



Alexandre Rollo, Advogado especialista em Direito Eleitoral, Coordenador de Curso de Pós-Graduação em Direito Eleitoral, Mestre e Doutor em Direito das Relações Sociais (PUCSP), Conselheiro Estadual da OABSP (2013/2024) e Professor universitário.

- **INSTAGRAM**
@rolloalexandre

- **FACEBOOK**
Alexandre Rollo

ARTIGO 41-A

Ressalvado o disposto no art. 26 e incisos da Lei nº. 9.504/97, constitui captação ilegal de sufrágio o candidato doar, oferecer, prometer, ou entregar, ao eleitor, com o fim de obter-lhe o voto, bem ou vantagem pessoal de qualquer natureza, inclusive emprego ou função pública, desde o registro da candidatura até o dia da eleição, inclusive, sob pena de multa e de cassação do registro ou do diploma, observado o procedimento previsto no art. 22 da LC nº. 64/90.

OUTRAS OBSERVAÇÕES

- **candidato**
- **dolo específico**
- **individualização da conduta**
- **questão temporal**

CONDUTAS VEDADAS AOS AGENTES PÚBLICOS

São condutas elencadas pela legislação eleitoral que têm o potencial de comprometer a normalidade e a legitimidade das eleições por ferirem a igualdade de oportunidades entre os candidatos.

- normalidade/legitimidade das eleições
- isonomia



PRINCÍPIOS TUTELADOS PELAS CONDUTAS VEDADAS AOS AGENTES PÚBLICOS

- **PRINCÍPIO DA LISURA DAS ELEIÇÕES**
- **PRINCÍPIO DA NEUTRALIDADE ESTATAL**
- **PRINCÍPIO DA ISONOMIA**

ARTIGO 73, *caput*

“São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais”.

- **Ilícitos não penais;**
- **Há presunção legal de que a simples prática da conduta é suficiente para “*afetar a igualdade de oportunidades*”;**
- **Não há necessidade de se perquirir dolo/culpa do agente.**

“...4. Consoante a remansosa jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, as condutas vedadas do art. 73 da Lei das Eleições se configuram de modo objetivo, ou seja, é suficiente que os fatos se adequem ao conceito legal descrito na norma, não se exigindo prova de intuito eleitoreiro nem de gravidade para desequilibrar a disputa...”

(TSE, REsp nº. 060144040, PIRAPORA – MG, Rel. Min. Benedito Gonçalves, j. 09/11/2023)

ARTIGO 73

- **§ 1º. Reputa-se agente público quem exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, mandato, cargo, emprego ou função nos órgãos ou entidades da administração pública direta, indireta ou fundacional.**
- **os servidores titulares de cargos públicos, efetivos ou em comissão, em órgão ou entidade pública (autarquias e fundações);**
- **os empregados, sujeitos ao regime estatutário ou celetista, permanentes ou temporários, contratados por prazo determinado ou indeterminado, de órgão ou entidade pública (autarquias e fundações), empresa pública ou sociedade de economia mista;**

- **os gestores de negócios públicos;**
- **os estagiários;**
- **os que se vinculam contratualmente com o Poder Público (prestadores terceirizados de serviço, concessionários ou permissionários de serviços públicos e delegados de função ou ofício público);**
- **os agentes políticos.**



ABUSOS

As condutas vedadas devem seguir o princípio da legalidade estrita (Ex.: inauguração de obra pública). No entanto, caso o fato não se enquadre exatamente em uma das condutas proibidas, ele pode ser analisado sob o viés dos abusos.

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 dos entes federativos, ressalvada a realização de convenção partidária (v. art. 8º., § 2º., da Lei n. 9.504/97);

- insignificância
- não há delimitação temporal
- Ex.: realização de comício ou “live” em prédio público; utilização de veículo oficial para transportar material de campanha eleitoral; cessão de repartição pública para atividade de campanha eleitoral; utilização de bens da repartição (celulares e computadores), para propaganda eleitoral de candidato; utilização de farda na propaganda eleitoral (TRESP nº. 060431184, Acórdão SANTOS – SP, Rel. Regis De Castilho Barbosa Filho; j. 29/09/2022)
- utilização de imagens de prédio público

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 (Ex.: combustível; materiais impressos; correios...);
- o excesso pode ser quantitativo (exceder a quota com finalidade eleitoreira), ou qualitativo (desvio de finalidade ainda que dentro da quota);
- quer-se evitar o mau uso da prerrogativa (mau uso que pode afetar a normalidade/legitimidade do pleito);
- tenta reduzir a diferença existente entre candidatos com e sem mandato;
- não há delimitação temporal.

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 o empregado estiver licenciado;**
- **férias, almoço, gala, nojo;**
- **não há delimitação temporal;**

- o objetivo da norma é evitar o desvio de função, para que o erário não pague salários de pessoas que prestarão serviços particulares para candidatos, partidos ou coligações em prejuízo ao próprio serviço público;
- fora do horário de expediente pode haver envolvimento eleitoral;
- proibido o constrangimento do servidor público;
- agenda dupla;

- *“A vedação contida no art. 73, III, da Lei nº 9.504/97 é direcionada aos servidores do Poder Executivo, não se estendendo aos servidores dos demais poderes, em especial do Poder Legislativo, por se tratar de norma restritiva de direitos, a qual demanda, portanto, interpretação estrita.”* (TSE, RESPE nº 119653, Relatora Ministra Luciana Lóssio, julgado em 23/08/2016).



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 (programas sociais);**
- **o objetivo da norma é evitar que os programas sociais de responsabilidade do Poder Público sejam transformados em operação eleitoral. Ex.: entrega de cesta básica/benefício do bolsa família com santinho/finalidade eleitoreira etc;**
- **quer-se evitar o uso eleitoreiro da miséria;**
- **não há delimitação temporal.**

“...consoante a jurisprudência desta Corte Superior, o ilícito do art. 73, IV, da Lei 9.504/97 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, AgR-REspE nº. 060004091, Rel. Min. Benedito Gonçalves, j. 16/02/2023)

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 até a posse dos eleitos, sob pena de nulidade de pleno direito, ressalvadas 5 situações previstas expressamente em lei.

“A renovação de contratos de servidores públicos temporários, nos três meses que antecedem as eleições, configura conduta vedada, nos termos do art. 73, inciso V, da Lei nº 9.504/1997”.

(TSE, RESPE nº 38704, Rel. Min. Edson Fachin, j. 13/08/2019)

- v. alíneas

Funcionamento inadiável de serviços públicos essenciais

“A teor do entendimento desta Corte, conceitua-se como serviço público essencial, para os fins do art. 73, V, d, da Lei 9.504/97, aquele de natureza emergencial, umbilicalmente ligado à sobrevivência, à saúde ou à segurança da população. Interpretação em sentido diverso esvaziaria o comando legal e permitiria o uso da máquina pública em benefício de candidaturas”
(TSE, RESPE nº. 101261, Rel. Min. Jorge Mussi, j. 11/04/2019).

- objetivo da norma: evitar que a máquina administrativa seja utilizada para apadrinhamentos ou perseguições políticas durante o período de vedação;
- há delimitação temporal (06/07 até 31/12);
- circunscrição do pleito: Governador e Presidente ok;
- pode envolver número pequeno de servidores;
- contratações temporárias ou sua renovação: vedadas;
- comissionados estão fora da proibição;



ARTIGO 73, INCISO VI

- Fica proibido nos 3 meses anteriores ao 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;
- Não são voluntárias, mas necessárias, as transferências de recursos constitucional ou legalmente impostas e as determinadas pelo Poder Judiciário;
- Há delimitação temporal;
- Público alvo: Presidente e Governadores;
- Emendas parlamentares impositivas: integram a lei orçamentária.

CAPÍTULO V

DAS TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS

Art. 25. Para efeito desta Lei Complementar, entende-se por transferência voluntária a entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou os destinados ao Sistema Único de Saúde.

§ 1º São exigências para a realização de transferência voluntária, além das estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias:

I - existência de dotação específica;

II - (VETADO)

III - observância do disposto no inciso X do art. 167 da Constituição;

.....

(Lei Complementar n. 101/2000 – LRF)

b) autorizar publicidade institucional dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, ressalvada a propaganda de produtos e serviços que tenham concorrência no mercado e os casos de grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral;

- **A proibição existe mesmo que respeitado o Princípio da Impessoalidade;**
- **Pouco importa o “autorizar”, o que não pode é “divulgar” publicidade institucional no período vedado;**
- **Postagens em redes sociais particulares não configuram publicidade institucional;**
- **A vedação atinge todos os meios de divulgação institucional: imprensa escrita, rádio/tv, internet (sites e redes sociais), impressos e publicidade visual de qualquer tipo (como placas de obras);**
- **Diferença entre notícia, informação obrigatória (portal da transparência), e publicidade institucional.**



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;

- Esses pronunciamentos, no período vedado, dependem de prévia autorização da Justiça Eleitoral.

“RECURSO ELEITORAL. REPRESENTAÇÃO POR CONDUTA VEDADA. ALEGAÇÃO DE INFRAÇÃO À NORMA DO ART. 73, VI, C, DA LEI DAS ELEIÇÕES. PARTICIPAÇÃO EM PROGRAMA DE UMA EMISSORA DE RÁDIO NÃO CONFIGURA PRONUNCIAMENTO EM CADEIA DE RADIODIFUSÃO. INOCORRÊNCIA DE CONDUTA VEDADA. RECURSO DESPROVIDO”.

(TRESP, RECURSO nº 52049, Publicação: DJESP 30/03/2017)

ARTIGO 73, § 3º.

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

ARTIGO 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. [\(Incluído pela Lei nº 14.356, de 2022\)](#)
- **Essa alteração valerá, pela primeira vez, em 2024;**

- **Nos 3 meses anteriores ao pleito não pode publicidade institucional (art. 73, VI, “b”).**
- **Já no primeiro semestre do ano da eleição, há que se observar a média dos anos anteriores;**
- **Vale para a circunscrição do pleito.**

Está “excluído do alcance da norma o montante despendido com publicações na imprensa oficial para divulgação de editais, contratos públicos e demais atos de praxe ao funcionamento ordinário da administração pública, os quais não estão sujeitos a vedação durante o período eleitoral (art. 73, VI, b, da Lei das Eleições) por não se enquadrarem no conceito de atos de caráter publicitário”.

(TSE, REspEI nº. 060037066, Rel. Min. Carlos Horbach, j. 20/10/2022)

ARTIGO 73, INCISO VIII

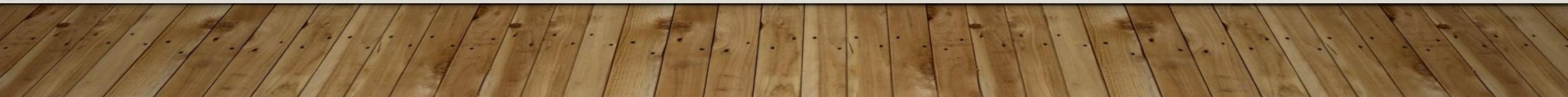
- Fazer, na circunscrição do pleito (v. art. 86, CE), revisão geral da remuneração dos servidores públicos que exceda a recomposição da perda de seu poder aquisitivo ao longo do ano da eleição, a partir de 180 dias antes do primeiro turno (Resolução TSE 23.738/2024 – Calendário Eleitoral 2024), até a posse dos eleitos.
- Para o TSE revisão “geral” = revisão “quase geral”.

CF88

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices;

- **Caráter geral (ou quase geral);**
- **Aumentos setoriais podem cair no inciso V;**
- **Proibido o aumento real;**
- **Circunscrição do pleito;**
- **Há delimitação temporal.**



SANÇÕES EM CASO DE INFRAÇÃO ÀS VEDAÇÕES

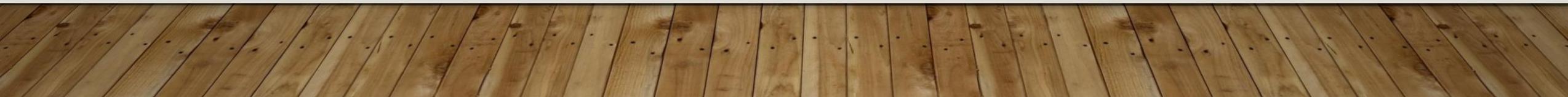
- **§ 4º.** O descumprimento do disposto neste artigo acarretará a suspensão imediata da conduta vedada, quando for o caso, e sujeitará os agentes responsáveis à multa no valor de 5 a 100 mil reais (aproximadamente), sem prejuízo de outras sanções de caráter constitucional, administrativo ou disciplinar fixadas pelas demais leis vigentes.
- **§ 5º.** Uma vez descumpridas as proibições estabelecidas nos 8 incisos estudados e no parágrafo 10, além da multa, o candidato beneficiado, agente público ou não, ficará sujeito à cassação do registro ou do diploma, sem prejuízo de outras sanções de caráter constitucional, administrativo ou disciplinar fixadas pelas demais leis vigentes.

PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE

“...7. A sanção de cassação do registro de candidatura, prevista no art. 73, § 5º, da LE, demanda do órgão julgador fundamentação específica sobre a insuficiência da pena de multa como reprimenda e fator de proteção aos bens jurídicos tutelados, sobretudo porque acarretará a incidência da inelegibilidade prevista no art. 1º, I, j, da Lei Complementar n. 64/90.

8. Os postulados da proporcionalidade e da razoabilidade são vetores cardiais da Constituição pós-positivista de 1988, exigindo redobrada ponderação no exame qualitativo da gravidade...”

(Recurso Especial Eleitoral nº 44855, Acórdão, Relator(a) Min. Tarcisio Vieira De Carvalho Neto, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 238, Data 11/12/2019, Página 6-7)



- **§ 6º.** A multa prevista no parágrafo 4º. será duplicada a cada reincidência;
- **§ 7º.** *“As condutas enumeradas no caput caracterizam, ainda, atos de improbidade administrativa, a que se refere o art. 11, inciso I, da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, e sujeitam-se às disposições daquele diploma legal, em especial às cominações do art. 12, inciso III”.*
- **§ 8º.** Aplica-se a multa prevista no § 4º. aos agentes públicos responsáveis pelas condutas vedadas e aos partidos políticos, às coligações e aos candidatos que delas se beneficiarem.

ARTIGO 73, § 10

- No ano em que se realizar eleição, fica proibida a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da administração pública.
- EXCEÇÕES: 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.
- Proíbe-se a criação de novos programas sociais em ano eleitoral.
- “...a distribuição de tablets aos alunos da rede pública de ensino do Município de Vitória do Xingu/PA, por meio do denominado programa ‘escola digital’, não configurou a conduta vedada do art. 73, § 10, da Lei 9.504/97...”

(RESPE nº 55547, Rel. Min. João Otávio de Noronha, j. 04/08/2015)

ARTIGO 73, PARÁGRAFOS 12 e 13

- **A representação para apuração das condutas vedadas seguirá o rito do art. 22 da LC 64/90, podendo ser ajuizada até a data da diplomação.**
- **Prazo de recurso – 03 dias.**

ARTIGO 74

Configura abuso de autoridade, para os fins do disposto no art. 22 da LC nº. 64/90, a infringência do disposto no art. 37, § 1º., CF (impessoalidade), ficando o responsável, se candidato, sujeito ao cancelamento do registro ou do diploma.

- a) não se trata de conduta vedada propriamente dita (o que se tem aqui é abuso);**
- b) utilização de recursos públicos (publicidade institucional);**
- c) ilicitude reiterada no ano da eleição (não há delimitação temporal);**
- d) deve ser aferida a gravidade das circunstâncias do caso concreto (art. 22, XVI da LC 64/90).**

ARTIGO 75

- Nas inaugurações que ocorrerem nos 3 meses anteriores ao pleito é vedada a contratação de *shows* artísticos pagos com recursos públicos.

SANÇÕES – suspensão imediata da conduta e/ou cassação do registro ou do diploma do candidato beneficiado pela conduta (não há multa).

- Há delimitação temporal;
- No passado havia o represamento de inaugurações, com grande festividade em benefício à situação.

ARTIGO 77

- Proíbe que qualquer candidato compareça a inaugurações de obras públicas nos 3 meses anteriores ao pleito, sob pena de cassação do registro ou do diploma (não há sanção pecuniária);
- Comparecimento ou participação? A doutrina entende que o candidato não pode ser impedido de comparecer ao evento, como qualquer do povo. O que ele não pode é tomar parte em condição que lhe dê destaque. Como mero assistente, a presença do candidato não desequilibraria a luta pela preferência do eleitor, porque permitida a todos indistintamente;

ARTIGO 77

- Há delimitação temporal;
- Princípio da legalidade estrita (o que é “obra pública”?);
- Candidato ou pré-candidato?

“Incidência do art. 77, da Lei nº 9.504/1997, ao gestor que não ostenta a qualificação formal de candidato na época do comparecimento à inauguração da obra pública, mas que demonstra a condição material de candidato”.

(TSE, AgR-REspe nº. 29409, Rel. Min. Edson Fachin, j. 05/02/2019)

OBRA PÚBLICA

- Lei 14.133/2021 (Lei de licitações)

“Art. 6º. Para os fins desta Lei, consideram-se:

XII - obra: toda atividade estabelecida, por força de lei, como privativa das profissões de arquiteto e engenheiro que implica intervenção no meio ambiente por meio de um conjunto harmônico de ações que, agregadas, formam um todo que inova o espaço físico da natureza ou acarreta alteração substancial das características originais de bem imóvel”;

- Para o TCU obra pública é toda construção, reforma, fabricação, recuperação ou ampliação, realizada por execução direta ou indireta.



- **Inauguração de obra em outro município**
- **Visitas posteriores**
- **Sorteio de casas populares**
- **Descerramento de placa com novo nome**
- **Evento de apresentação de novos veículos**
- **Aniversário da cidade**
- **Festa do peão**
- **Desfile cívico (07 de setembro)**
- **Inauguração estadual ou federal**
- **Caso Cerquilho**





OBRIGADO

INSTAGRAN

@rolloalexandre

FACEBOOK

Alexandre Rollo