



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

**MANUAL DE COMPORTAMENTO
DOS AGENTES PÚBLICOS DA
ADMINISTRAÇÃO ESTADUAL PARA
AS ELEIÇÕES DE 2018**

FLORIANÓPOLIS/SC 2018

**MANUAL DE COMPORTAMENTO DOS AGENTES PÚBLICOS DA
ADMINISTRAÇÃO ESTADUAL PARA AS ELEIÇÕES DE 2018**

Procuradoria Geral do Estado

Florianópolis/SC

2018

RICARDO DELLA GIUSTINA
Procurador-Geral do Estado

Eduardo Zanatta Brandeburgo
Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos

Rejane Maria Bertoli
Procuradora-Geral Adjunta para Assuntos Administrativos

Fernando Mangrich Ferreira
Corregedor-Geral do Estado

Gian Marco Nercolini
Procurador-Chefe do Centro de Estudos

Loreno Weissheimer
Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica

Bruno de Macedo Dias
Procurador do Estado responsável pela elaboração

Santa Catarina. Procuradoria Geral do Estado (PGE)

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DE SANTA CATARINA. Manual de comportamento dos agentes públicos da Administração Estadual para as eleições de 2018. Florianópolis: Procuradoria Geral do Estado, 2018.

31 p.

1. Direito Eleitoral. 2. Condutas vedadas.

Av. Osmar Cunha, 220 - Edifício J. J. Cupertino Medeiros - Centro - Florianópolis -
Santa Catarina - CEP 88015-100. Telefone: 3664-7500
<http://www.pge.sc.gov.br> eleitoral@pge.sc.gov.br



APRESENTAÇÃO

A Administração Pública do Estado de Santa Catarina é reconhecida nacionalmente pelo seu trabalho de excelência no cumprimento das suas atribuições constitucionais e no atendimento à população. Esse fato decorre, primordialmente, do comprometimento e da qualificação dos agentes públicos catarinenses, sempre empenhados no exercício de suas atividades, com respeito aos princípios constitucionais que movem os órgãos públicos.

Diante disso, não resta dúvida de que os agentes públicos do Estado de Santa Catarina pautam suas condutas para realizar as funções públicas que a Constituição Federal de 1988 dedicou à Administração Estadual, sem que essa atuação afete o procedimento eleitoral e o equilíbrio entre os candidatos, partidos políticos e coligações.

O objetivo deste manual, portanto, é dar aos agentes públicos catarinenses os subsídios necessários para que suas condutas guardem perfeita sintonia com a legislação eleitoral, com a apresentação dos principais dispositivos legais que regulam essa matéria durante esse período.

À Procuradoria Geral do Estado, por ser o órgão responsável pelo assessoramento e pela defesa jurídica do Estado de Santa Catarina, compete essa importante missão de formular esse manual para orientar os agentes públicos durante as eleições e solucionar as dúvidas posteriores por sua Consultoria Jurídica.

Com isso, o Estado de Santa Catarina continuará a realizar seu trabalho de excelência durante o período eleitoral, sem impacto no processo eleitoral.

EDUARDO PINHO MOREIRA
Governador do Estado de Santa Catarina



SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	6
1 CONCEITO DE AGENTE PÚBLICO	8
2 OBJETIVO DA VEDAÇÃO DE DETERMINADAS CONDUTAS	9
3 DIRETRIZES PARA AS CONDUTAS DOS AGENTES PÚBLICOS	10
4 NECESSIDADE DE ATENÇÃO DIANTE DAS ELEIÇÕES ESTADUAIS DE 2018 ...	11
4 CONDUTAS VEDADAS.....	12
4.1 USO DE BENS MÓVEIS E IMÓVEIS.....	13
4.2 UTILIZAÇÃO DE MATERIAIS E SERVIÇOS.....	14
4.3 CESSÃO DE SERVIDORES OU DE EMPREGADOS	15
4.4 USO PROMOCIONAL DE PROGRAMAS SOCIAIS	15
4.5 ADMISSÃO E DEMISSÃO DE SERVIDOR.....	16
4.6 TRANSFERÊNCIA VOLUNTÁRIA DE RECURSOS.....	18
4.7 PUBLICIDADE INSTITUCIONAL E PRONUNCIAMENTOS EM CADEIA DE RÁDIO E TELEVISÃO.....	19
4.8 DESPESAS COM PUBLICIDADE.....	21
4.9 REVISÃO DA REMUNERAÇÃO DE SERVIDORES PÚBLICOS.....	21
4.10 DISTRIBUIÇÃO GRATUITA DE BENS, VALORES OU BENEFÍCIOS	22
4.11 ENTIDADE VINCULADA A CANDIDATO QUE EXERÇA PROGRAMAS SOCIAIS	23
4.12 CONTRATAÇÃO DE SHOWS PARA INAUGURAÇÕES DE OBRAS.....	24
4.13 SOLENIDADES DE INAUGURAÇÕES	24
4.14 UTILIZAÇÃO DE PUBLICIDADE INSTITUCIONAL PARA PROMOÇÃO PESSOAL.....	25



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

5 PENALIDADES PELO DESCUMPRIMENTO DAS VEDAÇÕES.....	26
6 APLICAÇÃO DA LEI PARA OS AVANÇOS TECNOLÓGICOS	27
8 CALENDÁRIO ELEITORAL SIMPLIFICADO	28
9 INFORMAÇÕES ADICIONAIS	29
10 PROCEDIMENTO PARA DÚVIDAS E CONSULTAS	30



INTRODUÇÃO

Com a edição do Decreto n. 1.536, de 14 de março de 2018, a Procuradoria Geral do Estado recebeu do Exmo. Sr. Governador do Estado a missão de elaborar o Manual de Comportamento dos Agentes Públicos da Administração Estadual para as Eleições.

É fundamental que dois esclarecimentos introdutórios sejam feitos.

Primeiramente, não é este manual que cria obrigações, regras ou sanções aos agentes públicos por suas condutas durante o período de eleições. Elas decorrem da própria legislação, cujo conhecimento e observância são obrigatórios.

A finalidade do manual é reunir algumas de suas principais informações e apresentá-las aos agentes públicos de uma forma que possa auxiliá-lo na sua compreensão e cumprimento. O manual não dispensa a observância de normas eventualmente não tratadas no seu conteúdo, nem permite interpretações que venham a afrontá-las.

Em segundo lugar, é fundamental destacar que o seu objetivo é assegurar que os agentes públicos, no exercício de suas atribuições para a Administração Pública Estadual (de forma direta ou não), realizem exclusivamente o interesse público e o atendimento da população, sem influenciar no pleito eleitoral.

O manual não tem por objetivo orientar candidatos, partidos políticos ou coligações interessados na participação no pleito eleitoral sobre quais procedimentos deve adotar. Também não busca apresentar o procedimento da Justiça Eleitoral para os candidatos ou toda a população ou aprofundar-se na jurisprudência da Justiça Eleitoral sobre as últimas eleições. Há amplo material para leitura dos interessados nestas informações.

A intenção do manual é orientar os agentes públicos de modo a assegurar que o Estado de Santa Catarina possa continuar exercendo suas atribuições



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

constitucionalmente recebidas, que incluem inúmeros serviços essenciais para a população, sem que essa atuação influencie no processo político eleitoral ou seja utilizado para favorecer ou prejudicar candidato, partido político ou coligação.

A legislação eleitoral, no tocante aos agentes públicos não é complexa. Tampouco são os seus princípios norteadores. O que dificulta frequentemente a identificação do agente público quanto a conduta mais adequada é o caso concreto, o conjunto de fatos que lhe são apresentados para tomada de decisão.

Espera-se que este manual possa auxiliar os agentes públicos durante o período eleitoral. Caso persistam dúvidas, contudo, a Procuradoria Geral do Estado segue à disposição para auxiliá-lo, através de sua Consultoria Jurídica.

Com isso, o Estado de Santa Catarina poderá continuar com sua atuação de excelência e isenção política, em benefício da população catarinense.

RICARDO DELLA GIUSTINA

Procurador-Geral do Estado



1 CONCEITO DE AGENTE PÚBLICO

O conceito de agente público para aplicação da legislação eleitoral é amplo e abrange, inclusive, aqueles que não são servidores públicos.

Para seguro enquadramento nesta definição, adota-se o § 1º do art. 73 da Lei Federal nº 9.504/97:

Art. 73. [...]

§ 1º Reputa-se agente público, para 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.

Sem prejuízo de outros vínculos eventualmente não incluídos, pode ser considerado agente público, para os fins da legislação eleitoral, aquele que, mesmo de forma transitória ou sem remuneração, exercer:

VÍNCULO	ABRANGÊNCIA E EXEMPLOS
Mandato	Eleito (Presidente da República, Governador, Senador, Deputado, Prefeito, Vereador) ou escolhido, a exemplo dos juízes temporários da Justiça Eleitoral
Cargo	Nomeado por concurso público ou em comissão
Emprego	Contratado pelo regime celetista, por concurso público ou em comissão. Exemplos: CASAN, CELESC, BADESC, CIDASC, entre outros
Função	Desempenha um serviço determinado para o poder público, mesmo que não tenha cargo ou emprego.



	Exemplos: o juiz leigo e o conciliador no Juizado Especial Cível ou Criminal, o componente de comissão de concurso público, os terceirizados, os estagiários e entre outros
Outros vínculos	Exemplos: contratados por prazo determinado, pessoas requisitadas para prestação de atividade pública, estagiários, dirigentes e empregados de pessoas jurídicas de direito privado que desempenhem atividade pública, como organizações sociais gestoras de unidades hospitalares

Para a legislação eleitoral, a natureza do vínculo do agente com o Poder Público é um aspecto secundário. Toda pessoa que atue com a Administração Pública, direta ou indiretamente, e que potencialmente possa praticar atos que impliquem no favorecimento ou prejuízo para candidato, partido ou coligação através da estrutura pública tem o dever de observar as vedações legais.

2 OBJETIVO DA VEDAÇÃO DE DETERMINADAS CONDUTAS

Para o correto cumprimento e interpretação de uma norma, é indispensável entender a sua finalidade, o objetivo para ela planejado ao ser inserida no ordenamento jurídico. Com isso, a análise deixa de ser puramente gramatical e é possível encontrar orientação para condutas sobre as quais não há clareza na norma.

Ao disciplinar as condutas vedadas aos agentes públicos, o art. 73 da Lei Federal n. 9.504/97 deixa claro que o seu objetivo é não permitir que seus atos venham **“a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais”** e, assim, influenciar no resultado das eleições.

Isso não permite a realização de uma prática explicitamente proibida através de uma interpretação de falta de lesividade ou repercussão do ato. A simples prática da conduta vedada gera presunção absoluta desta desigualdade e,



consequentemente, conduz à aplicação das penalidades previstas na referida Lei. Não é necessário que tenha, de fato, ocorrido benefício ao candidato.

Convém salientar que é fundamental o respeito à intenção da lei. Ainda que a conduta do agente público não esteja claramente enquadrada nas vedações legais, mas se verifique que criará desigualdade entre os candidatos, ele deve pautar-se pelos princípios do direito eleitoral e administrativo e não praticar o ato.

3 DIRETRIZES PARA AS CONDUTAS DOS AGENTES PÚBLICOS

As condutas vedadas aos agentes públicos descritas neste manual decorrem de determinações legais e são de observância obrigatória para todos os agentes públicos. Nestes casos, o ordenamento jurídico traz uma presunção absoluta de que a conduta prejudicará a higidez das eleições.

Em outras situações, contudo, não previstas expressamente pela legislação, o agente público depara-se com decisões que nitidamente podem influenciar o pleito eleitoral.

Nestes casos, sem prejuízo da possibilidade de elaboração de consulta sobre a legalidade do ato a ser praticado e da plena observância das normas cabíveis, recomenda-se que as condutas sejam pautadas por princípios do direito administrativo e eleitoral, especialmente:

ISONOMIA ENTRE OS CANDIDATOS: As normas eleitorais são feitas justamente para evitar que o equilíbrio das eleições seja perdido. Por isso, um candidato não pode ser beneficiado e sobrepor-se aos demais por abuso de poder político e econômico, sob pena de impedir que a sociedade escolha os candidatos de forma livre e isenta.

IMPESSOALIDADE DO AGENTE PÚBLICO: Os atos praticados



ESTADO DE SANTA CATARINA PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

pelo agente público no exercício de sua função são realizados pelo próprio Estado, não por sua pessoa física. Assim, vinculam-se ao Poder Público, e não devem reverter-se em propaganda para candidato, partido político ou coligação. Por esse motivo, a publicidade institucional sempre deve ser feita em prol do Ente Público e da sociedade, sem influenciar nas eleições.

SEPARAÇÃO DO PÚBLICO E DO PRIVADO: Os bens públicos são disponibilizados aos agentes públicos exclusivamente para que possam exercer suas funções e atuar em benefício do interesse comum. O patrimônio público não pode confundir-se com o patrimônio pessoal dos agentes públicos. Logo, os bens públicos não podem ser utilizados para participação na campanha eleitoral.

SUFRÁGIO UNIVERSAL E EXERCÍCIO DA CIDADANIA: feitas essas ressalvas, não se pode esquecer que a Constituição Federal assegura aos cidadãos brasileiros, salvo nas raras exceções legais, a ampla participação no processo político. Deste modo, o agente público deve respeitar a isonomia entre os candidatos, mas não pode ser proibido, pelos seus colegas e superiores, de ter suas próprias convicções políticas e participar do processo eleitoral, desde que fora do horário de expediente, sem a utilização de bens públicos e quando não estiver legalmente impedido.

4 NECESSIDADE DE ATENÇÃO DIANTE DAS ELEIÇÕES ESTADUAIS DE 2018

As eleições, por determinação constitucional, acontecem a cada dois anos no Brasil. Os cargos a serem preenchidos a cada biênio, contudo, são diferentes. Em



um dos períodos, são disputados mandatos estaduais e federais e, o seguinte, mandatos municipais.

Essa distinção é bastante relevante. Existem condutas vedadas aos agentes públicos apenas quando a eleição ocorrerá no seu âmbito de atuação (federal, estadual ou municipal) e outras proibidas em qualquer eleição.

No ano de 2018, as eleições serão para cargos públicos de âmbito estadual e federal. Por esse motivo, é essencial que todos os agentes que atuem nestas duas esferas tenham máxima cautela para não praticar nenhuma das condutas que lhe são vedadas.

O Estado tem por finalidade a realização do interesse público e a busca do bem comum. A legislação eleitoral não tolera a utilização de espaços, bens e materiais públicos em benefício de candidato, partido político ou coligação.

O infrator pode sujeitar-se a inúmeras sanções, no âmbito eleitoral (como multas, perda do mandato, registro ou diplomação), criminal (como penas privativas de liberdade ou restritivas de direitos), civil (obrigação de indenizar) e administrativo (como advertência, suspensão ou demissão).

Diante do rigor legal, recomenda-se a todos os agentes estaduais a leitura detida deste manual.

4 CONDUTAS VEDADAS

Existem inúmeras normas em direito eleitoral, sendo a maioria delas dirigidas aos candidatos, partidos políticos, coligações. Outras limitações vinculam diretamente a União Federal, Estado ou Município. E a maior parte destas regras são aplicadas especificamente pela Justiça Eleitoral. Nestes casos, há uma relação direta entre o candidato e a Justiça Eleitoral, sem interesse direto do Poder Público. Essas questões são muito bem abordadas por normativos, instruções e mesmo cartilhas do Tribunal Superior Eleitoral, não sendo o enfoque deste manual elaborado pela Procuradoria Geral do Estado de Santa Catarina.



Também existem condutas vedadas aos agentes públicos em qualquer momento - próximo de uma disputa eleitoral ou não - que implicam em sanções criminais, administrativas, de responsabilidade fiscal, por improbidade ou mesmo sujeições civis. É dever do agente público observá-las a todo momento. Esse também não será o objetivo deste manual.

Por outro lado, a Lei Federal nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, demonstrou tamanha preocupação com a potencial influência de condutas indevidas dos agentes públicos que reservou capítulo específico para abordá-las. O seu art. 73, em especial, estabelece as condutas vedadas aos agentes públicos na campanha eleitoral, que é, certamente, o enfoque principal deste Manual. Elas seriam analisadas com destaque para cada inciso, sem prejuízo das demais proibições administrativas e penais, e da necessidade de observância dos princípios do direito eleitoral e administrativo.

4.1 USO DE BENS MÓVEIS E IMÓVEIS

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.

É proibida a cessão ou uso de bens móveis ou imóveis em benefício de candidato, partido político ou coligação, ressalvada para a realização de convenção partidária.



Note-se que a vedação é imposta a todos os entes da Federação, não havendo distinção entre eleições municipais, estaduais ou federais.

Em síntese, são vedadas condutas como a realização de reuniões políticas em escolas públicas, auditórios de órgãos públicos, e o deslocamento, com veículo oficial, até o local da reunião política.

Se o imóvel é normalmente cedido à comunidade, mediante solicitação formal e pagamento de taxas, também o poderá ser aos candidatos, desde que observados requisitos legais e o espaço seja disponibilizado em condições de igualdade para todos os candidatos (TSE – REspe 24865 e EDAI 5135).

É igualmente vedada a propaganda eleitoral de qualquer natureza (art. 37 da Lei nº 9.504/97) veiculada nos bens públicos, nos sujeitos à cessão ou permissão do Poder Público e nos bens de uso comum (postes de iluminação pública, sinalizadores de tráfego, viadutos, passarelas, pontes, paradas de ônibus e outros equipamentos urbanos), seja através de pichação, inscrição a tinta, fixação de placas, estandartes, faixas ou assemelhados. É proibida, ainda, a colocação de propaganda eleitoral em árvores e jardins localizados em áreas públicas, mesmo que não lhes cause danos.

Em consequência, é expressamente proibido veicular todo tipo de propaganda, de qualquer natureza, por meio de bens públicos.

4.2 UTILIZAÇÃO DE MATERIAIS E SERVIÇOS

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.

A vedação abrange a utilização, em favor de qualquer candidato,



coligação ou partido político, de materiais ou serviços que sejam custeados pela administração pública, e é voltada para todos os agentes públicos.

É proibido o uso dos equipamentos de propriedade do poder público em benefício de candidato, coligação ou partido político, tais como telefones fixos ou celulares, computadores, conta de e-mail institucional e listas internas de correio eletrônico.

Não pode um agente público, por exemplo, fazer uso do telefone de um órgão público ou do e-mail institucional para convocar ou informar sobre reunião de cunho político. Também a título de ilustração, é proibida a utilização de impressoras do Poder Público para confecção de material de campanha, mesmo que o papel seja adquirido pelo próprio agente.

4.3 CESSÃO DE SERVIDORES OU DE EMPREGADOS

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 o empregado estiver licenciado

O servidor público, durante o horário de expediente, está proibido de participar de atividade político-partidária, tais como comparecer ao comitê eleitoral de qualquer candidato, ir a comícios ou participar de campanha eleitoral.

Entretanto, se estiver de licença, férias, ou fora de seu horário de expediente, poderá exercer plenamente sua cidadania e participar de ato político-partidário, desde que não se beneficie da função ou cargo que exerça.

4.4 USO PROMOCIONAL DE PROGRAMAS SOCIAIS



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.

Os programas sociais custeados ou subvencionados pelo poder público, tais como a distribuição de cestas básicas, livros didáticos e auxílios financeiros, não podem ser utilizados com a finalidade de beneficiar candidato, coligação ou partido político.

A vedação não proíbe a continuidade dos programas sociais, mas sim a indevida utilização deles para ganho político. Tal restrição deve observar, ainda, os ditames do § 10 do art. 73 da Lei nº 9.504/97, que adiante será objeto de exame.

Como exemplo, durante a entrega de cestas básicas, é proibido que seja anunciado ou informado que determinado candidato é o responsável pelo seu fornecimento à população, por meio de discursos, “santinhos” ou faixas.

4.5 ADMISSÃO E DEMISSÃO DE SERVIDOR

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;" (Lei Federal nº 9.504/97).

Para melhor compreensão do dispositivo, os atos devem ser separados em três categorias:

Atos que não podem ser praticados no período de três meses que antecedem a eleição em nenhuma hipótese

Inserem-se neste grupo: nomear, contratar, admitir, demitir sem justa causa, suprimir vantagens, readaptar vantagens, e dificultar ou impedir o exercício funcional.

Essas condutas, caso praticadas durante o período eleitoral, serão nulas de pleno direito, podendo sua nulidade ser declarada pela própria administração pública ou pelo Poder Judiciário.

Atos que são permitidos somente se forem realizados a pedido do interessado

Estes atos não podem ser praticados de ofício, mas podem ser realizados a pedido do interessado: remover, transferir ou exonerar servidor público.

Atos que podem ser praticados mesmo no período que se inicia três meses antes das eleições e se encerra com a posse dos eleitos

São autorizados a qualquer tempo: demissão por justa causa, nomeação e exoneração para cargos em comissão, designação e



dispensa 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 de aprovados em concurso público, cujo resultado tenha sido homologado antes dos três meses da eleição, a nomeação ou contratação necessária à instalação de serviços públicos essenciais (como pode ocorrer por ocasião de calamidade pública ou necessidade de vacinação geral) e a transferência ou remoção de militares (neles incluídos os policiais militares), de policiais civis e agentes penitenciários.

4.6 TRANSFERÊNCIA VOLUNTÁRIA DE RECURSOS

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 a execução de obra ou serviço em andamento e com cronograma prefixado, e os destinados a atender situações de emergência e de calamidade pública.

Conforme a **Resolução-TSE nº 23.555**, de 18 de dezembro de 2017, que fixa o cronograma para estas eleições, **a partir da data de 07 de julho de 2018**, estão vedadas as transferências voluntárias de recursos entre os entes federados, ressalvadas as exceções legais.

A conduta proibida atinge apenas as transferências voluntárias, excluindo-se deste conceito, por força do art. 25 da Lei de Responsabilidade Fiscal, as transferências obrigatórias, assim compreendidas as determinadas constitucionalmente e os repasses legais destinados à saúde.



Na hipótese de convênios celebrados por entes públicos, são três as situações a serem analisadas:

1. Convênios celebrados antes dos três meses anteriores à data do pleito eleitoral e que preveem o repasse de verbas somente poderão ter a transferência concretizada se forem destinados à execução de obra ou serviço em andamento e com cronograma pré-fixado;

2. Convênios cuja execução de obra ou serviço não esteja em andamento e com cronograma pré-fixado, ainda que celebrados antes dos três meses anteriores ao pleito eleitoral, não poderão receber transferência de verbas. Nesse sentido destaca-se que a mera realização de processo licitatório no período citado não configura a situação que autoriza o repasse de verbas previstas em convênio. A obra ou serviço deve estar fisicamente iniciado e com cronograma pré-fixado; e

3. Convênios celebrados no período de três meses anteriores ao pleito eleitoral terão transferências de verbas vedadas.

É vedada, ainda, a transferência voluntária de verbas para outros objetos que não sejam obras ou serviços, como o repasse para custear festas municipais, observadas as ressalvas do art. 73, § 10º.

Dessa forma, somente podem ser efetuadas transferências voluntárias decorrentes de convênios celebrados para obras ou serviços em andamento físico e com cronograma pré-fixado.

4.7 PUBLICIDADE INSTITUCIONAL E PRONUNCIAMENTOS EM CADEIA DE RÁDIO E TELEVISÃO

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,



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

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

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.

Deve-se registrar que é proibida a publicidade institucional durante esse período, ainda que autorizada previamente aos três meses que antecedem a eleição, conforme entendimento consolidado na jurisprudência (TSE – Ac. no 5.304 e Ac. no 57).

Saliente-se, outrossim, que a publicidade institucional poderá ser *excepcionalmente* realizada dentro do período de três meses antes das eleições, desde que devidamente autorizada pela Justiça Eleitoral, à qual compete analisar, previamente, se a situação insere-se dentro dos conceitos normais de grave e urgente necessidade pública.

A vedação da realização de pronunciamentos em cadeia de rádio e televisão é dirigida a todos os agentes públicos, independentemente de serem candidatos, ressaltando apenas os casos urgentes, relevantes e que possuam relação direta com as funções de governo.

Destaque-se que a análise destes requisitos (urgência, relevância e relação com as funções de governo) compete à Justiça Eleitoral, que deve ser previamente consultada.

Portanto, é vedado ao agente público, administrador ou não, interpretar se determinado caso é de urgência ou não, pois esta tarefa compete exclusivamente à Justiça Eleitoral.

A divulgação em cadeia de rádio e televisão de qualquer medida que se entenda como urgente, deve ser previamente autorizada pela Justiça Eleitoral.



4.8 DESPESAS COM PUBLICIDADE

Art. 73. [...]

VII - realizar, 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 média dos gastos no primeiro semestre dos três últimos anos que antecedem o pleito;

Essa vedação foi modificada em 2015 e será aplicada com a nova redação pela primeira vez às eleições estaduais. Anteriormente, a proibição era de gastos anuais com publicidade superiores à média dos últimos três anos anteriores ao pleito ou ao último exercício. Considerando-se que a os gastos ficavam proibidos a partir dos três meses que precedem as eleições e que esta ocorre durante o mês de outubro, foi especulada a possibilidade de gastos com publicidade nos primeiros seis meses em total equivalente ao valor anual do triênio anterior.

Esse entendimento não prevaleceu e, por esse motivo, a norma foi ajustada à interpretação mais correta, que limita os gastos com publicidade do primeiro semestre à média da primeira metade dos três anos anteriores.

4.9 REVISÃO DA REMUNERAÇÃO DE SERVIDORES PÚBLICOS

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.



Essa restrição busca impedir que seja atribuído aos servidores públicos um aumento remuneratório que influencie o pleito. Isso seria, evidentemente, abuso de poder político.

A norma não veda, contudo, a revisão geral da remuneração, desde que esta não venha a exceder a mera recomposição de seu poder aquisitivo do ano de eleição. Portanto, a revisão geral só será válida se observado esse limite ou quando se situar abaixo da referida recomposição.

Ainda assim, é fundamental que a reposição remuneratória não seja atribuída a um candidato, partido político ou coligação.

4.10 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 (Lei Federal nº 9.504/97).

A norma não faz distinção entre as modalidades de utilização gratuita dos bens públicos. Destarte, tem-se que é vedada a sua disponibilização gratuita, seja através de cessão de uso, permissão de uso ou outra modalidade prevista na legislação.

De acordo com o citado parágrafo, ao definir o período como o “ano em que se realizar eleição”, as vedações vigoram, inclusive, após a realização das eleições, pois seu comando é claro ao abranger todo o ano do pleito eleitoral.



ESTADO DE SANTA CATARINA PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

São três as condutas destacadas como proibidas:

1. distribuição gratuita de bens;
2. distribuição gratuita de valores;
3. concessão de benefícios.

Excetuam-se três hipóteses legais:

1. estado de calamidade pública;
2. estado de emergência; e
3. programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior.

Destarte, são excepcionados os repasses aos programas destinados a efetivar os direitos sociais estabelecidos pela Constituição Federal de 1988, desde que especificados em lei e em execução orçamentária no exercício anterior.

4.11 ENTIDADE VINCULADA A CANDIDATO QUE EXERÇA PROGRAMAS SOCIAIS

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.

Em complemento ao parágrafo referido no item anterior, foi editada uma vedação que impede o exercício de programas sociais e, por consequência, qualquer repasse de verba pública, para entidade mantida ou nominalmente vinculada a candidato participante do processo eleitoral.

A proibição é absoluta e não comporta exceções.

Enquanto na situação anterior eram estabelecidas medidas para evitar que os programas sociais fossem utilizados para influenciar o pleito eleitoral, neste



caso tem-se uma presunção absoluta de que o desequilíbrio ocorreria.

A restrição deve ser observada durante todo o ano da eleição.

4.12 CONTRATAÇÃO DE SHOWS PARA INAUGURAÇÕES DE OBRAS

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

É proibida, a partir de **7 de julho de 2014**, a contratação de shows artísticos para inauguração de obras. A vedação é aplicável à toda administração estadual e sua inobservância caracteriza abuso do poder econômico (LC nº 64/90, art. 22).

4.13 SOLENIDADES DE INAUGURAÇÕES

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

Assim como na hipótese anterior, a partir do dia 07 de julho de 2014, é vedada a qualquer candidato a participação de inaugurações de obras públicas.

Na redação original do dispositivo, a limitação restringia apenas os candidatos a cargos do Poder Executivo. A norma foi revisada e atualmente não há dúvidas de que a mesma limitação é aplicável aos postulantes aos cargos do Poder Legislativo.



ESTADO DE SANTA CATARINA PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

A violação da norma poderá implicar a cassação do registro do candidato.

É importante salientar que o dispositivo veda a participação de candidatos em inaugurações nos três meses que antecedem as eleições, mas não veda as inaugurações em si.

Visa a legislação evitar que o ato de inauguração seja utilizado em favor de qualquer candidato, transformando-se em palanque político. A inauguração de obra não deve ser caracterizada como festividade, mesmo que esteja incorporada ao calendário tradicional de festividades culturais e turísticas.

Mesmo sem discursar ou subir em palanque, a simples presença física do candidato em inauguração de obra financiada com recursos públicos pode ser enquadrada na vedação estabelecida na Lei eleitoral.

É proibida, também, a participação através de representantes, assessores emissários ou mandatários do candidato nos atos de inauguração, que façam referência a este.

Por fim, é vedado a qualquer participante fazer discurso em ato de inauguração de obra louvando o trabalho do candidato ou do seu partido ou coligação.

4.14 UTILIZAÇÃO DE PUBLICIDADE INSTITUCIONAL PARA PROMOÇÃO PESSOAL

CF/88. Art. 37 [...] § 1º - A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.

A referida disposição constitucional proibiu a indevida utilização da publicidade institucional, promovendo autoridades ou servidores públicos,



constituindo-se abuso de autoridade. O art. 74 da Lei n. 9.504/97, inclusive, prevê cancelamento do registro ou do diploma do candidato beneficiado.

Essa vedação, ademais, há de ser respeitada em qualquer período, não apenas durante a vigência da disputa eleitoral, embora, neste período, pela sua importância para a democracia, ainda maior cautela seja exigida.

5 PENALIDADES PELO DESCUMPRIMENTO DAS VEDAÇÕES

Sem prejuízo das demais sanções penais, civis, administrativas e eleitorais, o § 7º do art. 73 da Lei nº 9.504/97 caracteriza a violação das condutas enumeradas no mesmo artigo como atos de improbidade administrativa e, portanto, sujeitam o infrator às penalidades previstas na Lei nº 8.429/92.

Exemplificam-se algumas das sanções possíveis pelo descumprimento das regras citadas, sem prejuízo de outras:

ÂMBITO	EXEMPLO DE POSSÍVEIS PENALIDADES
Eleitoral	Multas Perda do mandato, registro ou diplomação
Criminal	Penas privativas de liberdade Penas restritivas de direitos
Civil	Obrigação de indenizar prejuízos, danos morais e multas por ato de improbidade
Administrativo	Advertência Suspensão Demissão



6 APLICAÇÃO DA LEI PARA OS AVANÇOS TECNOLÓGICOS

É importante salientar que, sem necessidade de modificações legislativas, as inovações tecnológicas também são atingidas pelas proibições legais referentes aos agentes públicos.

Desta forma, o agente público deve cuidar para não descumprir com as normas referidas nos itens anteriores quando utilizar-se de ferramentas tecnológicas com a internet e a intranet.

Dentre os exemplos de condutas vedadas, tem-se:

» a utilização de computador ou notebook profissional para atos voltados para eleição;

» o uso do e-mail ou celular profissional para questões de campanha ou propaganda eleitoral;

» o compartilhamento ou aproveitamento de listas de e-mails ou endereços formados ou obtidos na atividade pública para fins eleitorais;

» a alimentação de páginas eletrônicas, twitter ou quaisquer redes sociais em desconformidade com as orientações deste manual, como, por exemplo, utilizar-se de twitter pessoal para vincular programa social a determinado partido político.

» o uso de ferramentas sociais como facebook e instagram para obter ganhos políticos de atos do Poder Público durante o período eleitoral;

» busca e coleta de informações em bancos de dados internos do Poder Público para obtenção de informações para uso contra adversário das eleições.

Novamente, recomenda-se a análise das condutas a serem praticadas sob égide dos princípios que norteiam as normas eleitorais, recordados neste manual.



8 CALENDÁRIO ELEITORAL SIMPLIFICADO

1º de janeiro de 2018 (início do ano da eleição)
<ul style="list-style-type: none">» fica proibida a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública;» ficam vedados os programas sociais executados por entidade nominalmente vinculada a candidato ou por esse mantida;» realizar, no primeiro semestre, gastos com publicidade que excedam a média do primeiro semestre dos últimos três anos que excedam a eleição.
10 de abril de 2018 (cento e oitenta dias antes)
Vedado fazer revisão geral da remuneração dos servidores públicos que exceda a perda remuneratória de seu poder aquisitivo durante o período de eleição.
7 de julho de 2018 (3 meses antes da eleição)
<ul style="list-style-type: none">» 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, ressalvadas as hipóteses excetuadas pela legislação eleitoral;» vedada a transferência voluntária de recursos da União aos Estados e Municípios, e dos Estados aos Municípios» autorizar publicidade institucional dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, ressalvadas as hipóteses excetuadas na legislação eleitoral;» fazer pronunciamento em cadeia de rádio e televisão, fora do horário eleitoral gratuito, salvo quando, a critério da Justiça Eleitoral, tratar-se de matéria urgente, relevante e característica das funções de governo;



» é vedada, na realização de inaugurações, a contratação de shows artísticos pagos com recursos públicos;
» é vedado a qualquer candidato comparecer a inaugurações de obras públicas;
7 de outubro de 2018
Dia das eleições – Primeiro Turno.
28 de outubro de 2018
Dia das eleições – Segundo Turno.
31 de dezembro de 2018
Final do ano de eleição

Observação: este calendário indica algumas das principais datas do cronograma eleitoral. Ele não substitui a observância do restante do manual e das demais vedações legais. Sua elaboração teve como base a Resolução TSE n. 23.555/17, que pode ser consultada para maior detalhamento.

9 INFORMAÇÕES ADICIONAIS

Conforme já esclarecido anteriormente, o manual busca apresentar de modo simples, didático e exemplificado as principais condutas vedadas aos agentes públicos durante o ano de eleições. Seu objetivo não é esgotar o tema, servir de guia para candidato, partido político ou coligação, ou substituir a legislação aplicável em matéria eleitoral.

Aos agentes públicos interessados em aprofundar seu estudo sobre o tema, recomenda-se a busca de outras fontes que lhe trarão maior profundidade sobre os complexos aspectos envolvidos no direito eleitoral.

Para auxiliar, algumas fontes são sugeridas:



» a legislação aplicável, especialmente a Constituição Federal e a Lei n. 9.504/97, com a recomendação do site www.planalto.gov.br, por ser o endereço oficial para a legislação federal e conter as atualizações recentes nas normas consultadas;

» as informações compiladas e divulgadas pelo Tribunal Superior Eleitoral, no site www.tse.jus.br, com destaque para a reunião de julgamentos reunidos por temas selecionados (<http://temasselecionados.tse.jus.br/>);

» a Cartilha de Condutas Vedadas aos Agentes Públicos para as eleições de 2018, elaborada pela Advocacia Geral da União e disponível no site: www.agu.gov.br.

10 PROCEDIMENTO PARA DÚVIDAS E CONSULTAS

O tema das condutas vedadas aos agentes públicos durante o ano eleitoral, ao ser aplicado às situações fáticas encontradas, pode tornar-se complexo e trazer dúvidas sobre eventuais lacunas ou choques de leis ou princípios do ordenamento jurídico.

Por esse motivo, o Decreto n. 1.536/18 definiu a competência da **Consultoria Jurídica (Cojur)**, órgão central do sistema de serviços jurídicos da Procuradoria Geral do Estado, para dirimir eventuais dúvidas apresentadas.

De modo a oportunizar esse atendimento da forma mais eficaz possível, são estabelecidas duas regras no decreto:

» Somente o responsável pela Secretaria ou entidade ou seu consultor jurídico poderá encaminhar a dúvida diretamente para a Cojur;

» O expediente pode ser encaminhado inicialmente por e-mail (eleitoral@pge.sc.gov.br), mas se a questão apresentar elevada complexidade fática ou jurídica poderá ser exigido o procedimento do Decreto 724/07 para apresentação de consultas.

Ao **agente público** que possua dúvida sobre conduta potencialmente



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

prejudicial a ser praticada, é recomendado que busque a orientação em seu local de lotação, com seu superior hierárquico ou sua consultoria jurídica. Caso não possa ser solucionado no local, ela poderá para encaminhar a dúvida para a Cojur.

Caso **órgão de imprensa** necessitem de informações sobre o tema na Administração Estadual, poderá entrar em contato com a Secretaria de Estado da Comunicação ou com a Assessoria de Imprensa da Procuradoria Geral do Estado.

Por fim, qualquer **cidadão** que tenha conhecimento de potencial conduta vedada praticada por agente público no exercício de suas funções pode entrar em contato com os responsáveis pelo servidor, para que a situação possa ser melhor esclarecida ou analisada.