
2024

MANUAL DE CONDUTAS PROIBIDAS PELA LEGISLAÇÃO ELEITORAL

**ORIENTAÇÕES PARA OS AGENTES PÚBLICOS
DO ESTADO DE SÃO PAULO**



PGE
PROCURADORIA GERAL
DO ESTADO DE SÃO PAULO

Procuradoria Geral do Estado de São Paulo

Procuradora Geral do Estado
Inês Maria dos Santos Coimbra

Subprocuradora Geral da Consultoria Geral
Alessandra Obara Soares da Silva

Subprocuradora Geral Adjunta da Consultoria Geral
Julia Maria Plenamente Silva

Coordenação dos trabalhos
Diana Loureiro Paiva de Castro

Subscritores
André Luiz dos Santos Nakamura
Carolina Pellegrini Maia Rovina
Diana Loureiro Paiva de Castro
Elisângela da Libração
Marina de Lima Lopes
Paula de Siqueira Nunes

Licença

Este material pode ser citado, adaptado e transmitido por qualquer meio ou formato, desde que para fins não comerciais e com indicação de seus autores



SUMÁRIO

01 Apresentação

02 Introdução

05 Condutas proibidas

06 Agente público

07 Sanções

08 Conduta n° 1:
Cessão e uso de bens
públicos em benefício de
candidato, partido
político ou coligação

11 Conduta n° 2:
Uso de materiais ou
serviços, custeados pelo
erário, que ultrapasse as
prerrogativas do agente

14 Conduta n° 3:
Cessão de servidores e
empregados públicos ou uso
de seus serviços para comitês
de campanha eleitoral

17 Conduta n° 4:
Uso promocional de
distribuição gratuita de
bens e serviços de
caráter social

21 Conduta n° 5:
Nomeação de servidor
público e outras medidas
de direito de pessoal



SUMÁRIO

23 Conduta nº 6:
Transferência voluntária

28 Conduta nº 7:
Publicidade institucional

30 Conduta nº 8:
Pronunciamento em
cadeia de rádio e
televisão, fora do horário
eleitoral gratuito

32 Conduta nº 9:
Aumento dos gastos com
publicidade

33 Conduta nº 10:
Revisão geral da
remuneração dos
servidores públicos além
do limite legal

34 Conduta nº 11:
Distribuição gratuita de
bens, valores
ou benefícios

40 Conduta nº 12:
Execução de programas
sociais por entidades
vinculadas ou mantidas por
candidato

42 Conduta nº 13:
Publicidade sem caráter
educativo, informativo ou
de orientação social

44 Conduta nº 14:
Contratação de shows
artísticos pagos com
dinheiro público para
inaugurações

46 Conduta nº 15:
Comparecimento a
inaugurações
de obras públicas

47 Desincompatibilização

Apresentação



Qual o objetivo do manual?

O documento tem o objetivo de orientar as Consultorias Jurídicas de Secretarias de Estado e Autarquias e a Administração pública estadual a respeito das condutas que não devem ser praticadas durante o período eleitoral de 2024, de acordo com a [Lei das Eleições](#) ("LE" - Lei 9.504/1997).

O manual foi elaborado no âmbito da Subprocuradoria Geral da Consultoria Geral, em continuação ao trabalho iniciado pelo Núcleo de Estudos e Pesquisas sobre Propriedade Intelectual e Inovação do Centro de Estudos da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo (PGE-SP) no ano de 2021.

Quem deve ler o manual?

Os agentes públicos do Estado de São Paulo, principalmente servidores e gestores públicos.

Como o manual está organizado?

Em quatro partes.

Na primeira, apresentamos as condutas proibidas durante o período eleitoral e o conceito legal de "agente público".

Na segunda, esclarecemos as sanções que podem ser aplicadas aos agentes públicos que praticarem conduta(s) proibida(s).

Na terceira, explicamos as condutas proibidas pela [Lei das Eleições](#), com comentários e exemplos.

Na quarta, relatamos os casos em que os agentes públicos precisam se afastar dos cargos que ocupam para concorrer à eleição.

Introdução



1. Condutas proibidas e resultados

As previsões do artigo 73 da [Lei das Eleições](#) são infrações eleitorais de natureza objetiva. Isso significa que basta realizar conduta proibida pela [Lei das Eleições](#) para que o agente público que a praticou esteja sujeito à sanção.

Ou seja, não é necessária a comprovação de que conduta tenha beneficiado algum candidato ou partido político. Em outras palavras, há presunção legal de que basta a realização da conduta para configurar a ofensa à igualdade de oportunidade entre os candidatos [TSE, 2021, REspEl 060030628 e Parecer PA 169/2009].

Na verdade, o resultado da conduta proibida é avaliado para determinar quais as sanções que serão aplicadas ao agente público que a praticou. Nesse sentido, o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) entende que a potencialidade lesiva da conduta só importa para fins de aplicação proporcional das sanções previstas nos §§ 4º e 5º do artigo 73 da [Lei das Eleições](#) [TSE, 2016, RESPE 53067].

2. Limitações de tempo e local

A [Lei das Eleições](#) proíbe algumas condutas somente durante determinado período e em determinado local. Mas não se preocupe: o Manual indicará quando e onde essas condutas não poderão ser praticadas, ao descrever cada uma delas.

Em linhas gerais, os principais marcos para as Eleições de 2024 são:

- o dia 1º de janeiro de 2024 como data de início da proibição das condutas previstas no artigo 73, VII, §§ 10 e 11, da [Lei das Eleições](#), descritas neste Manual como condutas nºs [9](#), [11](#) e [12](#);
- o dia 6 de julho de 2024 como data de início da proibição das condutas previstas nos artigos 73, V e VI, 75 e 77, da [Lei das Eleições](#), descritas neste Manual como condutas nºs [5](#), [6](#), [7](#), [8](#), [14](#) e [15](#).

Atenção!

Este Manual foi elaborado antes da publicação da Resolução do Tribunal Superior Eleitoral que prevê o calendário eleitoral de 2024. Assim, as datas acima referidas devem ser conferidas quando for editada a Resolução pelo TSE e disponibilizada em www.tse.jus.br.

Introdução



2. Limitações de tempo e local (continuação):

Quanto às condutas previstas no artigo 73, I, II, III e IV, da [Lei das Eleições](#), descritas neste Manual como condutas n.ºs [1](#), [2](#), [3](#), [4](#), recomendamos cautela ao agente público, ainda que fora do ano eleitoral.

Quanto ao aspecto territorial, em regra, as condutas previstas no artigo 73 e seguintes da [Lei das Eleições](#) são aplicáveis a quaisquer esferas federativas, isto é, aos Municípios, aos Estados, ao Distrito Federal e à União.

Contudo, quando houver menção na lei à “circunscrição do pleito”, as proibições serão dirigidas apenas aos agentes públicos vinculados ao ente federativo em que as eleições serão realizadas, o que significa, para as Eleições de 2024, apenas aos agentes públicos municipais.

3. Abuso do poder político e improbidade administrativa

As condutas proibidas pela Lei das Eleições também podem ser enquadradas como abuso do poder político e improbidade administrativa.

A caracterização como abuso do poder político está prevista no artigo 22 da [Lei Complementar 64/90](#). Sobre isso, não importa o período em que foi realizada a conduta proibida, mas é necessária a comprovação da gravidade da conduta e da finalidade de obtenção de vantagem eleitoreira [TSE, 2021, RO-El 060081868].

Ou seja, a prática de abuso do poder político não está restrita à limitação temporal do artigo 73 da [Lei das Eleições](#). Assim, o abuso de poder pode ser reconhecido “com base em condutas praticadas ainda antes do pedido de registro de candidatura ou do início do período eleitoral” [TSE, 2023, RO-El n.º 060313397].

Introdução



3. Abuso do poder político e improbidade administrativa (continuação)

O artigo 73, § 7º, da [Lei das Eleições](#), ao tratar de improbidade administrativa, faz referência expressa ao artigo 11, I, da [Lei 8.429/1992](#), que foi revogado pela [Lei 14.230/2021](#). No entanto, as condutas proibidas pela legislação eleitoral ainda podem configurar atos de improbidade administrativa previstos nos artigos 9º a 11 da [Lei 8.429/1992](#).

4. Instruções do Tribunal Superior Eleitoral

Até o dia 05 de março de 2024, é possível ao Tribunal Superior Eleitoral (TSE) publicar instruções sobre as Eleições de 2024. Desse modo, recomendamos a consulta a www.tse.jus.br para verificar eventual nova orientação sobre as condutas proibidas [art. 105, [LE](#)].

5. Proibições previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal

As proibições previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal ([Lei Complementar 101/2000](#)) não serão abordadas neste Manual, pois, nas Eleições de 2024, dirigem-se apenas aos Prefeitos. Tais proibições têm como parâmetro o término do mandato do titular do Poder Executivo, o que, em 2024, acontece com os Prefeitos.

6. Dúvidas jurídicas

Após a leitura deste Manual, caso exista dúvida jurídica não resolvida, recomendamos a submissão da questão às Consultorias Jurídicas das Secretarias de Estado e Autarquias, que deverão comunicar a Subprocuradoria Geral da Consultoria Geral, e, eventualmente, a formulação de consulta ao Tribunal Regional Eleitoral - TRE, a ser encaminhada pelo Gabinete da Procuradora Geral do Estado (art. 30, VIII, [Lei 4.737/1965](#)).

Condutas proibidas



Quais são as condutas proibidas?

1. Cessão e uso de bens públicos em benefício de candidato, partido político ou coligação;
2. Uso de materiais ou serviços, custeados pelo erário, que ultrapasse as prerrogativas do agente;
3. Cessão de servidores e empregados públicos ou uso de seus serviços para comitês de campanha eleitoral;
4. Uso promocional de distribuição gratuita de bens e serviços de caráter social;
5. Nomeação de servidor público e outras medidas de direito de pessoal;
6. Transferência voluntária;
7. Publicidade institucional;
8. Pronunciamento em cadeia de rádio e televisão, fora do horário eleitoral gratuito;
9. Aumento dos gastos com publicidade;
10. Revisão geral da remuneração dos servidores públicos além do limite legal;
11. Distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios;
12. Execução de programas sociais por entidades vinculadas ou mantidas por candidato;
13. Publicidade sem caráter educativo, informativo ou de orientação social;
14. Contratação de shows artísticos pagos com dinheiro público para inaugurações;
15. Comparecimento a inaugurações de obras públicas.

Agente público



O que é “agente público”?

O conceito legal está no artigo 73, § 1º, da [Lei das Eleições](#).

A lei adota conceito amplo, abrangendo todos aqueles que possuem relação com a Administração Pública direta ou indireta, ainda que informal, com ou sem remuneração.

Por exemplo, são considerados agentes públicos: agentes políticos, servidores estatutários, celetistas, temporários, os ocupantes de cargo em comissão ou função de confiança e também os militares, ainda que estejam prestando serviço obrigatório.

O que acontece se um agente público devolver os recursos públicos utilizados para praticar alguma das condutas proibidas?

O ressarcimento das despesas pelo agente público não descaracteriza as condutas proibidas e as sanções previstas em lei permanecem aplicáveis [TSE, 2007, RESPE 25770].

O que acontece se uma conduta proibida for praticada conjuntamente por diferentes agentes públicos?

Todos são corresponsáveis e deverão figurar no polo passivo de eventual ação, ao lado do beneficiário. No entanto, cada agente público será responsabilizado de acordo com a sua competência funcional e nos limites dela [TSE, 2018, RO 127239].

Por outro lado, é desnecessário que esteja no polo passivo de eventual ação aquele que “pratica a ação como mero executor, na qualidade de simples mandatário” [TSE, 2022, REspEl 060153053]. É exemplo disso o servidor público com “atribuições técnico-funcionais para gerir e atualizar o sítio eletrônico da prefeitura”, em caso de ilegalidade em publicações feitas em tal site [TSE, 2023, RO-El 060313397].

Sanções



O que são sanções?

São as consequências previstas para aqueles que praticam as condutas proibidas, nos termos dos §§ 4º a 8º do artigo 73 e dos artigos 74, 75, parágrafo único, e 77, parágrafo único, da [Lei das Eleições](#), bem como do artigo 1º, I, "j", da [Lei Complementar 64/1990](#).

Quais são as sanções previstas para as condutas proibidas?

- Imediata suspensão da conduta proibida e declaração de nulidade do ato;
- Aplicação de multa no valor de 5 a 100 mil UFIRS, se não houver previsão de outra multa específica. O Tribunal Superior Eleitoral atualiza os valores convertidos em reais. O valor atualizado para 2024 deve ser verificado em www.tse.jus.br, uma vez editada a respectiva Resolução do TSE;
- Cassação do registro ou do diploma, que só pode ser aplicada ao candidato comprovadamente beneficiado;
- Enquadramento como improbidade administrativa e suspensão dos direitos políticos;
- Caracterização de abuso do poder político.

Atenção!

Os candidatos cassados também podem ficar inelegíveis por 8 anos, contados da data da eleição [art. 1º, I, "j", [LC 64/1990](#)].

Observação:

A referida multa no valor de 5 a 100 mil UFIRS:

- será duplicada a cada reincidência (isto é, a cada vez que o agente pratica novamente a conduta proibida) [art. 73, § 6º, [LE](#)];
- pode ser cumulada com outras sanções previstas também na [Lei das Eleições](#) (por exemplo, a cassação do registro ou do diploma);
- pode ser cumulada com outras sanções previstas em diferentes leis.

1

Cessão e uso de bens públicos em benefício de candidato, partido político ou coligação

Artigo 73, inciso 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.

§ 2º A vedação do inciso I do caput não se aplica ao uso, em campanha, de transporte oficial pelo Presidente da República, obedecido o disposto no art. 76, nem ao uso, em campanha, pelos candidatos a reeleição de Presidente e Vice-Presidente da República, Governador e Vice-Governador de Estado e do Distrito Federal, Prefeito e Vice-Prefeito, de suas residências oficiais para realização de contatos, encontros e reuniões pertinentes à própria campanha, desde que não tenham caráter de ato público".



O que é proibido?

A cessão e o uso de bens públicos de qualquer espécie, salvo os de uso comum do povo, em benefício de candidato, partido político ou coligação que participe do pleito eleitoral, ressalvadas as hipóteses legalmente previstas.



A quem se aplica a proibição?

A todos: agentes públicos federais, estaduais, distritais e municipais.



Qual o período da proibição?

A qualquer tempo.



1

Comentários



É necessário que a conduta praticada possa gerar benefício a candidato, partido político ou coligação que participe do pleito eleitoral [TSE, 2014, Rp 160839].

A proibição se refere a qualquer bem público:

- incluindo bens móveis ou imóveis, corpóreos ou incorpóreos, e bens de qualquer esfera federativa (isto é, do Município, do Estado, do Distrito Federal ou da União, mesmo que as Eleições de 2024 sejam municipais) [TSE, 2021, RO-El 060370569];
- excluindo os bens de uso comum do povo (tais como rios, mares, estradas, ruas e praças) [TSE, 2010, AI 12229].

Além das exceções previstas no § 2º do artigo 73 da [Lei das Eleições](#), reproduzido na página anterior, a proibição também não se aplica no caso de realização de convenção coletiva do partido. Isso porque o artigo 8º, § 2º, da [Lei das Eleições](#) dispõe que: “para a realização das convenções de escolha de candidatos, os partidos políticos poderão usar gratuitamente prédios públicos, responsabilizando-se por danos causados com a realização do evento” [Parecer AJG 1.233/1997 e TRE/SP, 2011, RP 753769].

A proibição se aplica a qualquer tempo, não estando limitada ao ano eleitoral ou ao período de três meses antes do pleito [TSE, 2019, RESPE 060035327].

Para configuração da proibição, não se exige a condição de candidato, bastando que o autor do ato seja agente público [TSE, 2023, AREspEl 060005732].



Exemplos extraídos da jurisprudência

É conduta proibida:

- ✗ Utilização, por Secretário da Saúde, de “informações obtidas em banco de dados restrito” da Secretaria da Saúde para “encaminhar mensagem aos servidores do órgão, contendo link de acesso à sua conta na rede social Twitter”, em que apoiava determinado candidato ao cargo de Prefeito [TSE, 2023, REspEI 060101183];
- ✗ Cessão de bens públicos durante festividade tradicional, de caráter privado, mas patrocinada pelo Poder Público, em favor de campanha, pelo fato de os bens cedidos reverterem, indiretamente, em favor dos candidatos [TSE, 2015, RESPE 13433];
- ✗ Utilização, por candidato à reeleição ao cargo de vereador, de imóvel público para gravar vídeo com o objetivo de “transmitir a mensagem de que teria resolvido problema com serviço público que, na verdade, já estava em funcionamento” [TSE, 2022, REspEI 060050616].

Não é conduta proibida:

- ✓ “A utilização de bens públicos como cenário para propaganda eleitoral é lícita, desde que presentes os seguintes requisitos: (i) o local das filmagens seja de livre acesso a qualquer pessoa; (ii) o serviço não seja interrompido em razão das filmagens; (iii) o uso das dependências seja franqueado a todos os demais candidatos; (iv) a utilização se restrinja à captação de imagens, sem encenação” [TSE, 2021, REspEI 060316840].

2 **Uso de materiais ou serviços, custeados pelo erário, que ultrapasse as prerrogativas do agente**

Artigo 73, inciso II: "usar materiais ou serviços, custeados pelos Governos ou Casas Legislativas, que excedam as prerrogativas consignadas nos regimentos e normas dos órgãos que integram".



O que é proibido?

O uso de materiais ou serviços custeados pelo erário, a qualquer tempo e lugar, que ultrapasse as prerrogativas do agente público.



A quem se aplica a proibição?

A todos: agentes públicos federais, estaduais, distritais e municipais.



Qual o período da proibição?

A qualquer tempo.



2

Comentários



A proibição tem por objetivo preservar os materiais ou serviços custeados pelo erário destinados ao exercício das prerrogativas legais conferidas ao agente público.

Como já mencionado, o ressarcimento das despesas não desconfigura a conduta proibida. Assim, as sanções previstas em lei permanecem aplicáveis [TSE, 2007, RESPE 25770].

A aplicação da proibição não está sujeita ao limite da “circunscrição do pleito”. Assim, em 2024, está proibido o uso de material ou serviço em favor de candidatura municipal, custeado pelo Governo ou pela Assembleia Legislativa estaduais, que exceda às prerrogativas previstas nos regimentos e normas dos órgãos.

A proibição se aplica a qualquer tempo, não estando limitada ao ano eleitoral ou ao período de três meses antes do pleito [TSE, 2013, RESPE 26838].



2



Exemplos extraídos da jurisprudência

É conduta proibida:

- ✗ A utilização de sítio eletrônico oficial do governo para atacar candidato adversário, sob pretexto de prestar esclarecimentos à população [TSE, 2010, Rp 295986].
- ✗ “Link na página da câmara de vereadores”, que “serviu de atalho para impulsionar o acesso à rede social” de determinado candidato, na qual eram “promovidos atos deliberados de campanha eleitoral” [TSE, 2022, AREspEl 06002439].

Não é conduta proibida:

- ✓ O uso de material ou serviço custeado pelo candidato e não pelo erário [TSE, 2005, AG 4246; TSE, 2021, REspEL 170594].

3 Cessão de servidores e empregados públicos ou uso de seus serviços para comitês de campanha eleitoral

Artigo 73, inciso 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".



O que é proibido?

A cessão de servidores e empregados públicos ou o uso de seus serviços, de forma gratuita ou onerosa, para comitês de campanha eleitoral de candidato, partido ou coligação, durante horário de expediente normal, salvo na hipótese prevista em lei.



A quem se aplica a proibição?

A todos: agentes públicos federais, estaduais, distritais e municipais.



Qual o período da proibição?

A qualquer tempo.



3

Comentários



A legislação proíbe tanto a cessão quanto o uso dos servidores públicos em comitês de campanha, realizados de forma gratuita ou onerosa.

A proibição abrange todas as categorias de agentes públicos de direito (servidores estatutários, empregados públicos, servidores temporários etc.), inclusive os ocupantes de cargos comissionados [TSE, 2005, MC 1636]. Por outro lado, a proibição **não** abrange aqueles que estiverem licenciados ou em gozo de férias.

A aplicação da proibição não está sujeita ao limite da “circunscrição do pleito”. Assim, em 2024, é proibido aos agentes públicos estaduais ceder ou usar servidor ou empregado público em comitês de campanha eleitoral de candidato ao pleito municipal.

A proibição se aplica a qualquer tempo, não estando limitada ao ano eleitoral ou ao período de três meses antes do pleito.

A jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral afasta a aplicação da proibição em questão no caso de:

- servidores dos poderes Legislativo e Judiciário, porque a proibição é destinada aos servidores do Poder Executivo (“interpretação estrita”) [TSE, 2016, RESPE 119653];
- agentes políticos, porque estes não se sujeitam a jornada fixa de trabalho [TSE, 2019, RESPE 32372].

3

Exemplos extraídos da jurisprudência



É conduta proibida:

- ✗ Uso feito por candidato ao pleito, de servidor público, a fim de que este último, valendo-se das suas prerrogativas funcionais, envie um ofício a órgão público, solicitando informações e documentos para instruírem impugnação de registro contra candidato adversário [TSE, 2004, RESPE 24869];
- ✗ Uso de imagem de policiais militares, que ficaram à disposição de equipes de filmagem para participar, sob a direção destas, e na condição de atores, de vídeo de propaganda eleitoral [TSE, 2018, RO 189673].

Não é conduta proibida:

- ✓ “Participação de agente público em campanha eleitoral”, que ocorre “fora do seu horário normal de expediente” [TSE, 2022, AREspEI 060236545].



4 Uso promocional de distribuição gratuita de bens e serviços de caráter social

Artigo 73, inciso 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".



O que é proibido?

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



A quem se aplica a proibição?

A todos: agentes públicos federais, estaduais, distritais e municipais.



Qual o período da proibição?

A qualquer tempo.





É recomendada a leitura conjunta desta previsão com o § 10 do artigo 73 da [Lei das Eleições](#), descrito neste Manual como [conduta n° 11](#), porque os dois tratam da “distribuição gratuita”.

Porém, há diferenças importantes entre a conduta n° 4 em análise e a [conduta n° 11](#) abaixo.

Para a configuração da conduta n° 4 em análise deve ocorrer, diferentemente da [conduta n° 11](#) abaixo (art. 73, IV x art. 73, § 10):

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

Além disso, o uso promocional deve se dar concomitantemente à entrega dos benefícios. Não configura a conduta proibida se a divulgação se deu em mês ou ano anterior [TSE, 2021, REspEl 20914].

Não se exige, para a configuração da conduta n° 4 em análise, a interrupção ou não instituição de programas sociais que contemplem a distribuição gratuita de bens durante o ano eleitoral, como pode ocorrer em relação à [conduta n° 11](#). A conduta n° 4 tem por finalidade proibir a utilização da distribuição gratuita em favor de candidato, partido político ou coligação [Parecer PA 169/2009].

Uma vez que a lei exige que “a distribuição” de bens e serviços seja “gratuita”, a presença de contrapartida por parte do beneficiário afasta a infração, como ocorre na doação com encargo [TSE, 2014, RESPE 34994].





Comentários



Como se extrai da jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), a configuração da conduta n° 4 em análise pressupõe “três requisitos cumulativos: a) contemplar bens e serviços de cunho assistencialista diretamente à população; b) ser gratuito, sem contrapartidas; c) ser acompanhado de caráter promocional em benefício de candidatos ou legendas” [TSE, 2023, AREspEl n° 060004091].

A aplicação da proibição não está sujeita ao limite da “circunscrição do pleito”. Assim, em 2024, é proibido aos agentes públicos estaduais 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.

A proibição se aplica a qualquer tempo, não estando limitada ao ano eleitoral ou ao período de três meses antes do pleito.





Exemplos extraídos da jurisprudência

É conduta proibida:

- ✗ Distribuição gratuita de lotes, em programa habitacional, por agente público durante período eleitoral, com claro intuito de beneficiar candidato que está apoiando, com pedido expresso de voto [TSE, 2006, RESPE 25890];
- ✗ Realização, por candidato, de comício no qual faz uso promocional de obra urbana [TSE, 2016, RO 278378];
- ✗ Oferecimento de cirurgias de laqueadura de trompas em hospital particular subvencionado pelo SUS, utilizadas como instrumento de promoção da candidatura de determinado deputado estadual [TSE, 2015, RO 6453];
- ✗ Vinculação da concessão de redução da tarifa de água à imagem de dois candidatos, com o objetivo de obter favorecimento político-eleitoral, por meio de divulgação de apoio político nos edifícios beneficiados, com a afixação de placas de propaganda eleitoral, bem como de panfletos distribuídos nessas unidades habitacionais com pedido explícito de voto para dar “continuidade” ao “trabalho” [TSE, 2016, RO 1041768];
- ✗ Uso promocional de programa social, em filmagem realizada durante um dos atendimentos promovidos no âmbito do programa, utilizado em propaganda eleitoral da chapa majoritariamente eleita [TSE, 2021, RO-EI 224491];
- ✗ Uso promocional em favor de candidato de evento de inauguração de poço artesiano, perfurado com recursos estatais [TSE, 2021, RO-EI 060038425];
- ✗ Uso promocional em favor de candidato de evento de distribuição de cestas básicas [TSE, 2023, AREspEI nº 060004091].

5 Nomeação de servidor público e outras medidas de direito de pessoal

Artigo 73, inciso 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".



O que é proibido?

Nomear, contratar, admitir, demitir sem justa causa, suprimir, readaptar vantagens, dificultar ou impedir o exercício funcional e, de ofício, remover, transferir ou exonerar serviços públicos, com exceção das hipóteses indicadas no próprio texto legal.



A quem se aplica a proibição?

Apenas na circunscrição do pleito.
Ou seja, nas Eleições de 2024, apenas ao agente público municipal.

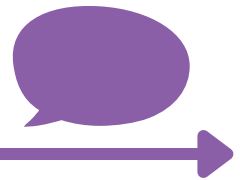


Qual o período da proibição?

Desde os 3 meses que antecedem o pleito até a posse dos eleitos.
Isto é, nas Eleições de 2024, o início da proibição ocorre em 6 de julho de 2024, e vai até a posse dos eleitos.



Comentários



Como visto, a proibição se aplica apenas na “circunscrição do pleito”. Assim, nas Eleições de 2024, apenas o Município estará afetado pela proibição, ficando livres a União, os Estados e o Distrito Federal [Parecer GPG 12/2004].

No entanto, merece atenção o posicionamento do Tribunal Superior Eleitoral no sentido de que, ainda que praticada em circunscrição diferente, se for demonstrada a conexão da prática da conduta n° 5 em análise com o processo eleitoral, a infração estará configurada [TSE, 2018, RO 222952].

6 Transferência voluntária

Art. 73, inciso 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".



O que é proibido?

Realizar transferência voluntária de recursos, seja da União aos Estados e Municípios, seja do Estado aos Municípios, com exceção das hipóteses indicadas no próprio texto legal.



A quem se aplica a proibição?

A todos: agentes públicos federais, estaduais, distritais e municipais.



Qual o período da proibição?

Desde os 3 meses que antecedem o pleito.

Isto é, nas Eleições de 2024, o início da proibição ocorre em 6 de julho de 2024.





Este dispositivo deve ser lido em conjunto com o artigo 73, § 10, da [Lei das Eleições](#), descrito neste Manual como [conduta n° 11](#).

Transferência voluntária de recursos é aquela que **não** decorre de expressa determinação constitucional ou legal. Por exemplo:

- concessão de empréstimos;
- repasse de recursos por meio de convênios;
- transferências voluntárias de imóveis ou o uso de imóveis do Estado em favor de Municípios, bem como a entes da Administração Pública indireta municipal [Parecer PA-3 202/2000].

Muito embora o artigo 25 da [Lei de Responsabilidade Fiscal](#) afaste do conceito de transferências voluntárias aquelas que decorram de determinação legal ou constitucional, e não haja jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral a respeito, o Tribunal de Contas da União recomenda que as transferências que decorram de emendas impositivas sejam tratadas como transferências voluntárias, configurando, portanto, a infração n° 6 em análise [TCU, Acórdão 287/2016].

Não está proibido, por essa previsão da conduta n° 6 em análise, o repasse de recursos destinados a:

- cumprir obrigação formal preexistente para executar obra ou serviço em andamento e com cronograma já fixado [TSE, 2012, RESPE 104015; Parecer PA 6/2022];
- atender situação de emergência e de calamidade pública;
- órgãos municipais do Sistema Único de Saúde (SUS), por se tratar de transferência obrigatória;
- entidades privadas [TSE, 2004, RCL 266].





No entanto, nesse último caso (entidades privadas), há situações em que a transferência pode ser proibida, nos termos do artigo 73, § 10, da [Lei das Eleições](#), descrito nesse Manual como [conduta n° 11](#) [TSE, 1999, RESPE 16040].

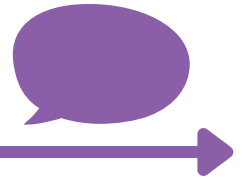
Para a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral [Parecer SUBG-CONS n.º 60/2022]:

- “obrigação formal preexistente” pode ser aquela acordada por meio de um convênio, assinado antes do período da proibição [TSE, 2012, RESPE 104015];
- a “execução de obra ou serviço em andamento e com cronograma prefixado” significa que **houve o início físico da execução** [TSE, 2006, RESPE 25324].

A proibição se refere ao efetivo repasse de recursos. Não importa se o convênio foi assinado ou publicado antes do período eleitoral [TSE, 2012, RESPE 104015].

É proibida a transferência a Municípios que não se encontrem mais em situação de emergência ou estado de calamidade, mesmo que necessitem de apoio para diminuir os danos decorrentes dos eventos que deram causa à situação de emergência e ao estado de calamidade.





A legislação eleitoral proíbe transferências voluntárias que envolvam repasses feitos em caráter eventual e de forma desatrelada das obrigações permanentes do Estado [Pareceres PA 49/2010 e 70/2010].

A realização de doação única, de bem móvel, por ser incapaz de influir no pleito eleitoral, desde que demonstrada sua destinação, não caracteriza "distribuição". Nesse caso, se aplica a proibição da conduta nº 6 em análise e não a da [conduta nº 11](#) abaixo. Por isso, essa conduta é proibida apenas durante os três meses anteriores ao pleito e não durante todo o ano eleitoral (art. 73, VI, "a" x artigo 73, § 10). Portanto, nessa hipótese, a proibição se aplicará, nas Eleições Municipais de 2024, somente a partir de 6 de julho de 2024 [Parecer SUBG-CONS 32/2016].

A aplicação da proibição da conduta nº 6 em análise não está sujeita ao limite da "circunscrição do pleito". Assim, em 2024, é proibido ao agente público estadual realizar transferências voluntárias de recursos aos Municípios, com exceção das hipóteses indicadas no próprio texto legal.

Como visto, a proibição está limitada ao período de três meses antes do pleito (a partir de 6 de julho de 2024).

Reforçamos aqui a necessidade de leitura em conjunto da conduta nº 6 em análise com a [conduta nº 11](#) abaixo, cuja proibição se iniciou em 1º de janeiro de 2024 (art. 73, § 10, [LE](#)).





A outorga graciosa de autorizações de uso, permissões de uso, cessões de uso, comodatos e doações pelo Estado em favor de Municípios configura transferência voluntária de imóvel ou uso de imóvel do Estado em favor do Município e, portanto, é proibida pela previsão da conduta n° 6 em análise [Parecer AJG 313/2022].

Por outro lado, se os mesmos atos forem praticados pelo Município em favor do Estado, não há proibição (transferências de bens imóveis, autorizações de uso, permissões de uso, cessões de uso e comodatos dos Municípios para o Estado).

A transferência voluntária de imóveis se dá com a assinatura dos respectivos termos e escrituras. Assim, mesmo que já tenham sido previamente editados lei ou decreto autorizativos, os termos e escrituras não devem ser assinados nos três meses que antecedem o pleito, isto é, para as Eleições de 2024, a partir de 6 de julho de 2024.

Também se recomenda que, nesse período, não sejam editados e publicados quaisquer atos autorizativos de transferências voluntárias de imóveis ou encaminhados projetos de lei que objetivem a alienação gratuita de bens estaduais, para evitar eventual obtenção de vantagens pelo agente público em decorrência dos atos, que podem ser considerados benesses públicas.

Publicidade institucional

Art. 73, inciso 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. (...)

§ 3º As vedações do inciso VI do caput, alíneas b e c, aplicam-se apenas aos agentes públicos das esferas administrativas cujos cargos estejam em disputa na eleição”.



O que é proibido?

Realizar publicidade paga com recursos públicos, mesmo que seja de caráter educativo, informativo e orientador, independentemente do objetivo eleitoral e divulgada em qualquer mídia.



A quem se aplica a proibição?

Apenas na circunscrição do pleito.

Ou seja, nas Eleições de 2024, apenas ao agente público municipal.



Qual o período da proibição?

Desde os 3 meses que antecedem o pleito.

Isto é, nas Eleições de 2024, o início da proibição ocorre em 6 de julho de 2024.





Comentários

Como visto, a proibição se aplica apenas na “circunscrição do pleito”. Assim, nas Eleições de 2024, apenas o agente público municipal estará afetado pela proibição. Contudo, apesar de o dispositivo não mencionar, recomendamos cautela aos agentes públicos estaduais que pretendam disputar cargos nas Eleições Municipais de 2024.

8 Pronunciamento em cadeia de rádio e televisão, fora do horário eleitoral gratuito

Art. 73, inciso 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

§ 3º As vedações do inciso VI do caput, alíneas b e c, aplicam-se apenas aos agentes públicos das esferas administrativas cujos cargos estejam em disputa na eleição”.



O que é proibido?

Fazer pronunciamento em cadeia de rádio e televisão, fora do horário eleitoral gratuito, com exceção das hipóteses indicadas no próprio texto legal.



A quem se aplica a proibição?

Apenas na circunscrição do pleito.

Ou seja, nas Eleições de 2024, apenas ao agente público municipal..



Qual o período da proibição?

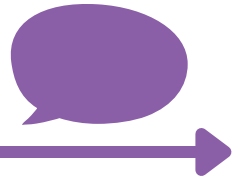
Desde os 3 meses que antecedem o pleito.

Isto é, nas Eleições de 2024, o início da proibição ocorre em 6 de julho de 2024.



8

Comentários



Como visto, a proibição se aplica apenas na “circunscrição do pleito”. Assim, nas Eleições de 2024, apenas o agente público municipal estará afetado pela proibição. Contudo, apesar de o dispositivo não mencionar, recomendamos cautela aos agentes públicos estaduais que pretendam disputar cargos nas Eleições Municipais de 2024.

9 Aumento dos gastos com publicidade

Art. 73, inciso 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" (Redação dada pela [Lei nº 14.356, de 2022](#)).

§ 14. "Para efeito de cálculo da média prevista no inciso VII do caput deste artigo, os gastos serão reajustados pelo IPCA, aferido pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), ou outro índice que venha a substituí-lo, a partir da data em que foram empenhados" (Incluído pela [Lei nº 14.356, de 2022](#))



O que é proibido?

Aumentar os gastos com publicidade no primeiro semestre do ano da eleição.



A quem se aplica a proibição?

Apenas na circunscrição do pleito.

Ou seja, nas Eleições de 2024, apenas ao agente público municipal.



Qual o período da proibição?

A proibição se aplica para os gastos realizados no primeiro semestre do ano de eleição.

10 Revisão geral da remuneração dos servidores públicos além do limite legal

Art. 73, inciso 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".



O que é proibido?

Fazer revisão geral da remuneração dos servidores que ultrapasse o limite da simples recomposição da perda do poder aquisitivo.



A quem se aplica a proibição?

Apenas na circunscrição do pleito.

Ou seja, nas Eleições de 2024, apenas ao agente público municipal.



Qual o período da proibição?

Desde os 180 dias que antecedem o pleito até a posse dos eleitos.

11 Distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios

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".



O que é proibido?

A distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios no ano em que se realizar as eleições, com exceção das hipóteses indicadas no próprio texto legal.



A quem se aplica a proibição?

A todos: agentes públicos federais, estaduais, distritais e municipais.



Qual o período da proibição?

Durante o ano em que se realizar a eleição.
Isto é, para as Eleições de 2024, a partir de 1º de janeiro de 2024.





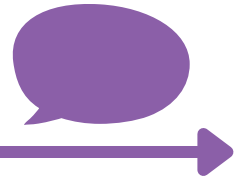
Este dispositivo trata da **distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios de caráter social**. O dispositivo não se aplica nos casos em que as obrigações decorrem de deveres constitucionais e contrapartidas decorrentes de transferência voluntária. Esse último caso, da transferência voluntária, pode configurar a [conduta nº 6](#), analisada acima (art. 73, VI, "a", [LE](#)) [Parecer AGI 29/2016].

A expressão "distribuição" pressupõe a entrega a várias pessoas, entidades, etc. Assim, a doação de um único bem não tem a grandeza suficiente para configurar a "distribuição". Isso não impede que, se comprovada a possibilidade de desequilíbrio do pleito, esta doação seja considerada como transferência, conforme a [conduta nº 6](#) acima (art. 73, VI, "a", [LE](#)), ou, caso não seja direcionada pelos Estados aos Municípios, configure abuso de poder político (arts. 19 e 22 da [LC 64/1990](#)) [Parecer SubG-Cons 32/2016; TSE, 2016, RESPE 27008].

A "gratuidade" se configura pela ausência de contraprestação por parte do beneficiário. Assim, se do beneficiário é exigida contrapartida, seja financeira, seja na forma de bens ou serviços, a "gratuidade" estará afastada [TSE, 2012, RO 1717231]. Isso ocorre, por exemplo, na doação com encargo, afastando-se a proibição.

Por outro lado, não se exige a comprovação de caráter eleitoreiro ou promoção pessoal do agente público, bastando a prática da conduta nº 11 em questão [TSE, 2011, RESPE 36026].





A proibição não se aplica nos seguintes casos, previstos no próprio texto legal como exceções:

- calamidade pública;
- estado de emergência [TSE, 2015, CTA 5639];
- existência de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior.

Nesse último caso (programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior), é necessária a demonstração de:

- existência de política pública específica;
- prevista em lei, não sendo suficiente a mera previsão em lei orçamentária anual [TSE, 2015, RESPE 54588];
- em execução desde o exercício anterior, isto é, já antes de 2024 para as Eleições Municipais em análise [TSE, 2021, RO 149655].

Conforme o entendimento fixado no Parecer PA 169/2009, não se proíbe a instituição de novos benefícios ou a ampliação de benefícios existentes, desde que configurem prestação de serviços públicos. A prática que o legislador buscou proibir é a da distribuição de bens ou a prestação de serviços a particulares de caráter episódico, desvinculada das obrigações permanentes do Estado e, por isso mesmo, que possa atender a conveniências eleitorais.



Comentários



Com relação às doações realizadas pelo Fundo Social do Estado de São Paulo – FUSSP:

(a) quando o FUSSP for mero depositário dos bens que lhe são doados por pessoas físicas e jurídicas e posteriormente repassados aos segmentos mais necessitados da população, como ocorre na “Campanha do Agasalho”, não há configuração das condutas n° [6](#) e [11](#) deste Manual, pois os “recursos” não se qualificam como “próprios” (art 73, VI, “a” e § 10, [LE](#));

(b) quando o FUSSP realizar a transferência gratuita de bens ou recursos que constitua patrimônio do Estado, a Municípios, por meio de convênio ou não, será configurada a [conduta n° 6](#) acima, e, assim, somente poderá ser realizada até 3 meses antes do pleito, de acordo com o calendário eleitoral (art. 73, VI, “a”, [LE](#));

(c) por fim, no caso de transferência de bens próprios do Estado a particulares, deve ser realizada consulta à Justiça Eleitoral a respeito da suficiência de inclusão do programa social correspondente apenas em lei orçamentária anual [Parecer AJG 447/2010].

A conduta n° 11 em questão é proibida a partir de 1° de janeiro de 2024 e se aplica aos agentes públicos estaduais, por não haver restrição legal à “circunscrição do pleito”.





Exemplos extraídos da jurisprudência

É conduta proibida:

- ✗ Instituição de benefícios fiscais, no ano em que se realizarem as eleições, deve ser apreciada com base no quadro fático-jurídico extraído do caso concreto [TSE, 2018, RO 171821];
- ✗ Distribuição de cestas-básicas, ferramentas agrícolas e o sorteio de brindes (eletrodomésticos e cédulas de dinheiro) durante a celebração das festividades do aniversário da cidade e comemoração do Dia do Trabalho [TSE, 2019, RESPE 57611];
- ✗ Distribuição de auxílio financeiro em ano eleitoral, por meio da entrega de cheques, quando não comprovada a configuração das exceções previstas no dispositivo legal [TSE, 2023, AREspEI 060029152];
- ✗ Distribuição gratuita e indiscriminada de auxílios financeiros em ano eleitoral com base em lei municipal genérica [TSE, 2023, AC 060045424].

Não é conduta proibida:

- ✓ Distribuição de chips de internet durante situação excepcional de calamidade pública causada pela pandemia da Covid – 19 [TSE, 2023, AREspEI 060096095].





Jurisprudência do TSE em matéria imobiliária

Destacamos a seguir precedentes do TSE relacionados à matéria imobiliária:

- a proibição da conduta n° 11 em questão não se aplica às cessões, autorizações, permissões e concessões de uso. Isso porque a “distribuição gratuita de bens” pressupõe a transferência da propriedade. No entanto, aplica-se, para tais atos praticados, a proibição da [conduta n° 6](#) acima, quando forem realizados em favor de Municípios (art. 73, VI, “a”, [LE](#)) [Parecer AJG 313/2022];
- não configura a conduta n° 11 em questão a doação de imóvel público a associação esportiva, em virtude da alteração do local de sua sede, a qual já funcionava em bem público informalmente cedido à entidade particular [TSE, 2014, RESPE 53283];
- não configuração da conduta proibida por existir regramento específico para a concessão de direito real de uso, a ser realizada de modo oneroso, o que não se compatibiliza com a gratuidade exigida pela proibição [TSE, 2016, RESPE 15297].

12 Execução de programas sociais por entidades vinculadas ou mantidas por candidato

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".



O que é proibido?

Entidades vinculadas ou mantidas por candidato não podem executar programas sociais de distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios.



A quem se aplica a proibição?

A todos: agentes públicos federais, estaduais, distritais e municipais.



Qual o período da proibição?

Durante o ano em que se realizar a eleição.
Isto é, para as Eleições de 2024, a partir de 1º de janeiro de 2024.



12

Comentários



Os programas sociais de que trata o § 10 do artigo 73 da [Lei das Eleições \(conduta nº 11\)](#) não poderão ser executados por entidade nominalmente vinculada a candidato ou por esse mantida.

É proibida a execução, em ano eleitoral, de programa social de distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios, realizado por entidade mantida por candidato, independentemente da existência de autorização legal ou execução orçamentária prévia [TSE, 2016, RO 244002], ou ainda de convênio [TSE, 2013, RO 505393].

13 Publicidade sem caráter educativo, informativo ou de orientação social

Art. 74. "Configura abuso de autoridade, para os fins do disposto no art. 22 da [Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990](#), a infringência do disposto no § 1º do art. 37 da [Constituição Federal](#), ficando o responsável, se candidato, sujeito ao cancelamento do registro ou do diploma".



O que é proibido?

Realizar publicidade sem caráter educativo, informativo ou de orientação social, ou com a utilização de nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.



A quem se aplica a proibição?

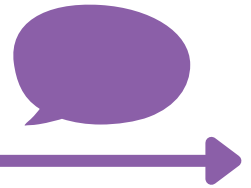
A todos: agentes públicos federais, estaduais, distritais e municipais.



Qual o período da proibição?

A qualquer tempo.





Comentários

A previsão em questão não faz referência ao período em que a propaganda institucional ilícita é veiculada. Assim, basta que haja promoção pessoal com reflexos nas eleições. No entanto, se a prática da conduta proibida se der fora do período eleitoral, o fato deve ser apurado de acordo com a [Lei de Improbidade Administrativa](#), sendo competente a Justiça Comum.

A aplicação dessa proibição não se limita à “circunscrição do pleito”. Por isso, em 2024, é proibido ao agente público estadual o emprego de publicidade sem caráter educativo, informativo ou de orientação social, ou com a utilização nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos, em prejuízo à igualdade de oportunidades dos pleitos municipais.

14 Contratação de shows artísticos pagos com dinheiro público para inaugurações

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".



O que é proibido?

Contratar shows artísticos pagos com dinheiro público para inaugurações.



A quem se aplica a proibição?

A todos: agentes públicos federais, estaduais, distritais e municipais.

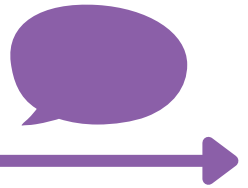


Qual o período da proibição?

Desde os 3 meses que antecedem o pleito.

Isto é, nas Eleições de 2024, o início da proibição ocorre em 6 de julho de 2024.





Comentários

A regra proíbe apenas shows artísticos pagos com recursos públicos em inaugurações.

O descumprimento da regra sujeita o candidato beneficiado “à cassação do registro ou do diploma”, sem prejuízo da suspensão imediata do ato (art. 75, parágrafo único, [LE](#)).

Há também a incidência da sanção de inelegibilidade (art. 1º, I, “j”, da [LC 64/90](#)), e a conduta do agente público pode ser enquadrada como ato de improbidade administrativa.

A proibição se aplica a qualquer ente federativo. Por isso, nas Eleições de 2024, é proibida a contratação de shows artísticos pagos com recursos públicos estaduais na realização de inaugurações.

15

Comparecimento a inaugurações de obras públicas

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

Parágrafo único. A inobservância do disposto neste artigo sujeita o infrator à cassação do registro ou do diploma".



O que é proibido?

Candidatos não podem comparecer a inaugurações de obras públicas durante os três meses antes da eleição.



A quem se aplica a proibição?

A proibição se aplica ao comparecimento de candidato à inauguração de obra pública localizada na mesma circunscrição em que o candidato disputa cargo eletivo, independentemente de a obra ser federal, estadual ou municipal [TSE, 2004, RESPE 24122].



Qual o período da proibição?

Desde os 3 meses que antecedem o pleito.

Isto é, nas Eleições de 2024, o início da proibição ocorre em 6 de julho de 2024.

Desincompatibilização



Considerações gerais

Algumas pessoas não podem concorrer a cargos eletivos porque estão em situação de incompatibilidade. O exercício de cargo, emprego ou função pública é uma das causas de incompatibilidade.

Por meio do afastamento do cargo, emprego ou função pública, é possível a desincompatibilização, de modo que a pessoa afastada possa concorrer ao cargo eletivo pretendido. O afastamento é, antes de tudo, um dever do agente público, cujo descumprimento impede eventual diplomação [Parecer PA-3 3/1998].

O afastamento deve ocorrer no tempo determinado por lei e anteriormente à data do pleito.

O afastamento pode ser **definitivo** ou **provisório**.

O **afastamento definitivo** é o ato pelo qual o servidor rompe o vínculo funcional com a Administração Pública. Por exemplo: renúncia, exoneração.

Nesse sentido, é possível considerar o período de férias ou de gozo de licença-prêmio como de afastamento definitivo, desde que se trate de caso de afastamento de cargo ou função que não seja relacionado a categorias que a lei eleitoral considera incompatíveis com a disputa do pleito [Parecer PA 193/2000; Parecer PA-3 3/1998].

Desincompatibilização



Considerações gerais

No **afastamento provisório**, o servidor pode simplesmente licenciar-se da função pública, cumprindo o tempo de desincompatibilização, podendo retornar a seu posto. Isso poderá ocorrer de qualquer forma que demonstre a desvinculação efetiva do exercício da função ou cargo, desde que não haja enquadramento na hipótese tratada no parágrafo anterior.

A seguir, serão expostas as situações mais relevantes para a Administração Pública envolvendo a desincompatibilização dos agentes públicos.

Serão discutidos 3 tipos de situação:

- 1) Situações particulares envolvendo a desincompatibilização;
- 2) Abrangência territorial da necessidade de desincompatibilização;
- 3) Efeitos funcionais do afastamento para desincompatibilização.

Desincompatibilização



Situações particulares

Servidor público

Os servidores públicos em geral, que pretendam se candidatar aos cargos de Prefeito, Vice-Prefeito e Vereador, devem se afastar pelo prazo de 3 meses antes do pleito, sendo tal afastamento remunerado (art. 1º, II, "I", [LC 64/1990](#)).

Esse afastamento é provisório, de modo que basta o mero licenciamento do servidor.

Quando a data-limite de desincompatibilização ocorrer em dia não útil, o pedido de afastamento poderá ser realizado no primeiro dia útil subsequente [TSE, 2014, RESPE 9595].

Servidor público comissionado

É caso de afastamento definitivo, que somente se dá com o rompimento do vínculo funcional no prazo de 3 meses antes do pleito [Súmula 54, TSE; Parecer PA 193/2000; Parecer PA-3 3/1998].

Servidor temporário

É caso de afastamento definitivo, devendo o servidor romper o vínculo com a Administração. O servidor temporário, contratado para atender necessidade temporária de excepcional interesse público, deverá se afastar três meses antes do pleito, segundo a jurisprudência do TSE [TSE, 2004, RESPE 22708].

Servidor do Fisco, policiais civis, militares e médico do SUS

As condições de desincompatibilização para essas carreiras são diferentes das carreiras em geral e estão detalhadas na próxima página.



Desincompatibilização



Situações particulares

Servidor do Fisco

O afastamento não é remunerado [Parecer PA 13/2012], devendo ser observados os seguintes prazos de desincompatibilização (art. 1º, II, "d", IV, "a", VII, "b", [LC 64/1990](#)):

- no caso de Servidor do Fisco candidato a Prefeito ou Vice-Prefeito, o prazo é de 4 meses antes do pleito;
- no caso de Servidor do Fisco candidato a Vereador, o prazo é de 6 meses antes do pleito.

Essa hipótese de inelegibilidade alcança quem tem competência ou interesse direto, indireto ou eventual no lançamento, e não apenas quem executa o lançamento [Parecer PA 13/2012; TSE, 2016, RESPE 12060].

Policial civil

Devem ser observados os seguintes prazos de desincompatibilização para as "autoridades policiais" (art. 1º, IV, "c", e VII, "b", [LC 64/90](#)):

- no caso de "autoridade policial" disputando o cargo de Prefeito ou Vice-Prefeito, o prazo é de 4 meses antes do pleito;
- no caso de "autoridade policial" disputando o cargo de Vereador, o prazo é de 6 meses antes do pleito.

"Autoridade policial" merece interpretação restritiva para abarcar apenas os delegados de polícia.

Para os demais policiais, que não atuam como "autoridade policial", aplica-se o prazo de desincompatibilização de 3 meses, como também acontece com os servidores públicos em geral [Parecer PA 193/2000].

Desincompatibilização



Situações particulares

Militar

Nesse caso, como não há regramento próprio, o entendimento é o de que o militar sem função de comando deve se afastar apenas a partir do deferimento de seu registro de candidatura, não se aplicando o prazo de 3 meses antes do pleito do artigo 1º, II, "I", da [LC 64/1990](#) [TSE, 2016, RESPE 30516].

Médico do SUS

Diferenciam-se duas situações:

- o médico público, remunerado pelo erário, deve se afastar no prazo de 3 meses antes do pleito, como ocorre para os servidores públicos em geral (art. 1º, II, "I", [LC 64/1990](#));
- o médico que presta serviço a entidade privada conveniada ao Sistema Único de Saúde (SUS) não é igualado ao servidor público, mesmo que seja remunerado indiretamente por recursos públicos. Desse modo, não se aplica, nessa situação, a necessidade de desincompatibilização [TSE, 2004, RESPE 23670].



Desincompatibilização



Abrangência territorial

Como a Eleição de 2024 é municipal, não é necessária a desincompatibilização de servidor público estadual que exerce suas funções em Município diferente daquele em que pretende se candidatar a cargo eletivo [TSE, 2021, REspEI 060009051; TSE, 2013, RESPE 12418].

Por exemplo, um delegado de polícia que atua no Município X poderá se candidatar a Prefeito do Município Y, sem precisar se desincompatibilizar de seu cargo [Parecer PA 250/2005; Parecer PA 186/2008; Parecer PA-33/1998].



Desincompatibilização



Efeitos funcionais do afastamento

Há que se diferenciar duas hipóteses:

- afastamento **irregular**: o período do afastamento **não poderá** ser compensado com períodos de licença-prêmio ou férias a que o servidor tenha direito [Parecer PA 70/2020];
- afastamento **regular**: o período de afastamento **não** poderá ser computado como tempo de efetivo exercício. Se, por um erro, essa contabilização ocorrer, será o caso de se proceder à invalidação da contagem equivocada [Parecer Referencial NDP 5/2023, Pareceres PA 43/2011, 6/2016 e 7/2016]. No mais, se a partir dessa contagem equivocada, tiver ocorrido a fruição de período de licença-prêmio, essa fruição indevida **poderá** ser compensada com os novos blocos de licença-prêmio a serem formados [Pareceres PA 15/2003, 133/2006, 43/2014, 6/2016, 7/2016].

O afastamento também acarreta a interrupção da contagem do prazo quinquenal para a aquisição da licença-prêmio. Ou seja, o período de 5 anos deve ser reiniciado a partir do retorno do servidor afastado ao seu cargo de origem [Parecer PA 43/2011].

O afastamento será automaticamente encerrado quando não existir mais o motivo que o justificou. Assim, se o servidor não reassumir imediatamente as suas atividades funcionais, a situação pode configurar ilícito administrativo [Parecer PA 186/2008].

Dessa forma, por exemplo, se, após a divulgação da Ata e Lista dos Candidatos aprovados pelo partido, na qual o servidor não foi incluído, ele não retornar ao trabalho, haverá nítida irregularidade [Parecer NDP 26/2019].



PGE
PROCURADORIA GERAL
DO ESTADO DE SÃO PAULO