizados em lei ou em execução orçamentária no exercício anterior.

114. A referida vedação é reforçada pelo art. 83, §10 da Resolução TSE nº 23.610/2019, de modo que, a referida ressalva vertida na parte final do art. 73, §10, que permite a continuidade em ano eleitoral de programas sociais autorizados em lei e já iniciados em ano anterior, só é lícita se executada por entidade cujo nome não esteja vinculado a candidato, e para cuja manutenção não contribua esse concorrente. Essa regra é vigente em todo o ano da eleição.

115. Logo, constitui conduta vedada a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios, nas situações excepcionalmente permitidas pelo §10 do art. 73 da Lei nº 9.504/97, quando feitas por entidades nominalmente vinculadas a candidato ou por este mantidas, durante todo o ano eleitoral.

116. O art. 204, I, da CF/88 dispõe que as ações governamentais na área de assistência social serão realizadas de forma descentralizada, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e execução dos referidos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social. Assim, por delegação dos municípios, as entidades beneficentes e de assistência social podem executar ações da área mencionada. Diante da norma constitucional e da possibilidade de entidades nominalmente vinculadas a candidato, ou por este mantidas, executarem ações de assistência social com fins eleitorais é que o legislador ampliou a vedação de forma a atingir não apenas a Administração Pública, mas também as entidades relacionadas.

117. Observe que o §10 não proíbe de forma geral a execução dos programas sociais em ano de eleição. A vedação atinge apenas uma espécie de serviço, a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios, desde que não se enquadrem em uma das exceções mencionadas nos itens 96 e 97 desta Nota Técnica.

118. Colhe-se da sua redação que, presente situação de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no ano anterior, a distribuição será permitida, desde que ocorra diretamente pela Administração ou por entidade não vinculada nominalmente a candidato ou por este mantida.

119. Do exposto, confirma-se que o proibitivo tem caráter absoluto e proíbe, no ano da eleição, a execução por entidade vinculada nominalmente a candidato ou por ele mantida de qualquer programa social da Administração, incluindo os autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior[88].

Art. 75 Nos três meses que antecederem as eleições, na realização de inaugurações é vedada a contratação de shows artísticos pagos com recursos públicos.

Parágrafo único. Nos casos de descumprimento do disposto neste artigo, sem prejuízo da suspensão imediata da conduta, o candidato beneficiado,

agente público ou não, ficará sujeito à cassação do registro ou do diploma. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009).

120. Essa norma visa impedir que, a partir do dia 06/07/2024, eventos patrocinados pelos cofres públicos sejam desvirtuados e utilizados em campanhas eleitorais.

121. O dispositivo não veda a inauguração nem shows artísticos, mas apenas os shows artísticos pagos, ainda que parcialmente, com recursos públicos em inaugurações. Logo, se a apresentação artística não demandar recursos públicos, será legítima sua realização em paralelo a acontecimentos inaugurativos.

122. O dispositivo proibitivo em comento difere e é mais específico que aquele previsto no §7º do art. 39 dessa mesma lei, onde se proíbe a realização de showmício e de evento assemelhado para promoção de candidatos, bem como a apresentação, remunerada ou não, de artistas com a finalidade de animar comício e reunião eleitoral.

123. O TSE tem entendimento no sentido de que a utilização de forma reiterada de showmício e eventos assemelhados como meio de divulgação de candidaturas, com intuito de captação de votos, é grave e caracteriza abuso do poder econômico[89]. Também já foi assinalado que a proibição se estende aos *livemícios*, em que a promoção a candidaturas se utiliza de shows realizados em plataformas digitais.

124. A aplicação dessa regra não está sujeita a limite de circunscrição, ou seja, em qualquer que seja a eleição, municipal ou geral, incidirá a vedação. Aplica-se, portanto, a todas as esferas da Administração Pública, mesmo sem cargos em disputa. Logo, mesmo nas eleições gerais, os prefeitos não podem contratar shows artísticos nas inaugurações com recursos públicos nos três meses anteriores ao pleito, mesmo que não haja campanha municipal. [90]

125. A conduta é vedada e, ao mesmo tempo, caracterizadora, em tese, de abuso de poder político. Pode também vir a caracterizar abuso do poder econômico em virtude do uso indevido de recursos no processo eleitoral.

Art. 77. É proibido a qualquer candidato comparecer, nos 3 (três) meses que precedem o pleito, a inaugurações de obras públicas.

126. O dispositivo proíbe o comparecimento de qualquer candidato a inaugurações de obras públicas nos 3 (três) meses que precedem o pleito. Portanto, durante o período de 06/07/2024 a 06/10/2024[91] ou, em caso de segundo turno, até 27/10/2024[92], será cassado o registro de candidatura ou do diploma de eleito no caso de configurado abuso do poder de autoridade em inaugurações de obras públicas, nos termos da vedação contida no art. 77 da Lei nº 9.504/1997.

127. Tal previsão visa evitar que candidatos se utilizem do seu poder econômico ou abusem do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta para obter vantagem no pleito eleitoral, não extensível a outros candidatos. O preceito inscrito no art. 77 da Lei Federal n. 9.504/1997 visa coibir abusos, conferindo igualdade de tratamento aos candidatos,

sem afronta ao disposto no art. 14, §9º da CF/88. Ademais, o dispositivo tem o escopo de evitar que agentes e gestores se utilizem das inaugurações de obras públicas como meio de angariar benefício eleitoral (RESPE – Agrado Regimental em Recurso Especial Eleitoral n. 29409, j. 05/02/2019).

128. Salienta-se que a disposição foi ampliada pela Lei n. 12.034/2009, de modo a abarcar não somente candidatos a cargos do Poder Executivo, mas também candidatos a qualquer cargo. Ademais, a vedação passou a alcançar o simples comparecimento a inaugurações de obras públicas, não sendo mais demandada a participação no evento. Portanto, o simples comparecimento do candidato na inauguração, independentemente de sua efetiva participação na solenidade, pode ensejar a configuração da conduta vedada.

129. Para tanto, a vedação incidirá não somente ao candidato que ostente tal qualificação formal na época do comparecimento à inauguração da obra pública, mas também àquele candidato que ostente a condição material de candidato (AgR-REsp n. 29409, de 5.2.2019. Min. Edson Fachin). Ou seja, veda que aquele que ainda não registrou a sua candidatura, mas que pretende ser candidato, compareça a inaugurações de obras públicas.

130. Há de se observar, no entanto, que a jurisprudência do TSE admite a aplicação do princípio da proporcionalidade 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*. (Agravo de Instrumento n. 50082, Relator Min. Tarcísio Vieira de Carvalho Neto, DJe 03/12/2017).

131. Por outro lado, por constituir norma de exceção, nos termos da jurisprudência do TSE, deve o dispositivo ser interpretado de maneira restritiva de modo que a expressão “obra pública”, seja interpretada *stricto sensu*, como aquela que integra o domínio público, de modo que a conduta corresponda ao tipo previamente definido na norma. Assim sendo, o dispositivo não veda, por exemplo, o comparecimento à inauguração de universidade privada construída em terreno doado pelo município e patrocinada, em parte, por recursos públicos, conforme se denota do AC n. REsp. n. 18212, rel. Min. Tarcísio Vieira de Carvalho Neto, 3.10.2017.

132. Há de se destacar que o governante que for candidato à reeleição não deve, como regra, comparecer a inaugurações de obras públicas, sob pena de incorrer no ilícito do art. 77 da Lei n. 9.504/1997. No entanto, caso o seu comparecimento seja imprescindível, de modo a exercer atividades decorrentes de sua função de administrador do ente político, em paralelo à sua campanha eleitoral, sua presença na inauguração deve se dar sem qualquer conotação eleitoreira e sem posição de destaque. Portanto, é preciso bastante cautela para que seja observado o disposto no art. 77.

133. Outrossim, a visita à obra que já foi inaugurada ou que esteja em execução também não atrai a incidência do art. 77, na medida em que o mero comparecimento do Chefe do Executivo a canteiro de obra se trata de prática inerente ao ofício administrativo. Há, ainda, conforme dito alhures, a necessidade de interpretação *stricto sensu* de dispositivos que trazem exceções e proibições, de modo que a expressão “inauguração de obra pública” seja interpretada como sendo a solenidade de inauguração de obra pública, não havendo proibição de que o candidato visite a obra em outro contexto.

Art. 57-C. É vedada a veiculação de qualquer tipo de propaganda eleitoral paga na internet, excetuado o

impulsioneamento de conteúdos, desde que identificado de forma inequívoca como tal e contratado exclusivamente por partidos, coligações e candidatos e seus representantes.

§ 1º É vedada, ainda que gratuitamente, a veiculação de propaganda eleitoral na internet, em sítios:

I - de pessoas jurídicas, com ou sem fins lucrativos

II - oficiais ou hospedados por órgãos ou entidades da administração pública direta ou indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

134. A conduta vedada pelo art. 57-C, § 1º, II, da Lei nº 9.504/97 pode se configurar a qualquer momento, não estando limitada a determinado período pré-eleitoral.

135. A respeito do art. 57-C, cumpre desde logo informar que o Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADI 6281, entendeu que são constitucionais as restrições, previstas na Lei das Eleições (Lei nº 9.504/1997, arts. 43, caput, e 57-C, caput e § 1º), à veiculação de propaganda eleitoral em meios de comunicação impressos e na internet (ADI 6281/DF, Rel. Min. Luiz Fux, redator do acórdão Min. Nunes Marques, julgado em 10, 16 e 17/2/2022 - Info 1044).

136. O *caput* do art. 57-C veda a veiculação na internet de qualquer tipo de propaganda eleitoral paga, excetuado o impulsioneamento de conteúdos, desde que identificado de forma inequívoca como tal e contratado exclusivamente por partidos, coligações e candidatos e seus representantes.

137. A título de esclarecimento, propaganda eleitoral é aquela que se realiza antes de certame eleitoral e objetiva, basicamente, a obtenção de votos, tornando-se instrumento de convencimento do eleitor, que pode, por seu intermédio, ampliar seu conhecimento sobre as convicções de cada candidato ou partido, fazendo a escolha que mais lhe convier[93]. Já o impulsioneamento cuida de forma de propaganda na internet na qual, mediante o pagamento de determinado valor às redes sociais ou às ferramentas de pesquisa, são colocados em destaque, aparecendo prioritariamente na *timeline* dos usuários, os *posts* de divulgação do candidato.

138. Nos termos do art. 57-C, a contratação do impulsioneamento de conteúdos eleitorais é permitida somente aos candidatos, coligações e partidos políticos, vedada sua contratação por pessoa física alheia à disputa. Além disso, nos termos da Resolução nº 23.610/2019 do TSE, que regulamenta o art. 57-C da Lei 9.504/97, exige-se que o impulsioneamento contenha a indicação do CPF ou do CNPJ, bem como a identificação inequívoca de que se trata de propaganda eleitoral. Por fim, com fulcro no §3º do art. 57-C, não é permitida a contratação do impulsioneamento para veicular *posts* criticando ou apontando aspectos negativos em prejuízo do candidato[94].

139. Tratando agora especificamente do que nos interessa neste trabalho, o §1º, inciso II, do art. 57-C da Lei nº 9.504/97 veda, ainda que gratuitamente, a veiculação de propaganda eleitoral na internet, em sítios oficiais ou hospedados por órgãos ou entidades da Administração Pública direta ou indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

140. Sobre a aludida vedação dirigida aos agentes públicos, destaca-se que “ a utilização de página mantida por órgão da administração pública do município, como meio de acesso, por intermédio de link, a sítio que promove candidato, configura violação ao art. 57-C, § 1º, II, da Lei nº 9.504/97 [95]. Isto é, o sítio oficial do órgão público não pode ser utilizado nem direta nem indiretamente, nem explícita nem implicitamente, como veículo de propaganda eleitoral.

141. O fato de constar do sítio oficial do órgão público somente o link do sítio pessoal do candidato, e não a propaganda em si, não afasta o caráter ilícito da conduta, uma vez que a página oficial foi utilizada como meio facilitador de divulgação de propaganda eleitoral em favor do candidato.

III - LEI COMPLEMENTAR Nº 101/2000 – LRF

Art. 21. É nulo de pleno direito:

(...)

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

142. O inciso II do art. 21 da LRF veda que sejam editados atos que resultem no aumento da despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular do poder ou órgão referido no art. 20 da LRF (que, no caso do Município, abrange o Poder Executivo e o Legislativo). Assim, é considerado como nulo de pleno direito, ou seja, não há possibilidade de saneamento e nem convalidação, o ato que traga aumento de despesas de pessoal no âmbito da administração pública municipal no período de 04/07/2024 a 31/12/2024.

143. O art. 18 da LRF traz a definição do que são das despesas com pessoal, sendo estas o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência. Ademais, em contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos, tais despesas serão contabilizadas como “outras despesas de pessoal” e entram no cálculo para apuração dos limites de alerta e prudencial.

144. Não entram no conceito de despesas com pessoal aquelas consideradas indenizatórias, como o auxílio alimentação, auxílio transporte, diárias, ajudas de custo, dentre outras desta natureza.

145. O objetivo do dispositivo sob análise é o de evitar a transferência de gastos para o próximo governante, preservando-se, assim, o orçamento subsequente.

146. Deve ser considerado como ato gerador de nova despesa com pessoal aquele

que traga incremento dos encargos passivos do ente político sem que haja qualquer medida que importe em reequilíbrio fiscal de compensação, ou seja, o aumento de despesas continuadas sem que haja a supressão de outras despesas de pessoal ou o incremento de receitas que possam fazer frente a essas despesas.

147. Nos termos do art. 19 da LRF, para fins do disposto no *caput* do art. 169 da CF/88, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração não poderá exceder a 60% (sessenta por cento) da receita corrente líquida nos Municípios. O que a Lei de Responsabilidade Fiscal veda é que o percentual total de despesa com pessoal seja majorado no período de 180 dias antes do término do mandato do Chefe do Executivo. São possíveis, portanto, aumentos nominais no gasto de pessoal nesse período, desde que não implique em aumento do percentual da receita corrente líquida, com relação ao registrado no período base da regra (o mês imediatamente anterior aos 180 dias finais da gestão).

Art. 21. É nulo de pleno direito:

(...)

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

148. Trata-se de hipótese incluída pela LC 173/2020, a qual ampliou as restrições quanto à concessão de aumentos em final de mandato, sendo impostos limites também ao aumento de despesa com pessoal de forma escalonada, ou seja, aquelas despesas que estão previstas para serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato do Chefe do Executivo e titular do Poder Legislativo.

149. Assim, também é nulo aquele ato que, praticado nos 180 dias anteriores ao final do mandato (a partir do dia 04/07/2024), traga despesas que venham impactar o mandato de seu sucessor, ou seja, a despesa que tenha efeitos financeiros no mandato do sucessor.

Art. 21. É nulo de pleno direito:

(...)

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

a) Resultar em aumento de despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular do Poder Executivo; ou

b) Resultar em aumento de despesa com pessoal que preveja parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final no mandato do titular do Poder Executivo.

150. Da mesma forma, veda-se a proposição e atos executivos de aprovação, edição ou sanção de lei que contenha plano de alteração, reajuste e reestruturação de carreiras do setor público, além da edição de atos de nomeação em aprovados em concurso público, caso resulte em aumento de despesa com pessoal nos 180 dias anteriores ao final do mandato do titular do executivo ou que traga aumento de despesas com pessoal por meio de parcelas que sejam implementadas no mandato subsequente.

151. Salienta-se que a realização de concursos públicos em ano eleitoral é permitida, não havendo restrição legal. O que se impede é o provimento de cargos públicos no período de campanha eleitoral, que pode gerar benefícios ao atual governante que não são extensivos aos demais candidatos, o que afeta a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais.

152. Assim, nos últimos 180 dias do seu mandato (a partir do dia 04/07/2024), não poderá o Prefeito Municipal enviar ou sancionar projeto de lei que gere aumento de despesa com pessoal, qualquer que seja a data do início da vigência dos efeitos financeiros, ainda que tais despesas sejam postergadas para o próximo mandato. A vedação também alcança o ato de aprovação, pelo Legislativo, de lei que gere o aumento de despesa com pessoal no período vedado.

153. Não obstante tal vedação, a lei não deixa a Administração Pública desabrigada em relação a contratações de pessoal necessárias à efetiva prestação dos serviços públicos. A contratação poderá ocorrer desde que a homologação do concurso e a consequente nomeação dos aprovados se deem até três meses antes da realização do pleito eleitoral.

154. Nos termos do inciso V do art. 73 da Lei n. 9.504/97, estão ressalvadas da regra geral, no âmbito do Município, as nomeações e exonerações de cargos em comissão e designação ou dispensa de funções de confiança e as nomeações ou contratações necessárias à instalação ou ao funcionamento inadiável de serviços públicos essenciais.

155. São admitidos os seguintes atos, não ocorrendo a ilegalidade do art. 21 da LRF^[96]:

i) Nomeação de candidatos aprovados em concurso públicos que foram homologados fora do período vedado, sendo tais atos acompanhados de atos de vacância, tais como aposentadorias, demissões e falecimentos, ou outras medidas de compensação;

ii) Reposição de cargos comissionados vagos;

iii) Substituição de funções comissionadas;

iv) Ato vinculado de concessão de vantagens remuneratórias que foram asseguradas por leis editadas em período anterior ao de vedação;

v) Concessão da revisão geral anual, nos moldes do inciso X do art. 37 da CF/88, desde que não implique em aumento real e não exceda a correção das perdas inflacionárias relativas ao ano de 2024.

Art. 21 (...)

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

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

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

156. As restrições indicadas nos incisos II, III e IV, acima analisados, também devem ser aplicadas durante o período de recondução ou reeleição para o cargo de titular do Poder ou órgão autônomo. Ou seja, tais condutas também são vedadas caso o atual ocupante do poder ou órgão autônomo queira se reeleger para o mandato subsequente, ou se reconduzir para o cargo ocupado.

157. Conforme consta da disposição, tais vedações são aplicáveis tão somente aos titulares ocupantes de cargos eletivos dos Poderes indicados no art. 20 da LRF, que, no âmbito do Município, são o Prefeito e o Presidente da Câmara, eis que não há neste âmbito federativo Poder Judiciário, Ministério Público e Tribunal de Contas do Município de Goiânia.

Art. 21 (...)

§2º Para fins do disposto neste artigo, serão considerados atos de nomeação ou de provimento de cargo público aqueles referidos no §1º do art. 169 da Constituição Federal ou aqueles que, de qualquer modo, acarretem a criação ou o aumento de despesa obrigatória.

158. O dispositivo estabelece os atos que são considerados de nomeação ou provimento de cargo público para os fins do art. 21 da LRF, fazendo referência ao §1º do art. 169 da Constituição Federal. Ou seja, são vedadas a concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público.

159. Assim sendo, tais atos, como regra, não poderão ser efetivados nos 180 dias anteriores ao final do mandato do Poder Executivo, nem tampouco poderão ser efetivadas de forma a postergar o seu implemento para o próximo mandato, sob pena de nulidade de pleno direito. São permitidos, em casos pontuais, alguns atos de nomeação de aprovados em concursos homologados fora do período vedado, acompanhados de atos de vacância ou outras medidas de compensação; a reposição de cargos comissionados vagos; a substituição de cargos comissionados; a concessão de vantagens remuneratórias que foram asseguradas por leis editadas em período anterior ao de vedação; e a concessão da revisão geral anual, para correção das perdas inflacionárias do período, conforme indicado alhures.

160. Nota-se que o dispositivo possui caráter amplo, abarcando também qualquer ato que possa acarretar na criação ou aumento de despesa obrigatória. Portanto, qualquer ato que possa gerar a criação ou o aumento de despesa de caráter obrigatório será considerado como nulo de pleno direito se praticado no período vedado pela LRF.

Art. 23. Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§3º e 4º do art. 169 da Constituição.

(...)

§3º Não alcançada a redução no prazo estabelecido e enquanto perdurar o excesso, o Poder ou órgão referido no art. 20 não poderá:

I. Receber transferências voluntárias;

II. Obter garantia, direta ou indireta de outro ente;

III. Contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao pagamento da dívida mobiliária e as que visem à redução das despesas com pessoal.

(...)

§4º As restrições do §3º aplicam-se imediatamente se a despesa total com pessoal exceder o limite no primeiro quadrimestre no último ano do mandato dos titulares de Poder ou órgãos referidos no art. 20.

161. A LRF busca trazer, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição Federal de 1988, a responsabilidade na gestão fiscal, que pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, através do cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange, além de outros aspectos, à geração de despesas com pessoal.

162. Um dos mecanismos previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal é o controle de despesas com pessoal, de modo que as contas públicas não sejam desequilibradas. Para os efeitos da LRF, a despesa total com pessoal compreende o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência. Também são consideradas como “outras despesas de pessoal” os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos.

163. Para a apuração da despesa total com pessoal, deve ser observada a remuneração bruta do servidor, sem qualquer dedução ou retenção, ressalvada a redução para atendimento ao teto constitucional.

164. No caso dos Municípios, em cada período de apuração (obtida com a soma realizada no mês em referência com as onze imediatamente anteriores, adotando-se o regime de competência), a despesa total com pessoal não poderá exceder a 60% (sessenta por cento) da receita corrente líquida. Desse percentual, há um limite de 6% (seis por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Município quando houver, e 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Executivo.

165. A verificação do cumprimento desses limites será realizada ao final de cada quadrimestre e, caso a despesa total com pessoal exceda a 95% (noventa e cinco por cento), serão vedados ao Poder ou órgão: I. a concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão geral anual; II. criação de cargo, emprego ou função; III. alteração da estrutura de carreira que implique aumento de despesa; IV. provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança; V. contratação de hora extra, salvo quando houver convocação extraordinária do Congresso Nacional em caso de urgência ou interesse público relevante e as situações previstas na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

166. No caso de a despesa total com pessoal do Poder Executivo ou do Poder Legislativo ultrapassar os limites definidos na LRF, sem prejuízo das vedações acima enumeradas, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, sendo adotadas, entre outras, as providências previstas nos §§3º e 4º do art. 169 da CF/88.

167. Nesse sentido, é permitida a adoção das seguintes providências, durante o prazo previsto na LRF: I. redução em pelo menos vinte por cento das despesas com cargos em comissão e funções de confiança; II. exoneração dos servidores não estáveis. Caso as medidas adotadas não forem suficientes para o cumprimento do limite de despesa com pessoal, o servidor estável poderá perder o cargo, desde que ato normativo motivado de cada um dos Poderes especifique a atividade funcional, o órgão ou unidade administrativa objeto da redução de pessoal. Para tanto, o servidor estável que perder seu cargo fará jus a uma indenização correspondente a um mês de remuneração por ano de serviço, sendo o cargo objeto da redução considerado extinto, vedada a criação de cargo, emprego ou função com atribuições iguais ou assemelhadas pelo prazo de quatro anos.

168. Enquanto não alcançada a redução da despesa no prazo estabelecido e enquanto perdurar o excesso, o Poder ou órgão que ultrapassou a despesa com pessoal não poderá: I. receber transferências voluntárias; II. obter garantia, direta ou indireta de outro ente; III. contratar operação de crédito, ressalvadas as destinadas ao pagamento da dívida mobiliária e as que visem à redução das despesas com pessoal.

169. Caso haja o excesso de despesa com pessoal verificado no primeiro quadrimestre do último ano do mandato dos titulares de Poder ou órgão, ou seja, caso seja ultrapassado o limite de despesa com pessoal no primeiro quadrimestre de 2024 (último ano de mandato do atual ocupante do cargo de prefeito), as restrições indicadas acima serão aplicadas imediatamente, sem que seja concedido prazo para redução das despesas com pessoal.

170. Visa-se, com isso, evitar que a atual gestão deixe como herança para a próxima gestão o excesso de gastos com pessoal. Portanto, visa-se corrigir os gastos e adequá-los aos limites estabelecidos na LRF de forma mais célere.

Art. 31. Se a dívida consolidada de um ente da Federação ultrapassar o respectivo limite ao final de um quadrimestre, deverá ser a ele reconduzida até o término dos três subsequentes, reduzindo o excedente em pelo menos 25% (vinte e cinco por cento) no primeiro.

(...)

§3º As restrições do §1º aplicam-se imediatamente se o montante da dívida exceder o limite no primeiro quadrimestre do último ano do mandato do Chefe do Poder Executivo.

171. Nos termos da Lei n. 4.320/1964, a dívida fundada (também conhecida como consolidada, eis que também reúne todas as operações de financiamento e refinanciamento realizadas pelo Município) compreende os compromissos de exigibilidade superior a doze meses, contraídos para atender a desequilíbrio orçamentário ou financeiro de obras e serviços públicos. Ademais, a dívida fundada deve ser escriturada com individualização e especificações que permitam verificar, a qualquer momento, a posição dos empréstimos, bem como os respectivos serviços de amortização de juros.

172. A Lei de Responsabilidade Fiscal, por sua vez, define a dívida pública consolidada ou fundada como o montante total, apurado sem duplicidade, das obrigações financeiras do ente da Federação, assumidas em virtude de leis, contratos, convênios ou tratados e da realização de operações de crédito, para amortização em prazo superior a doze meses. É equiparada a operação de crédito a assunção, o reconhecimento ou a confissão de dívidas pelo ente da Federação. Outrossim, também integram a dívida pública consolidada as operações de crédito de prazo inferior a doze meses, cujas receitas tenham constado do orçamento.

173. Nos termos do art. 52, inciso VI da Constituição Federal, compete privativamente ao Senado Federal fixar, por proposta do Presidente da República, limites globais para o montante da dívida consolidada da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Pela Resolução n. 40/2001 do Senado Federal, no caso dos Municípios, a dívida consolidada líquida não pode ultrapassar 1,2 (um inteiro e dois décimos) vezes (ou 120%) da receita corrente líquida. Por receita corrente líquida, entende-se o somatório das receitas tributárias, de contribuição, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, deduzidos, nos Municípios, a contribuição dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira citada no §9º do art. 201 da CF/88. Por sua vez, a receita corrente líquida será apurada somando-se as receitas arrecadadas no mês em referência e nos 11 (onze) meses anteriores, excluídas as duplicidades.

174. Pela disposição trazida pelo art. 31 da LRF, se, ao final de um quadrimestre, a dívida consolidada de um ente da federação ultrapassar o respectivo limite (que no caso dos Municípios foi estabelecido em 1,2 vezes da receita corrente líquida), deverá ser a ele reconduzida até o término dos três quadrimestres subsequentes, reduzindo o excedente em pelo menos 25% (vinte e cinco por cento) no primeiro.

175. A LRF dispõe que, enquanto perdurar o excesso, o ente que nele houver incorrido estará proibido de realizar operação de crédito interna ou externa, inclusive por antecipação de receita, ressalvadas as para pagamento de dívidas mobiliárias, e obterá o resultado

primário necessário à recondução da dívida ao limite, promovendo, entre outras medidas, a limitação de empenho. Ademais, uma vez vencido o prazo para retorno da dívida ao limite e enquanto perdurar o excesso, o ente também ficará impedido de receber transferências voluntárias da União ou do Estado.

176. No último ano do mandato do Chefe do Executivo Municipal, que se dará em 2024, as restrições de proibição de realização de operações de crédito e a necessidade de limitação de empenhos aplicam-se imediatamente se o excesso se der no primeiro quadrimestre.

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

(...)

IV. estará proibida:

(...)

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

177. A operação de crédito por antecipação de receita orçamentária (ARO) destina-se a atender a insuficiência de caixa durante o exercício financeiro, devendo cumprir todas as exigências previstas no art. 32 da LRF (à exceção da necessidade de inclusão no orçamento ou em créditos adicionais dos recursos provenientes da operação), além das seguintes regras: I. poderá ser realizada somente a partir do 10º dia do início do exercício; II. deverá ser liquidada, com juros e outros encargos incidentes, até o dia 10/12 de cada ano; III. não será autorizada se forem cobrados outros encargos que não a taxa de juros da operação, obrigatoriamente prefixada ou indexada à taxa básica financeira, ou à que vier a esta substituir.

178. Em linhas gerais, a operação de crédito por antecipação de receita orçamentária compreende a captação de recursos financeiros, antecipando a realização de receitas previstas no orçamento público.

179. É vedado, com relação a operações de crédito por antecipação de receita orçamentária, contrair a referida operação enquanto existir operação anterior da mesma natureza não integralmente resgatada e também que tais operações sejam efetivadas no último ano de mandato do Chefe do Executivo.

180. Portanto, no ano de 2024, por se tratar do último ano de mandato do Prefeito Municipal, é vedada a realização de operação de crédito por antecipação de receita (ARO) no âmbito do Município de Goiânia.

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

seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

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

181. A regra estampada no art. 42 visa impedir que o titular do Poder ou órgão assumira obrigações e despesas que sejam excessivas no final de seu mandato e que, por consequência, prejudicarão a gestão seguinte, eis que serão deixadas contas a pagar para o sucessor.

182. Portanto, é vedado, a partir de 01/05/2024, no Município de Goiânia, a assunção de obrigações que tragam despesas cujo cumprimento não ocorra plenamente até 31/12/2024, ou ainda, se contraídas para pagamento no exercício seguinte, não tenham provisão de caixa para o seu pagamento. Portanto, é proibida a inscrição de despesas no último ano do mandato como restos a pagar (*despesas empenhadas, mas não pagas até o dia 31 de dezembro*) relativas a gastos gerados a partir de 01/05/2024, sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para pagamento no exercício seguinte.

183. É possível que seja firmado contrato que estabeleça obrigação de cumprimento no mandato subsequente, desde que haja a correspondente disponibilidade de caixa para tanto.

184. O que se veda com o dispositivo é que haja despesas a serem cumpridas no mandato do sucessor sem que tenha sido reservado saldo suficiente para o referido pagamento, o que gerará prejuízos à nova gestão.

IV – CONCLUSÃO

185. Por fim, em arremate, ressalta-se que questões singulares que não tenham sido abordadas nas diretrizes gerais desta nota técnica poderão ser objeto de análise pela Procuradoria-Geral do Município, em processo autuado especificamente para essa finalidade. Ademais, é recomendável que a Procuradoria-Geral seja instada a avaliar e a se manifestar sobre situações específicas, sempre que, apesar dessas diretrizes, ainda persistir insegurança jurídica quanto à possibilidade de praticar (ou não) determinada conduta.

FLÁVIO ABRÃO DOEHLER
Procurador do Município

THAIS SILVEIRA GARCIA MENDES
Procuradora do Município

CÍNTIA GOMES SILVA
Subprocuradora-Chefe de Assessoramento Jurídico

RAFAEL DE OLIVEIRA CAIXETA
Procurador-Chefe de Assessoramento Jurídico

JOSÉ CARLOS RIBEIRO ISSY
Procurador-Geral do Município

-
- [1] CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de direito administrativo – 31. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Atlas, 2017.
- [2] AGRA, Walber de Moura. *Manual Prático De Direito Eleitoral. 2.ED.* Belo Horizonte: Fórum, 2018. Disponível em: <https://www.forumconhecimento.com.br/livro/L1379>. Acesso em: 20 out. 2023.
- [3] Precedentes: AgR-REspEl nº 238-54/BA, rel. Min. Luis Felipe Salomão, julgado em 20.5.2021, DJe de 4.6.2021; Recurso Especial Eleitoral nº060085087, Acórdão, Min. Raul Araujo Filho, Publicação: DJE 13/09/2023; Recurso Ordinário nº 378375, Acórdão, Relator(a) Min. Antonio Herman Vasconcellos E Benjamin, Publicação: DJE Data 06/06/2016.
- [4] “[...] ‘embora o resultado das eleições - sob o enfoque da diferença de votos obtidos entre os colocados - traceje, com inegável preponderância técnica, critério de potencialidade (não mais aferível por força do art. 22, XVI, da LC nº 64/90), seu descarte na vala comum dos dados inservíveis revelaria equívoco por constituir lídimo reforço na constatação da gravidade das circunstâncias verificadas no caso concreto’ (REspe 576-11, rel. Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, DJE de 16.4.2019)” (Agravo em Recurso Especial Eleitoral nº060000146, Acórdão, Min. Sergio Silveira Banhos, Publicação: DJE 21/03/2023).
- [5] “[...] embora o art. 22, XVI, da LC 64/1990 tenha afastado, como elemento configurador do ilícito, a potencialidade de o fato alterar o resultado do pleito, nada impede que o julgador a utilize como aspecto secundário para aferição da gravidade” (RO–El nº 1251–75/AP, rel. designado Min. Alexandre de Moraes, julgado em 30.9.2021, DJE de 9.11.2021).
- [6] TSE, REspe no 695-41/GO.
- [7] SILVA, Alan Rogério Mansur; ESMERALDO, Elmana Viana Lucena. As condutas vedadas aos agentes públicos nas campanhas eleitorais (artigos 73 ao 78). In: PINHEIRO, Célia Regina de Lima; SALES, José Edvaldo Pereira; FREITAS, Juliana Rodrigues (Coords.). Comentários à lei das eleições: Lei nº 9.504/1997, de acordo com a Lei nº 13.165/2015. Belo Horizonte: Fórum, 2016. p. 233-282.
- [8] SILVA, Alan Rogério Mansur; ESMERALDO, Elmana Viana Lucena. As condutas vedadas aos agentes públicos nas campanhas eleitorais (artigos 73 ao 78). In: PINHEIRO, Célia Regina de Lima; SALES, José Edvaldo Pereira; FREITAS, Juliana Rodrigues (Coords.). Comentários à lei das eleições: Lei nº 9.504/1997, de acordo com a Lei nº 13.165/2015. Belo Horizonte: Fórum, 2016. p. 233-282.
- [9] TSE, nº 39328-16.2009.600.0000, AgR-AI –Agravo Regimental em Agravo de Instrumento nº 12.229.
- [10] TSE. Representação nº 326725.
- [11] “[...] Esta Corte Superior reconhece que o referido ilícito pode se configurar com a utilização de informações de banco de dados de acesso restrito da Administração Pública (RO 481883/SE, Rel. Min. Nancy Andrighi, DJE de 11/10/2011). 9. No caso, extrai-se da moldura fática do aresto a quo que o recorrente, secretário de saúde, utilizou informações obtidas em banco de dados restrito da Secretaria de Saúde do Espírito Santo para encaminhar mensagem aos servidores do órgão, contendo link de acesso à sua conta na rede social Twitter, em que veiculava apoio à candidatura de João Carlos Coser ao cargo de prefeito do Município de Vitória/ES nas Eleições 2020. O pró recorrente, ouvido em audiência, confirmou a veracidade da mensagem apresentada como prova e seu envio a diversos grupos de Whatsapp do qual participava” (Recurso Especial Eleitoral nº060101183, Acórdão, Min. Benedito Gonçalves, Publicação: DJE - Diário de Justiça Eletrônico, 27/10/2023).
- [12] ELEIÇÕES 2014. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. REPRESENTAÇÃO. CONDUTA VEDADA. ART. 73, I E II, DA LEI Nº 9.504/97. NÃO CONFIGURAÇÃO. DISCURSO POLÍTICO COMPATÍVEL COM A ATIVIDADE PARLAMENTAR. INEXPRESSIVIDADE DA CONDUTA. DESPROVIMENTO. 1. Se não houve proveito eleitoral no uso da tribuna da Câmara dos Vereadores para a realização de discurso eminentemente político, não há falar em uso indevido dos bens públicos para favorecimento de candidatura. 2. Manifestação desprovida de finalidade eleitoral e condizente, portanto, com as atividades típicas da vereança não se confunde com ato de propaganda. Precedentes. 3. Ainda que a imunidade parlamentar assegurada no art. 29, VIII, da CF/88 não constitua garantia absoluta como assentado por este Tribunal no REspe nº 10-63/RS, no caso vertente, a conduta foi inexpressiva para a disputa eleitoral, fato que, por si só, mostra-se suficiente para sustentar a improcedência da representação. Precedentes. 4. Agravo regimental desprovido. Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº167664, Acórdão, Min. Luciana Lóssio, Publicação: DJE - Diário de Justiça Eletrônico, 16/08/2016.
- [13] TSE, AgR-REspe nº 722.
- [14] TSE, AgR-AREspe nº 060024393.
- [15] TSE, AgR-REspe nº 50961.
- [16] TSE. Ac. de 13.6.2019 no AgR-AI nº 12622.
- [17] TSE. Ac. de 7.11.2018 no RO nº 178849.
- [18] TSE. AgR-REspe nº 57680.
- [19] “A configuração da prática da conduta vedada prevista no inciso IV do art. 73 da Lei das Eleições não está submetida a limite temporal fixo ou à existência de candidaturas registradas perante a justiça eleitoral” (TSE, Recurso Especial Eleitoral nº 71923, rel. Min. Henrique Neves da Silva, por unanimidade, DJE de 23/10/2015).
- [20] TSE, Recurso Especial Eleitoral nº 71923.

- [21] TSE, Recurso Especial Eleitoral nº 060149454.
- [22] TSE, Recurso Ordinário nº 060137411.
- [23] TSE, AgR–RO 1595–35/PR.
- [24] TSE, Recurso Especial Eleitoral nº 060068091.
- [25] TSE, Recurso Ordinário nº 317348, Recurso Ordinário nº 159535, Recurso Especial Eleitoral nº 060149454.
- [26] TSE, AgR–REspEI 0600398–53/MT.
- [27] TSE, Recurso Ordinário Eleitoral nº 060452427.
- [28] TSE, Agravo Regimental no Recurso Especial Eleitoral nº 060004091.
- [29] TRE-GO, Representação Especial nº 060389675.
- [30] TSE, RO-El nº 060038425.
- [31] TSE, AgR-AI nº 1159.
- [32] “(...) A presença dos candidatos no momento da entrega das mercadorias gerou, segundo constatado pelo TRE/BA, influência positiva em seu benefício, levando-se em conta, inclusive, o grau de acirramento da disputa municipal, pois a chapa vencedora foi eleita com apenas 228 votos à frente dos segundos colocados, circunstância que robusteceu a gravidade e lesividade da conduta” (TSE, AI nº 33481).
- [33] TSE, AgR-RO-El nº 0603705-69/GO e TRE-GO, Representação Especial nº 060389675.
- [34] TSE, AgR-AI nº 18912: “a demissão de servidores temporários após a realização do pleito e em período que antecede a posse dos eleitos caracteriza a conduta vedada descrita no inciso V do art. 73 da Lei nº 9.504/97”.
- [35] TSE, REspe nº 152210.
- [36] TSE, AgR-REspe nº 101261.
- [37] “O conceito de ‘serviço público essencial’ é interpretado pela jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral de maneira restritiva, abarcando apenas aqueles relacionados à sobrevivência, saúde ou segurança da população” (TSE, REspe nº 38704, rel. Min. Edson Fachin.)
- [38] TSE, REspe nº 38704.
- [39] PINHEIRO, Igor Pereira. *Condutas vedadas aos agentes públicos em ano eleitoral: aspectos teóricos e práticos*. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018, p. 291.
- [40] TRE/RJ, Recurso Eleitoral nº 18806.
- [41] TSE, AgR-REspe nº 84195.
- [42] TSE, AgR-AI 440-24/MG.
- [43] TSE, Recurso Especial Eleitoral 060068091/AL.
- [44] TSE, AgR-AREspE nº 060003965.
- [45] TSE, AgR-REspe nº 84195.
- [46] “A veiculação de vídeos de publicidade institucional no canal mantido pela Prefeitura no Youtube nos três meses que antecedem o pleito caracterizam, objetivamente, a prática da conduta vedada prevista no art. 73, VI, b, da Lei das Eleições. [...]” (Ac. de 10.6.2021 no AgR-AREspE nº 060004220, rel. Min. Alexandre de Moraes).
- [47] TSE, AgR-REspe nº 37615.
- [48] TSE, AgR-REspe nº 060229748.
- [49] TSE, AgR-REspe nº 060213553.
- [50] TSE, AgR-AI nº 43303.
- [51] TSE, AgR-RO nº 621824.
- [52] TSE, REspe nº 1527171.
- [53] TSE, Respe nº 336-45/SC.
- [54] TSE, Recurso Especial Eleitoral: REspe nº 679-94.2012.626.0212 SP.
- [55] TSE, Recurso Especial Eleitoral: REspEI nº 060038780.
- [56] TSE, REspEI nº 060037066.
- [57] Ac.-TSE, de 28.9.2023, no AgR-REspEI nº 060033090.
- [58] TSE, RESPE nº 21307.
- [59] Res.-TSE nº 22252/2006.
- [60] ALMEIDA, Roberto Moreira de. *Curso de Direito Eleitoral*, 2018. Ed. JusPodivm. P. 578.
- [61] TSE, RO nº 763425.
- [62] TSE, REspe nº 26054.
- [63] TSE, RO nº 763425.
- [64] CARVALHO, Matheus. *Manual de Direito Administrativo*. Ed. JusPodivm. 2018. P.733.
- [65] TSE, REspe nº 4535.
- [66] TSE, Rp nº 295986.
- [67] TSE, AREspE nº 060106560.
- [68] TSE, AgR-REspe n. 172.
- [69] TSE, AgR-AI nº 116967.
- [70] TSE, AgR-AI nº 334–81/BA.
- [71] TSE, REspe nº 27008.
- [72] TSE, REspe nº 55547.
- [73] TSE, RO nº 1717231.

- [74] TSE, REspe nº 36579.
- [75] TSE, AgR- REspe no 41811 (acórdão 26/9/2019).
- [76] TSE, Cta nº 5639.
- [77] TSE, REspe 55547; e REspe 282675/SC.
- [78] ParecerPlenário nº 002/2016/CNUDecor/CGU/AGU (28/06/2016).
- [79] Parecer nº 012/2014/DECOR/CGU/AGU.
- [80] TSE, REspEI nº 060043190.
- [81] TSE, RO nº 171821; Cta nº 36815.
- [82] TSE - Consulta: CTA 0000368-15.2014.6.00.0000 BRASÍLIA – DF.
- [83] Agravo Regimental no Agravo Regimental no Respe Nº 0000020- 57.2016.6.11.0020.
- [84] TSE, RO nº 1718-21/PB.
- [85] TSE, REspe 555-47/PA.
- [86] TRE-GO - RE: 138 SILVÂNIA - GO, Relator: FABIANO ABEL DE ARAGÃO FERNANDES, Data de Julgamento: 08/03/2018.
- [87] “Embora o dispositivo prescreva apenas a distribuição gratuita de bens e serviços, entende-se que a distribuição onerosa também pode configurar a conduta vedada do inciso IV do art. 73 da LE. Com efeito, suponha-se que, na proximidade do pleito, determinado Município passa a oferecer à população, por custo simbólico, medicamento e serviços (v.g. exames) de alto custo, vinculando esta distribuição de bens e/ou serviços a candidato, pardo ou coligação. Não resta dúvida que a hipótese se caracteriza como conduta vedada do art. 73, IV, da LE, já que, em uma interpretação sistemática, o pagamento de valor simbólico por serviço ou bem de elevado custo financeiro traz, ao beneficiado, vantagem semelhante ao recebimento gratuito do produto.” (ZILIO, Rodrigo López. Direito eleitoral, 5ª ed., atual., Verbo jurídico, 2016)
- [88] TSE, Cta nº 951-39.
- [89] TSE, REspE 325-03.
- [90] Comentários À Lei Das Eleições. 1.ED.. Belo Horizonte: Fórum, 2016. Disponível em: <https://www.forumconhecimento.com.br/livro/L1397>.
- [91] Art. 29, inciso II da CF/88 – eleição do Prefeito e do Vice-Prefeito realizada no **primeiro domingo de outubro** do ano anterior ao término do mandato dos que devam suceder.
- [92] Em municípios com mais de 200 mil eleitores, caso não haja eleição de prefeito e de vice-prefeito com a maioria absoluta dos votos válidos no primeiro turno, será realizado o segundo turno, no **último domingo** do ano anterior ao término do mandato do prefeito (art. 29, II, c/c art. 77 da CF/88).
- [93] CAVALCANTE, Márcio André Lopes. São constitucionais as restrições, previstas na Lei 9.504/97, quanto à veiculação e propaganda eleitoral em meios de comunicação impressos e na internet. Buscador Dizer o Direito, Manaus. Disponível em: <<https://www.buscadordizerodireito.com.br/jurisprudencia/detalhes/6a7dc0811b68d34739654a26ebdb707f>>.
- [94] TSE, Representação 060170084/DF,; AgR–AREspEI nº 0600062–25/PR.
- [95] TSE, Agravo Regimental Em Recurso Especial Eleitoral 838119/SP.
- [96] ROSSI. Sérgio Ciquera; TOLEDO JR. Flávio C. De. Aumento da despesa com pessoal nos 180 dias que ultimam os mandatos – uma análise sistemática do parágrafo único, artigo 21, da Lei de Responsabilidade Fiscal. Revista do TCU, Brasília, v.33, n. 93, jul/set. 2002



Documento assinado eletronicamente por **José Carlos Ribeiro Issy, Procurador Geral do Município**, em 23/01/2024, às 12:55, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **Natasha Palma Garcia, Procuradora Geral Adjunta**, em 31/01/2024, às 10:45, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **Cinthia Gomes Silva, SubProcuradora Chefe de Assessoramento Jurídico**, em 31/01/2024, às 10:48, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **Flávio Abrão Doehler, Procurador do Município**, em 31/01/2024, às 10:53, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **Rafael de Oliveira Caixeta, Procurador Chefe de Assessoramento Jurídico**, em 31/01/2024, às 11:16, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.

Documento assinado eletronicamente por **Thais Silveira Garcia Mendes**,



Procuradora do Município, em 01/02/2024, às 13:25, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://www.goiania.go.gov.br/sei> informando o código verificador **3327598** e o código CRC **75347BC1**.

Avenida do Cerrado, 999, APM-09, Bloco F, 1º andar -
Palácio das Campinas Venerando de Freitas Borges (Paço Municipal) - Bairro Park Lozandes
CEP 74884-900 Goiânia-GO

Referência: Processo Nº 24.6.000001009-0

SEI Nº 3327598v1