

X JORNADA DO CONHECIMENTO DO TCE/PI EDIÇÃO - VALENÇA DO PIAUÍ.

Palestra: Condutas Vedadas aos Agentes Públicos no Período Eleitoral.

Palestrante: Juscelino Norberto da Silva Neto – Juiz de Direito TJPI, Titular da Vara Única da Comarca de Elesbão Veloso, Juiz Eleitoral da 48ª Zona.

CONDUTAS VEDADAS AOS AGENTES PÚBLICOS NO PERÍODO ELEITORAL.

- ▶ **CONCEITO:** São atos praticados por agentes públicos (em sentido amplo), que se caracterizam pelo abuso do poder político, pelo uso indevido da máquina administrativa ou de recursos públicos em benefício de candidaturas.
- ▶ Nesse conceito, 03 aspectos podemos analisar: 1) atuação “do gente”, 2) abuso de poder ou uso indevido da estrutura do poder, 3) benefícios a candidatos.

- ▶ O conceito de agente público nesse caso é tão amplo, que a Resolução do TSE nº 23.735/2024, no seu art. 15 dispõe que: *“São proibidas às agentes e aos agentes públicos, servidores e servidoras ou NÃO, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre pessoas candidatas nos pleitos eleitorais”* (art. 15, Res. 23.737/2024 e arts. 73/76 da Lei 9.504/97).

- ▶ PREVISÃO LEGAL – arts. 73/76 da Lei das Eleições (Lei nº 9.504/97) e Resolução/TSE nº 23.735/2024, art. 15).
- ▶ Quem são esses Agentes Públicos, que estão sujeitos às sanções pela prática dessas condutas vedadas?
- ▶ Segundo a própria Lei das Eleições, art. 73, §1º, *“reputa-se agente público, para os efeitos desse artigo, quem exerce, ainda que transitoriamente, ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou por qualquer outra forma de investidura, vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nos órgãos ou entidades da Administração Pública direta, indireta ou fundacional”*

▶ São eles:

- ▶ Os Agentes Políticos (Pres. da República, Governadores, Prefeitos e respectivo vices, Ministros e Secretários de Estado, Senadores, Deputados Federais e Estaduais, Vereadores);
- ▶ Servidores titulares de cargos públicos, efetivos ou em comissão, em órgãos ou entidades públicas (autarquias e fundações);
- ▶ Os empregados públicos sujeitos ao regime celetista, permanentes ou temporários, contratados por prazo determinado ou indeterminado, em órgãos ou entidades públicas (autarquias ou fundações), em empresas públicas ou sociedades de economia mista;
- ▶ As pessoas requisitadas para prestação de atividade pública (ex. membro requisitado para mesa receptora ou apuradora de votos);
- ▶ Os estagiários;
- ▶ Os que se vinculam contratualmente com o Poder Público (prestadores terceirizados de serviços, concessionários e permissionários de serviços públicos e delegados de função ou ofício público)



▶ **FINALIDADE DAS VEDAÇÕES.**




- ▶ 1) ATENDER AO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA LEGIMITIMIDADE E NORMALIDADE DAS ELEIÇÕES (art. 14, §9º da CF).
- ▶ 2) PRINCIPALMENTE, AO PRINCÍPIO DA ISONOMIA – Deve ser assegurada a igualdade de oportunidade entre os candidatos.

- ▶ Conforme entendimento do Tribunal Superior Eleitoral/TSE, “nos termos do disposto nos §§4º, 5º e 8º do art. 73 da Lei nº 9.504/97, tanto os responsáveis pela conduta vedada, quanto aqueles que dela se beneficiaram sujeitam-se às sanções legais (candidatos que não participaram do ato)”. Lembrando que o próprio candidato pode praticar a conduta vedada e ser o beneficiário, no caso da reeleição.
- ▶ Dessa forma, não só a agente candidato, pode sofrer as penalizações, como também aqueles que se beneficiaram eleitoralmente do ato. Essas sanções podem ser: **desde a multa, suspensão dos direitos políticos, recomposição do erário, se houver desvio de finalidade dos recursos públicos, e até a cassação do registro da candidatura, ou eventualmente, caso o beneficiado com a conduta venha a ser eleito, o diploma ou mandato.**

► **Análise dos §1º e 5º do art. 20 da Resolução nº 23.735/2024:**

- *“§1º As condutas de que trata o art. 15 desta Resolução são de configuração objetiva e consumam-se pela prática dos atos descritos, que, por presunção legal, tendem a afetar a isonomia entre as(os) candidata(os), sendo desnecessário comprovar sua potencialidade lesiva”*
- *“§5º A cassação do registro ou diploma depende da comprovação de conduta dotada de gravidade qualitativa e quantitativa”*

- 
- ▶ Além da sanção no âmbito eleitoral, poderá haver responsabilidade administrativa (servidor efetivo poderá responder a um PAD/demissão), por ato de improbidade, criminal (caso configure crime a conduta).

ANÁLISE DAS PRINCIPAIS CONDUTAS EM ESPÉCIES:

- ▶ **1 - CESSÃO OU USO DE BENS PÚBLICOS (art. 73, I)** – ceder ou usar em benefício de candidato, partido político ou coligação, “**bens móveis e imóveis**” pertencentes à Administração Direta ou indireta da União, dos Estados, do DF e Territórios e dos municípios, ressalvada a realização de convenção partidária
- ▶ Como bens móveis, temos: veículos, computadores, celulares, etc.
- ▶ Como bens imóveis, temos: dependências de uma secretaria, de um colégio, de um hospital, de um posto de saúde, etc. em que um candidato tem acesso e outros, não.
- ▶ Esses bens não são apenas os das entidades públicas (União, Estado e municípios), mas também de entidades de direito privado (concessionárias e permissionárias de serviços públicos), conforme entendimento do TSE (Respe 50961, Rel. Ministro Tarcisio Vieira de Carvalho, DJE 29.08.2019).
- ▶ Essa vedação se aplica ao ano eleitoral, conforme decidiu o TSE em Recurso Ordinário 643257, de Relatoria da Min. Nancy Andrighi, DJE 02.05.2012.

▶ **EXEMPLOS:**

- ▶ **Uso de veículos oficiais do Poder Público** – veículos de serviços e de representação não podem ser usados por candidatos, coligação e partidos políticos, em atividades de campanhas. **Exceção:** uso, em campanha, de transporte oficial pelo Presidente da República.
- ▶ **Carreatas** – vedada a participação de veículos oficiais em carreatas com o objetivo de promover candidatos, partidos ou coligação, ainda que o agente que utiliza ou autoriza a utilização do transporte não seja ele próprio, o candidato (TSE, AgR no Respe nº 75037, Rel. Ministro João Otávio de Noronha, j. 23.06.2015);

- ▶ **Internet e computadores da Administração Pública** – a utilização da internet e de computadores da repartição, por agentes públicos, para postagens com conteúdo de propaganda eleitoral em rede social, caracteriza conduta vedada que pode ser comprovada por meio do IP do computador (TSE, Agravo de Instrumento nº 71.824, Rel. Ministro Admar Gonzaga, DJE 03.04.2018);
- ▶ **Utilização de bancos de dados** – a utilização de informações de banco de dados de acesso restrito da Administração Pública, pode configurar, em tese, **conduta vedada**, se utilizados em favor de candidaturas, partidos, coligação e federação (TSE, Respe nº 060101183, Rel. Min. Benedito Gonçalves, j. 20.10.2023);

▶ **EXCEÇÕES À VEDAÇÃO:**


- ▶ **Convenções partidárias** – para as convenções partidárias para escolhas dos candidatos, os partidos podem usar os prédios públicos (art. 8º, §2º da Lei nº 9.504/97).
- ▶ **Uso do transporte oficial pelo Presidente da República, em campanha de reeleição (art. 73, §2º, Lei 9.504/97)** – exceção que não se aplica aos demais chefes do Executivo (Governadores e Prefeitos);
- ▶ **Bens de uso comum** – deve ser usado por todos, casos de ruas, avenidas, praças, etc.
- ▶ **Um questionamento:** a devolução de valores de despesas decorrentes do uso ou cessão do bem público é suficiente para descaracterizar a conduta vedada?

- ▶ NÃO, conforme entendimento do TSE, é irrelevante o ressarcimento da despesa, para descaracterização das condutas vedadas (TSE, Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 25.770, Rel. Ministro Cezar Peluzo, DJE 21.03.2007) (Seria o caso de candidato que utiliza o telefone funcional para efetuar ato de campanha eleitoral, mesmo que efetue o pagamento da conta telefônica, não deixa de responder pela conduta vedada).

▶ **Julgados do TSE, sobre a conduta vedada do inciso I do art. 73:**

- ▶ “(....). Eleições 2020. Uso de Escola Pública. Festa de aniversário infantil. Discurso. Conteúdo eleitoral.(...). o candidato à reeleição ao cargo majoritário em/AL, em 2020, cedeu imóvel público (escola) para se realizar festa infantil particular da qual era convidado, em que um dos organizadores proferiu discurso, enaltecendo suas qualidades como gestor e declarando-lhe apoio no pleito. 4. Houve inequívoco uso do bem pertencente à administração municipal em benefício da candidatura dos agravantes em detrimento dos demais adversários, que não desfrutaram de idêntica prerrogativa, a denotar a prática de conduta vedada do art. 73, I da Lei nº 9.504/97. (...). (Ac. de 17.03.2022 no AgR-Respe nº 060022562, Rel. Min. Benedito Gonçalves).
- ▶ “Eleições 2012 [...] Prefeito, vice-prefeito e vereador. Representação. Conduta vedada a agente público (Lei das eleições, art. 73, I). [...] 1. A realização de obra em propriedade particular com maquinário e equipamentos públicos, quando comprovadas a ciência e a autorização do Prefeito e do Vereador para a concessão da benesse às vésperas das eleições municipais, consubstancia conduta vedada pelo art. 73, I, da Lei das Eleições [...]” (Ac. de 30.4.2015 no AgR-AI nº 62587, rel. Min. Luiz Fux.)

- ▶ **2 - CESSÃO DE SERVIDOR OU EMPREGADO PÚBLICO** (art. 73, III) – Ceder servidor público ou empregado da administração direta e 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.
- ▶ Embora o inciso se refira a “comitês”, para o TSE, constitui conduta vedada, a cessão ou utilização de servidores ou empregados públicos para quaisquer atos relativos à campanha eleitoral, mesmo que não realizados no local físico do comitê, tais como condução de veículos e bens, agendamento de reuniões, entrevistas, comício, participação em “bandeiraço” e distribuição de material de propaganda.

- 
- ▶ **Exceção (não constitui conduta vedada):**
 - ▶ **Atuação em campanha fora do horário de expediente** - servidores e empregados públicos, como cidadãos, não estando em serviços, podem demonstrar suas preferências por determinado candidato ou partido, podendo dispor de seu tempo livre para trabalhar para candidato cujas ideias e projetos se identifiquem.
 - ▶ **Um questionamento: o servidor de licença ou de férias pode participar de evento de cunho eleitoral?**

- ▶ **SIM.** A restrição prevista no art. 73, III da Lei nº 9.504/97, aplica-se apenas em relação aos servidores que estão em atividade, impedidos de fazer campanha no horário de expediente. O servidor de licença, de férias, ou fora do seu horário normal de expediente, não fica impedido de exercer normalmente sua cidadania, podendo participar de atos político-partidários. A CF garante o direito de liberdade de expressão e, portanto, não há qualquer impedimento.
- ▶ Por outro lado, mesmo fora do expediente, ou de férias ou de licença, não pode o servidor comparecer a evento político, portanto sinal que identifique como parte da repartição.
- ▶ Outro questionamento: **os servidores públicos podem manifestar sua preferência, com o uso de material de campanha (adesivos, broches, etc), nas repartições públicas?**

- ▶ **NÃO.** A veiculação de propaganda eleitoral em repartições públicas é proibida, sendo vedado o uso de material de campanha dentro das repartições, pelos agentes públicos (princípios constitucionais da moralidade e impessoalidade). O servidor público, em serviço, deve guardar discrição, acerca de suas preferências partidárias e candidaturas, não poderá atuar em prol de candidatos, durante o horário de expediente normal, nem ser cedido, abrange os servidores de todas as categorias, inclusive os comissionados (TSE, Ac. nº 1.636/05).
- ▶ **Para José Jairo Gomes** “ao agente público não é dado manifestar ostensivamente suas opções políticas no local de trabalho”. Lógico, que essa restrição não se aplica ao usuário do serviço público, o cidadão que se dirige à repartição pública, pode ir com camisas, adesivos de candidatos de sua preferência.

▶ **Alguns julgados do TSE:**

- ▶ “(...). Eleições 2014. Governador e Vice. Representação. Conduta Vedada. Art. 73. Incisos I e III, da Lei nº 9.504/97. 4. No tocante ao tema de fundo, tem-se que, a teor do art. 73, I e III da Lei nº 9.504/97, é vedado o uso de bens e de servidores público em horário de expediente com o fim de favorecer candidato, partido ou coligação. 5. É incontroverso que os candidatos à reeleição ao governo do Amazonas utilizaram no horário eleitoral gratuito na televisão em 08.09.2014, imagens de servidores e bens da Polícia Militar produzidas especificamente para a campanha. 6. Conforme assentou o TRE/AM, Policiais Militares, fazendo uso de bens da corporação (armas, viaturas e helicóptero), ficaram à disposição de equipe de filmagens, para participar, sob a direção destas, e na condição de atores (fl. 387), de vídeo da propaganda eleitoral (...)”. (Ac. de 28.06.2018, no AgR-RO nº 189673, Rel. Min. Jorge Mussi).

- ▶ ELEIÇÕES 2014. AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ORDINÁRIO. GOVERNADOR. VICE-GOVERNADOR. CONDOTA VEDADA. ART. 73, I e III, da Lei nº 9.504/97. MANUTENÇÃO DA DECISÃO AGRAVADA. RECURSO DESPROVIDO. “(...). Configura a conduta vedada do art. 73, incisos I e III da Lei nº 9.504/97, a efetiva utilização de bens públicos – viatura da Brigada Militar e farda policial - e de servidores públicos – depoimentos de policiais militares fardados gravados no contexto da rotina de trabalho e divulgados para promoção de candidatura política. 3. Na fixação de penalidade, em razão da prática de conduta vedada, cabe ao judiciário dosar a multa prevista no §4º do mencionado art. 73, de acordo com a capacidade econômica do infrator, a gravidade da conduta e a repercussão que o fato atingiu. (...). 5. A multa imposta pela prática da conduta vedada deve ser aplicada individualmente a partidos, candidatos e coligações responsáveis, nos termos do art. 73, §§4º e 8º da Lei das Eleições. Precedentes. Agravo regimental desprovido. (TSE-RO: 137994, Porto Alegre/RS. Relator Min. Gilmar Mendes, j. 28.11.2016. DJE 22.03.2017).

▶ **3 - ATOS RELACIONADOS À MOVIMENTAÇÃO DE SERVIDORES PÚBLICOS** (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 ofício, remover, transferir ou exonerar servidor público, na circunscrição do pleito, nos 03 (três) meses que o antecedem, e até a posse dos eleitos, sob pena de nulidade de pleno direito, ressalvados:

- ▶ Nomeação ou exoneração de cargos em comissão e designação ou dispensas de funções de confiança;
- ▶ Nomeação para cargos do Poder Judiciário, do Ministério Público, dos Tribunais ou Conselhos de Contas, e dos órgãos da Presidência da República;
- ▶ A nomeação dos aprovados em concursos públicos, homologados até o início daquele prazo;
- ▶ 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;
- ▶ A transferência ou remoção ex ofício de militares, policiais civis e de agentes penitenciários.



▶ Além das 05 (cinco) exceções acima, também não constitui
CONDUTA VEDADA:

- Demissão por justa causa ou a pedido;
- Realização de concursos públicos durante anos eleitorais - a restrição se limita a nomeações, contratações e outras movimentações funcionais durante o período vedado;
- Nomeação e posse dos aprovados em concurso homologado antes dos 03 (três) meses anteriores ao pleito, não se enquadra na vedação eleitoral;

- ▶ O objetivo dessa norma (inciso V, art. 73), é evitar os apadrinhamentos eleitorais e impedir perseguições por motivos eleitorais, contra servidores públicos em razão do seu voto ou opinião política divergente.
- ▶ **Período compreendido:** 03 (três) meses que antecedem o pleito até a posse dos eleitos.
- ▶ **Penalidades previstas:** a) suspensão imediata da conduta vedada; b) multa de 5.000 a 100.000 Ufir's; c) sanções previstas na Lei de Improbidade; d) nulidade dos atos em relação ao servidor, e) cassação do registro ou diploma, conforme o caso.

▶ **Alguns julgados do TSE acerca do conduta vedada do inciso V do art. 73:**

- ▶ “(...). Conduta vedada a agentes públicos. Prefeita candidata à reeleição. Remoção, de ofício, de servidores em período vedado. Art. 73, V, da Lei nº 9.504/97. (...). 2. O Tribunal a quo, ao analisar os fatos e provas constantes dos autos, concluiu, por unanimidade, que ficou configurada a conduta vedada pelo art. 73, V, da Lei nº 9.504/97, consistente na remoção, de ofício, de 03 (três) servidores públicos no período que compreende os três meses antecedentes às eleições de 2016. 3. Os argumentos recursais de que a remoção dos servidores teria ocorrido, por interesse da Administração Pública, e de que os fatos não tiveram relevância para justificar a procedência da representação contrariam as premissas fáticas estabelecidas no acórdão regional, incidindo, assim, o Enunciado nº 24, da Súmula do TSE (...)”. “Ac. de 16.05.2019, no AgR-Respe nº 33258, Rel. Min. Og Fernandes).

- ▶ Eleições 2014 (...). Contratação de servidores temporários em prol da candidatura da irmã do prefeito. Configuração de abuso de poder e captação ilícita de sufrágio. (...). Rescisão de contratos temporários após as eleições e antes da posse dos eleitos. Configuração de conduta vedada no caso concreto apesar de não praticada na circunscrição do pleito.(...). (Ac. de 06. 03.2018, no RO nº 222952, de Relatoria da Min. Rosa Weber).



OBRIGADO PELA
ATENÇÃO.

BOA NOITE !