



# CONDUTAS VEDADAS EM ANO ELEITORAL

Restrições aos Agentes Públicos e Seus Reflexos no Processo Democrático

Rafael Copetti  
Vinicius Alexander Bock Mangoni  
(Organizadores)





RAFAEL COPETTI  
VINICIUS ALEXANDER BOCK MANGONI  
(ORGANIZADORES)

# **CONDUTAS VEDADAS EM ANO ELEITORAL**

**RESTRIÇÕES AOS AGENTES PÚBLICOS E SEUS  
REFLEXOS NO PROCESSO DEMOCRÁTICO**

Editora Metrics  
Santo Ângelo – Brasil  
2025



Esta obra está licenciada com uma Licença Creative Commons

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0>

**Revisão:** Os autores

**Capa:** IA

## CATALOGAÇÃO NA FONTE

---

C746 Condutas vedadas em ano eleitoral : restrições aos agentes públicos e seus reflexos no processo democrático / organizadores: Rafael Copetti, Vinicius Alexander Bock Mangoni. - Santo Ângelo : Metrics, 2025.  
241 p. ; 21 cm

ISBN 978-65-5397-299-5

DOI 10.46550/978-65-5397-299-5

1. Direito eleitoral. 2. Eleições - Brasil. I. Copetti, Rafael (org.). II. Mangoni, Vinicius Alexander Bock (org.).

CDU:342.8(81)

---

Responsável pela catalogação: Fernanda Ribeiro Paz - CRB 10/ 1720



Rua Antunes Ribas, 2045, Centro, Santo Ângelo, CEP 98801-630

E-mail: [editora.metrics@gmail.com](mailto:editora.metrics@gmail.com)

<https://editorametrics.com.br>

## Conselho Editorial

Dr. Charley Teixeira Chaves	PUC Minas, Belo Horizonte, MG, Brasil
Dra. Cleusa Inês Ziesmann	UFFS, Cerro Largo, RS, Brasil
Dr. Douglas Verbicaro Soares	UFRR, Boa Vista, RR, Brasil
Dr. Eder John Scheid	UZH, Zurique, Suíça
Dr. Fernando de Oliveira Leão	IFBA, Santo Antônio de Jesus, BA, Brasil
Dr. Glaucio Bezerra Brandão	UFRN, Natal, RN, Brasil
Dr. Gonzalo Salerno	UNCA, Catamarca, Argentina
Dra. Helena Maria Ferreira	UFLA, Lavras, MG, Brasil
Dr. Henrique A. Rodrigues de Paula Lana	UNA, Belo Horizonte, MG, Brasil
Dr. Jenerton Arlan Schütz	UNIJUÍ, Ijuí, RS, Brasil
Dr. Jorge Luis Ordelin Font	CIESS, Cidade do México, México
Dr. Luiz Augusto Passos	UFMT, Cuiabá, MT, Brasil
Dr. Manuel Becerra Ramirez	UNAM, Cidade do México, México
Dr. Marcio Doro	USJT, São Paulo, SP, Brasil
Dr. Marcio Flávio Ruaro	IFPR, Palmas, PR, Brasil
Dr. Marco Antônio Franco do Amaral	IFTM, Ituiutaba, MG, Brasil
Dra. Marta Carolina Gimenez Pereira	UFBA, Salvador, BA, Brasil
Dra. Mércia Cardoso de Souza	ESMEC, Fortaleza, CE, Brasil
Dr. Milton César Gerhardt	URI, Santo Ângelo, RS, Brasil
Dr. Muriel Figueiredo Franco	UZH, Zurique, Suíça
Dr. Ramon de Freitas Santos	IFTO, Araguaína, TO, Brasil
Dr. Rafael J. Pérez Miranda	UAM, Cidade do México, México
Dr. Regilson Maciel Borges	UFLA, Lavras, MG, Brasil
Dr. Ricardo Luis dos Santos	IFRS, Vacaria, RS, Brasil
Dr. Rivetla Edipo Araujo Cruz	UFPA, Belém, PA, Brasil
Dra. Rosângela Angelin	URI, Santo Ângelo, RS, Brasil
Dra. Salete Oro Boff	IMED, Passo Fundo, RS, Brasil
Dra. Vanessa Rocha Ferreira	CESUPA, Belém, PA, Brasil
Dr. Vantoir Roberto Brancher	IFFAR, Santa Maria, RS, Brasil
Dra. Waldimeiry Corrêa da Silva	ULOYOLA, Sevilha, Espanha

Este livro foi avaliado e aprovado por pareceristas *ad hoc*.



# SUMÁRIO

PREFÁCIO.....	13
<i>Guilherme Pavan Machado</i>	
APRESENTAÇÃO .....	15
<i>Rafael Copetti</i>	
<i>Vinicius Alexander Bock Mangoni</i>	
Capítulo 1 - EVOLUÇÃO HISTÓRICA DAS CONDUTAS VEDADAS .....	17
<i>Eduardo Henrique Zanco</i>	
<i>Tatiane Bissani</i>	
Capítulo 2 - FUNDAMENTOS CONSTITUCIONAIS DAS CONDUTAS VEDADAS CONFORME O ARTIGO N° 73 DA LEI DA ELEIÇÕES .....	31
<i>Nicoly Kauane Verenka</i>	
<i>Venicius Formagini</i>	
Capítulo 3 - CONDUTAS VEDADAS AOS AGENTES PÚBLICOS EM CAMPANHAS ELEITORAIS SOB A ÓTICA DA LEI ELEITORAL BRASILEIRA.....	53
<i>Eduarda Wreczinski Posser</i>	
<i>Michelle Thomé</i>	
Capítulo 4 - USO DE RECURSOS PÚBLICOS E A IGUALDADE DE OPORTUNIDADES .....	77
<i>Ellen Cristina Colet</i>	
<i>Vinicius Alexander Böck Mangoni</i>	

Capítulo 5 - USO DE NOVAS TECNOLOGIAS NA PROPAGANDA ELEITORAL.....	93
<i>Laís Dal Bosco</i>	
<i>Eduarda Rodrigues</i>	
Capítulo 6 - PROPAGANDA INSTITUCIONAL E AGENTES PÚBLICOS .....	111
<i>Fernanda F. de Lima</i>	
<i>Kellen Caroline Decosta</i>	
Capítulo 7 - NOMEAÇÕES E REMOÇÕES DE SERVIDORES EM ANO ELEITORAL .....	133
<i>Kuan Bonai Borges</i>	
<i>Leonardo Parode</i>	
Capítulo 8 - TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS E PUBLICIDADE INSTITUCIONAL .....	151
<i>Bianca Nicolli Gamba Rodrigues</i>	
<i>Bruna dos Santos Rodrigues</i>	
Capítulo 9 - FISCALIZAÇÃO E PUNIÇÃO DE CONDUTAS VEDADAS A AGENTES PÚBLICOS EM ANO ELEITORAL: UM ESTUDO SOB A LEI Nº 9.504/97 .....	167
<i>Bruna Tessaro</i>	
<i>Isabele Tibolla Spenassato</i>	
Capítulo 10 - O IMPACTO DAS CONDUTAS VEDADAS NO PROCESSO ELEITORAL .....	187
<i>Gianne Lazzarotto dos Santos</i>	
<i>Vitória Luísa Longo</i>	

Capítulo 11 - DESAFIOS ATUAIS E PERSPECTIVAS FUTURAS NA REGULAÇÃO DAS CONDUTAS VEDADAS A AGENTES PÚBLICOS EM ANO ELEITORAL .....	209
--	-----

*Arthur Mateus Stieven Bartolomei*

*Betina Trentini*

Capítulo 12 - VEDAÇÕES EM PERÍODO ELEITORAL: EXCEPCIONALIDADES QUANTO A DOAÇÕES E DISTRIBUIÇÕES DE MATERIAIS GRATUITOS NO PERÍODO DO PLEITO ELEITORAL .....	225
---	-----

*Júlia Luiza Marafon*

*Kamila Domeraska*



## PREFÁCIO

Honrado com o convite do Prof. Dr. Rafael Copetti para prefaciar esta brilhante obra que ele conduz junto aos acadêmicos do curso de Direito da Faculdade da Associação Brasiliense de Educação (FABE Marau), posso assegurar que o trabalho desenvolvido e apresentado nas telas seguintes analisa, sob diferentes perspectivas, o intrincado tema das condutas vedadas a agentes públicos em período eleitoral, oferecendo uma contribuição valiosa para o ensino jurídico e para o debate público sobre a integridade do processo democrático.

Permito-me, brevemente, parafrasear uma das autoridades na área da Educação com quem tive a oportunidade de trabalhar, o Prof. Dr. Edemilson Jorge Ramos Brandão. Em nossas diversas conversas, sempre marcadas por sua parcimônia admirável, ele dizia que o ensino superior necessita de quatro pilares — como uma cadeira, estável e firme —, a saber: Ensino, Pesquisa, Extensão e Inovação.

E, sem dúvida, esta obra é a mais pura expressão das palavras do Prof. Dr. Edemilson, pois traduz a dedicação de um professor de Direito Eleitoral ao engajar seus alunos na pesquisa jurídica, propagando o conhecimento além dos muros da faculdade e inovando na construção do saber de maneira leve e com qualidade.

É importante destacar que a relevância desta coletânea para o ensino jurídico reside na sua capacidade de apresentar, de forma clara e didática, os principais temas e desafios relacionados às condutas vedadas em período eleitoral. Os artigos reunidos oferecem uma visão abrangente e atualizada da legislação, da jurisprudência e das práticas eleitorais, estimulando a reflexão crítica e o debate sobre a importância da integridade do processo democrático.

Em um cenário de desafios crescentes à legitimidade do processo eleitoral, esta coletânea de artigos se apresenta como uma ferramenta indispensável para o ensino jurídico, para a formação

de cidadãos conscientes e engajados, e para o fortalecimento das instituições democráticas no Brasil.

O desejo é que esta obra possa inspirar novas pesquisas e reflexões sobre o tema, contribuindo para a construção de um sistema eleitoral mais justo, transparente e eficaz na representação da vontade popular.

Prof. Me. Guilherme Pavan Machado

# APRESENTAÇÃO

A organização deste livro representa uma iniciativa acadêmica e científica voltada ao aprofundamento do estudo das condutas vedadas a agentes públicos em ano eleitoral, um dos temas mais relevantes do Direito Eleitoral contemporâneo. Produzido no âmbito da disciplina de Direito e Processo Eleitoral do curso de Direito da Faculdade de Direito da Associação Brasiliense de Educação - FABEMARAU, no semestre 2024.2, este trabalho tem como objetivo fomentar a pesquisa acadêmica dos discentes e levar ao público externo um material atualizado e de qualidade.

Com a crescente complexidade das eleições no Brasil e a dinâmica evolutiva das normas eleitorais, torna-se fundamental compreender como as condutas vedadas impactam a igualdade de oportunidades entre os candidatos e a lisura do processo eleitoral. Para tanto, esta obra aborda os fundamentos históricos, jurídicos e práticos das condutas vedadas, com um olhar analítico sobre os desafios e implicações de sua aplicação.

O livro é composto por doze capítulos, cada um deles tratando de uma faceta específica das condutas vedadas, desde sua evolução histórica e fundamentos constitucionais até aspectos práticos como propaganda institucional, uso de recursos públicos, nomeação de servidores e o papel das novas tecnologias no contexto eleitoral. Cada capítulo busca responder a uma questão central que direciona o estudo: “Como as condutas vedadas a agentes públicos em ano eleitoral impactam a igualdade de oportunidades entre os candidatos, à luz da legislação eleitoral brasileira, considerando tanto os métodos convencionais de propaganda quanto o uso de novas tecnologias e a disseminação de desinformação?”

A evolução histórica das condutas vedadas é explorada no primeiro capítulo, destacando o percurso normativo e as transformações que moldaram a legislação atual. Na sequência, os princípios constitucionais que fundamentam essas normas são

detalhados, com ênfase na igualdade de oportunidades, moralidade administrativa e impensoalidade.

Nos capítulos subsequentes, a obra se aprofunda na análise do artigo 73 da Lei nº 9.504/97, o principal dispositivo legal que disciplina as condutas vedadas, abordando a interpretação dos tribunais e a jurisprudência aplicável. São discutidos também temas como o uso de recursos públicos, a publicidade institucional e as restrições impostas à propaganda eleitoral, sobretudo com o avanço das redes sociais e novas tecnologias.

A abordagem pragmática do livro é um de seus diferenciais, pois não apenas expõe o arcabouço normativo, mas também analisa casos concretos e situações que demonstram o impacto real dessas restrições no processo eleitoral. Questões como a nomeação e remoção de servidores, a fiscalização das infrações e as penalidades aplicáveis aos agentes públicos também são examinadas.

Por fim, a obra conclui com uma reflexão sobre os desafios atuais e as perspectivas futuras para a regulação das condutas vedadas, considerando o avanço tecnológico, a evolução da democracia digital e as possíveis reformas normativas. As conclusões apresentadas são resultado de pesquisa rigorosa e contribuem significativamente para o debate acadêmico e profissional sobre o tema.

Mais do que um registro acadêmico, esta obra busca ser uma ferramenta útil tanto para estudantes e pesquisadores da área quanto para profissionais do Direito Eleitoral, advogados, magistrados e servidores públicos que atuam na esfera eleitoral.

Assim, esperamos que este livro não apenas auxilie na compreensão das condutas vedadas a agentes públicos em ano eleitoral, mas também sirva como um incentivo à produção acadêmica e ao constante aperfeiçoamento do Direito Eleitoral brasileiro.

Boa leitura!

Março de 2025.

Rafael Copetti

Vinicius Alexander Bock Mangoni

(Os organizadores)

# EVOLUÇÃO HISTÓRICA DAS CONDUTAS VEDADAS

Eduardo Henrique Zanco<sup>1</sup>

Tatiane Bissani<sup>2</sup>

## 1 Introdução

O presente capítulo tem como objetivo apresentar como tema A evolução histórica das condutas vedadas. A temática foi constituída no ordenamento jurídico brasileiro através da EC n. 16/1997, estando prevista na Lei Geral das Eleições, Lei nº 9.504/1997. Mais precisamente, entre os artigos 73 a 78 desta lei. Estes dispositivos, quando descumpridos, afetam a igualdade entre os candidatos do pleito, ferindo o princípio da isonomia amparado na Constituição Federal, podendo inclusive, gerar a inelegibilidade como previsto no art. 22 da LC nº. 64/90, pois se trata de um abuso do poder político.

O objetivo específico é compreender a modificação que as condutas dos agentes públicos que ferem o princípio isonomia, chamadas de “vedadas”, vem modificando ao longo da história até os dias atuais, fazendo um elo entre diferentes períodos históricos e as principais mudanças na legislação eleitoral ao longo das décadas ensejando restrições a agentes públicos em períodos eleitorais.

O referido trabalho, será dividido em 3 capítulos, sendo primeiro irá tratar o conceito e a origem das condutas vedadas aos agentes públicos no período eleitoral, no segundo item será

---

<sup>1</sup> Acadêmico de Direito da FABE/Marau/RS, eduardo.zanco@safaaluno.com.br

<sup>2</sup> Acadêmica de Direito da FABE/Marau/RS, tatiane.bissani@safaaluno.com.br

efetuado um compilado das legislações existentes no decorrer da história e as principais mudanças existentes no decorrer da evolução histórica. No terceiro capítulo será abordados alguns casos que foram essenciais para as mudanças nas legislações vigentes.

## 2 Condutas vedadas: conceitos e evolução histórica

Ao discutirmos acerca da evolução histórica das condutas vedadas, pensamos um pouco acerca do conceito de condutas vedadas, que várias são as formas de interpretação doutrinária acerca da temática. Conforme entendimento jurisprudencial as condutas vedadas “constituem-se em espécie do gênero abuso de autoridade. Afastado este, considerados os mesmos fatos, resultam afastadas aquelas”. Assim, entende-se as condutas vedadas como abuso de poder de um agente público, no período das eleições.

O cerne para a vedação de condutas a gestores públicos em campanhas eleitorais é impedir que a utilização da máquina pública possa desequilibrar o pleito em prol dos detentores do Poder Público. Infelizmente, ao longo de nossa história republicana, a máquina pública tem sido usada para a persecução de interesses particulares de forma contumaz, o que faz com que as condutas vedadas aos gestores adquirem maior importância.

Os agentes públicos, de forma absoluta, possuem parcela razoável de poder. Sua missão é que eles utilizem essas prerrogativas para a concretização dos interesses públicos, sem distinguir os cidadãos abrangidos pelas medidas. Não obstante, como as campanhas eleitorais apresentam custo elevado, os gestores governamentais podem ser tentados a usar a máquina pública para auferir proveitos pessoais ou utilizá-la em campanhas eleitorais.

Historicamente no Brasil, desde sua colonização, fora marcado por uma cultura corrupta e personalista, tendo aqui como um marco referencial inicial a carta na qual fora escrita por Pero Vaz de Caminha ao então Rei Dom Manuel, Já em 01/05/1500 (Pinheiro, 2022). Deste período para cá, houve uma certa

institucionalização das condutas vedadas dos detentores de poder, sendo que a característica marcante nestas condutas, sempre foi a confusão entre o público e privado, isto é o uso do poder em benefício próprio.

Aqui merece destaque, desde os tempos imperiais, as legislações existentes sempre procurar combater estas condutas abusivas, como percebe-se na Ordenações Filipinas, já se via disposições normativas contra as condutas ilícitas praticadas por agentes públicos (Pinheiro, 2022).

Dentro deste contexto, ao longo do tempo, foram sendo implementadas diversas medidas que restringem a atuação dos agentes públicos, dentro dos diversos níveis legislativo, administrativo e na própria federação.

Infelizmente, nota-se uma retrospectiva em que os entes governamentais esqueceram sua função pública e passaram a atuar para manter o status quo de seus grupos políticos. Temos uma herança péssima de privatização de nossos espaços públicos, em que os interesses coletivos são relegados pelos fins particulares.

### **3 Principais alterações nas legislações no decorrer do processo histórico**

Para ilustrar passa-se a analisar algumas das principais mudanças em propaganda eleitoral da redação original da Lei 9.504, bem como as reformas ocorridas no decorrer dos anos.

No dia 30 de setembro de 1997, através do chefe de governo Fernando Henrique Cardoso, foi sancionada a lei que estabelece normas para as eleições, consagrando assim, uma lei sólida que visa garantir direitos e deveres no âmbito eleitoral, assegurando paridade de armas entre candidatos e agentes públicos diante de uma disputa eleitoral. Através da Mensagem nº 1.090, foi vetado parcialmente o Projeto de Lei nº 2.695, de 1997 (nº 37/39 no Senado Federal), que “Estabelece normas para as eleições”, sua data de publicação se deu no dia 01 de outubro de 1997.

Com o advento da publicação da lei, vários dispositivos que tratam Das Condutas Vedadas aos Agentes Públicos em Campanhas Eleitorais foram introduzidas no ordenamento jurídico, estando presente e intitulados nos artigos 73 a 78 da Lei. Pelo direito ser construído através do reflexo da sociedade, ao passar dos anos, diversas mudanças ocorreram na lei, para que pudesse moldar-se melhor ao objetivo jurídico que se está sendo discutido na sociedade, buscando assim, melhor performance e eficiência da norma jurídica positivada.

Para isso, será feito uma abordagem minuciosa sobre as principais mudanças que ocorreram desde a data da publicação da Lei nº 9.504, até o presente momento da publicação desta obra literária.

Na data de 28 de setembro de 1999, foi decretado e sancionado a lei nº 9.840/99, alterando o parágrafo 5º do artigo 73 da Lei nº 9.504/97, passando a vigorar com a seguinte redação:

Art. 73. § 5º Nos casos de descumprimento do disposto nos incisos I, II, III, IV e VI do *caput*, sem prejuízo do disposto no parágrafo a anterior, o candidato beneficiado, agente público ou não, ficará sujeito à cassação do registro ou do diploma. (BRASIL, 1997).

Posteriormente, este parágrafo foi novamente alterado, com a determinação da Lei nº 12.034 de 2009, acrescentado dessa forma o caso dos descumprimentos dos incisos do caput e no §10º, ampliando possibilidades de cassação de registro ou do diploma, como será apresentado em breve.

Através da Lei nº 11.300 de 10 de maio de 2006, tendo como chefe do governo Luiz Inácio Lula da Silva, foi acrescentado o §10 no artigo 73, dada pela redação:

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.

(BRASIL, 1997).

O acréscimo desse parágrafo teve como intuito atacar o fenômeno da corrupção no âmbito político diante de um Estado democrático de Direito, tendo em vista possibilidades que a administração pública possui em face da sociedade no âmbito de disponibilizar serviços, valores e demais vantagens, esses benefícios no ano de eleição podem acarretar na lisura e equilíbrio das eleições, afetando diretamente a igualdade de oportunidades entre os candidatos ao pleito.

Esse parágrafo não incide impedimento à doação de bens que serão utilizados pela sociedade, como por exemplo a doação de ambulâncias através de um convênio com um município.

A exceção presente no parágrafo é de que podem ser feitas distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios nas hipóteses de calamidade pública, estado de emergência ou programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior, desde que, observadas as demais regras previstas na Lei Eleitoral.

No ano de 2009, também ocorreram acréscimos significativos na Lei, através do chefe de governo Luiz Inácio Lula da Silva, no dia 29 de setembro de 2009, foi publicada a Lei nº 12.034/09, modificando o §5º, acrescentando o §11º, §12º, 13º do artigo 73, bem como, o acréscimo do artigo 74, parágrafo único do artigo 75 e artigo 77 e parágrafo único. Vejamos:

Art. 73. § 5º Nos casos de descumprimento do disposto nos incisos do caput e no § 10, sem prejuízo do disposto no § 4º, o candidato beneficiado, agente público ou não, ficará sujeito à cassação do registro ou do diploma. (BRASIL, 1997).

Este parágrafo trouxe de forma positivada, a discussão sobre o candidato que for beneficiado da prática da conduta considerada vedada, poderá vir a ter seu mandato cassado, como por exemplo um prefeito reeleito que não pode disputar um terceiro mandato, então, se aproveita da máquina pública para apoiar um candidato para ser eleito como seu sucessor, esse candidato não é agente

público, mas está sendo beneficiado através de uma conduta considerada vedada. Logo, ainda que o candidato beneficiado não seja um agente público, está sujeito à cassação de seu mandato, visto que, utilizou a máquina administrativa em prol de sua campanha eleitoral. Conforme, § 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 intuito deste dispositivo foi passar a disciplinar, segundo o dispositivo “§ 12. A representação contra a não observância do disposto neste artigo observará o rito do art. 22 da Lei Complementar no 64, de 18 de maio de 1990, e poderá ser ajuizada até a data da diplomação”.

A inclusão deste parágrafo foi disciplinar que o artigo 22 traz um rito processual a ser seguido chamado AIJ (ação de investigação judicial eleitoral), estando presentes os prazos de defesa, oitivas de testemunhas e alegações finais. Desse modo, o rito a ser seguido no caso de conduta vedada, é o presente no artigo 22 da Lei Complementar no 64, de 18 de maio de 1990, poderá dessa maneira, ser ajuizada em meados de 15 a 20 de dezembro do ano em que ocorreu a eleição. Vale destacar que o prazo para apresentar recurso é de três dias como previsto no artigo 73 §13 da lei das eleições, como previsto a seguir:

§ 13. O prazo de recurso contra decisões proferidas com base neste artigo será de 3 (três) dias, a contar da data da publicação do julgamento no Diário Oficial. 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. (BRASIL, 1997).

O intuito da determinação de inclusão deste artigo na redação da lei 9.504/97, buscou no artigo 22 os casos de abuso de poder econômico, político e abuso dos meios de comunicação social. Configurando assim, abuso de autoridade do princípio da impessoalidade. Este princípio sendo ferido, configura abuso de

autoridade para efeitos do artigo 74. No caso do responsável ser o candidato, ficará sujeito à cassação, cancelando o registro ou diploma.

O artigo trouxe requisitos a serem observados sendo eles: a utilização de recursos públicos (publicidade institucional), a publicidade institucional é feita através da utilização de recursos públicos, no caso da publicidade feita na rede social Instagram do prefeito, estaremos diante de uma propaganda e não de uma publicidade institucional, não podendo ser comparado ao artigo 74. É necessária uma sequência destes atos no ano de eleição, uma única vez, apesar de ser errado, não configura abuso para fins de cassação.

Outrossim, para ser considerado abuso, é necessário a gravidade prevista no artigo 22, XVI da LC 64/90.

Art. 75. 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. (BRASIL, 1997).

O parágrafo único reitera o cumprimento do disposto no artigo 75, na qual os 3 meses que antecedem a eleição, sendo eles julho, agosto e setembro, veda a contratação de shows artísticos pagos com recursos públicos. Essa temática gera divergência de opiniões na sociedade, observado que, diante de diversas necessidades e prioridades sociais, o dinheiro aplicado em um show de inauguração de uma obra pública, seria um descaso diante de inúmeros problemas em órgãos sociais, na qual o dinheiro poderia ser direcionado para estes órgãos gerir melhor as demandas da sociedade.

De qualquer forma, as sanções para o não cumprimento do artigo 75 gera sanções de suspensão imediata da conduta e/ou cassação do diploma ou registro do candidato beneficiado pela conduta.

Assim como as demais sanções, é de suma importância estar previsto punições em caso de descumprimento, afinal de contas,

estamos diante de um estado democrático de direito, e os agentes públicos devem estar em pé de igualdade com os demais candidatos ao pleito, não podendo utilizar-se da administração pública para induzir a sociedade na escolha dos candidatos que estão trabalhando na máquina pública, por estarem diante de inúmeras hipóteses de beneficiar e induzir as pessoas ao voto.

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 (BRASIL, 1997).

Com a inclusão deste artigo, foi adicionada a proibição ao comparecimento do candidato. O entendimento majoritário da doutrina comprehende que o candidato não pode ser impedido de comparecer ao evento de inauguração. O que é proibido é o fato dele aproveitar para que isso lhe conceda destaque, buscando garantir a igualdade de oportunidades entre os candidatos. Mais uma vez, a lei nos traz que no caso de inobservância do previsto, o infrator estará sujeito à cassação do registro ou do diploma.

Em 29 de setembro do ano de 2015, sob a chefia de governo Dilma Rousseff, através da Lei nº 13.165 foi inserido o inciso “VII” no artigo 73 da lei nº 9.504 com a seguinte redação:

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; (BRASIL, 1997).

Posteriormente, este inciso foi alterado, acrescentando a vedação de despesas com publicidade que excedesse a seis vezes a média mensal dos 3 anos que antecedem o pleito.

Com a Lei nº 14.356 publicada em 01 de junho de 2022, sob o chefia de governo Jair Bolsonaro, o artigo 73 da lei nº 9.504 passou a vigorar com as seguintes alterações:

Art. 73. VII - empenhar, no primeiro semestre do ano de

eleição, despesas com publicidade dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, que excedam a 6 (seis) vezes a média mensal dos valores empenhados e não cancelados nos 3 (três) últimos anos que antecedem o pleito; (BRASIL, 1997).

Essa foi uma das mais recentes alterações, não foi aplicada nas eleições estaduais de 2022, visto que a lei foi promulgada neste mesmo ano observado o princípio da anualidade previsto no artigo 16 da Constituição Federal. Trouxe ao ordenamento jurídico a alteração de que não se pode empenhar no primeiro semestre do ano da eleição, valores superiores aos que eram verificados na média dos últimos três anos antecedentes ao pleito, como por exemplo uma eleição em 2032, a média mensal dos valores empenhados nos 3 anos que antecederam o pleito (2029 - 2031), a média mensal é 100.000, logo 6 vezes a média mensal será 600.000. Dessa maneira, no primeiro semestre de 2032 o teto de empenho com a publicidade institucional será de 600.000.

§ 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.” (NR) Art. 4º Não se sujeita às disposições dos incisos VI e VII do caput do art. 73 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, a publicidade institucional de atos e campanhas dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais e de suas respectivas entidades da administração indireta destinados exclusivamente ao enfrentamento da pandemia causada pelo coronavírus SARS-CoV-2 e à orientação da população quanto a serviços públicos relacionados ao combate da pandemia, resguardada a possibilidade de apuração de eventual conduta abusiva, nos termos da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997. (BRASIL, 1997).

Assim, nota-se que no que se refere às condutas vedadas dos agentes públicos, as legislações sempre estão em constante sendo alteradas. Sempre com o intuito de cada vez mais, combater qualquer tipo de crime cometido por estes entes.

## 4 Análise de casos julgados sobre as condutas vedadas

As condutas vedadas previstas nos artigos 73 a 78 da Lei das Eleições, representam comandos negativos criados pela lei para proteger o período que antecede o pleito eleitoral, evitando o uso da máquina pública para beneficiar candidatos, partidos políticos ou coligações.

Desta forma, vamos aqui apresentar alguns julgados pelo TSE, acerca de condutas vedadas, conforme podemos notar:

Recurso Eleitoral. Ação de Investigação Judicial Eleitoral. Eleições 2020. Conduta vedada a agente público. Art. 73, I e III, da Lei nº 9.504/97. Abuso de poder político. Vereador. Candidato ao cargo de Prefeito. Eleito. Sentença de improcedência. 1. Pedido de reunião de processos para julgamento conjunto. AIJE e AIME's. Sentenças distintas. Art. 96-B da Lei nº 9.504/97. fundamentos jurídicos próprios e consequências distintas, não se torna conveniente o julgamento comum. Determinação de julgamento na mesma sessão. Suficiência para evitar resultados conflitantes. Pedido indeferido. 2 Mérito. 2.1. Alegação de utilização de servidor e da estrutura física da Câmara Municipal, mediante uso de equipamentos para peticionamento no PJe, em horário de trabalho e para realização de reunião político-partidária, em benefício da campanha de candidatos nas Eleições Majoritárias. Ausência de elementos que comprovem qualquer vinculação do uso da estrutura da Câmara Municipal pela servidora com a candidatura majoritária. Agente da conduta que não participou do processo. Responsabilização dos candidatos como beneficiários. Impossibilidade. Não condenação pelas condutas vedadas a agente público previstas no art. 73, I e III, da Lei nº 9.504/97. 2.2. Utilização indevida do cargo com desvio de finalidade não comprovada. Abuso de poder político não configurado. Recurso a que se nega provimento. (RECURSO ELEITORAL nº 060075487, Acórdão, Des. Patricia Henriques Ribeiro, Publicação: DJEMG - Diário de Justiça Eletrônico-TREMG, 14/07/2023.)

O presente julgado trata-se de uma investigação eleitoral, de condutas vedadas aos agentes públicos em eleições municipais para a majoritária, onde a uma agente pública fora investigada por

utilizar os meios públicos para reuniões. Essas condutas foram enquadradas no Art. 73 incisos I e III, da Lei 9.504/1997.

[...] 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; 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; (BRASIL, 1997).

Mas pode-se perceber que, após uma análise acerca do contexto, o recurso fora negado, pois foi evidenciado que não houve participação ou uma conduta de abuso de poder, ou a utilização dos recursos da administração pública por parte da agente pública.

Em outro caso podemos ver no próximo julgado, que o mesmo Tribunal evidenciou a conduta do agente público, dentro dos mesmos dispositivos já elencados anteriormente.

ELEIÇÕES 2020. RECURSO ELEITORAL. REPRESENTAÇÃO. CONDUTA VEDADA AOS AGENTES PÚBLICOS. PREFEITO E VICE CANDIDATOS À REELEIÇÃO. ART. 73, INCISOS I E III, DA LEI N. 9.504, de 30.9.1997 (LEI DAS ELEIÇÕES). USO DE BEM PÚBLICO E SERVIDORES PARA REALIZAÇÃO DE VÍDEO DE CONTEÚDO ELEITORAL EM BENEFÍCIO DA CANDIDATURA. SENTENÇA. PEDIDO PROCEDENTE. MULTA APLICADA NO MÍNIMO LEGAL. ART. 73, § 4º DA LEI DAS ELEIÇÕES. [...] O caput do art. 73 da Lei das Eleições é expresso ao proibir aos agentes públicos de praticarem comportamentos que tendem a afetar a igualdade e a oportunidade entre os candidatos nos pleitos eleitorais. Incontroverta a divulgação de vídeo com imagens externas de Unidades Básicas de Saúde, com candidata à reeleição ao cargo de Vice-Prefeita narrando, enquanto caminha pelo hospital municipal, acerca da divulgação das melhorias promovidas pela gestão na área da saúde do município. Na

gravação aparecem imagens de salas internas do hospital municipal, como a sala de Raio-X, de exames cardiovasculares, de laboratório de análises clínicas. Além disso, há aparição de servidores públicos, em determinados momentos do vídeo, em atendimento a pacientes, bem como há entrevista com médica do hospital. O acesso às dependências do hospital foi facilitado em razão do cargo ocupado pelos agentes públicos, como Prefeito e Vice-Prefeita, porque os representados tiveram livre acesso a diversas áreas internas, as quais não são acessíveis a qualquer cidadão, ainda mais durante o seu funcionamento. Assim, os representados se valeram de imóvel público para produção da propaganda eleitoral, além disso, servidores públicos participaram do vídeo ou permitiram a sua gravação. Caracterizadas condutas vedadas previstas no art. 73, I e III da Lei das Eleições. Multa aplicada no mínimo legal mantida (art. 37, § 4º, da Lei nº 9.504/97). RECURSO NÃO PROVIDO. (RECURSO ELEITORAL nº 060034679,

Acórdão, Des. Marcelo Paulo Salgado, Publicação: DJEMG - Diário de Justiça Eletrônico TREMG, 16/05/2023.)

Neste caso, foram evidenciadas condutas vedadas aos agentes públicos, bem como crimes dos candidatos a prefeito e vice-prefeito, caracterizando condutas vedadas no Art. 73, I e III, aplicando multa conforme Art. 37, § 4º, da Lei nº 9.504/97.

Art. 37. Nos bens cujo uso dependa de cessão ou permissão do poder público, ou que a ele pertençam, e nos bens de uso comum, inclusive postes de iluminação pública, sinalização de tráfego, viadutos, passarelas, pontes, paradas de ônibus e outros equipamentos urbanos, é vedada a veiculação de propaganda de qualquer natureza, inclusive pichação, inscrição a tinta e exposição de placas, estandartes, faixas, cavaletes, bonecos e assemelhados. § 4º Bens de uso comum, para fins eleitorais, são os assim definidos pelo Código Civil e também aqueles a que a população em geral tem acesso, tais como cinemas, clubes, lojas, centros comerciais, templos, ginásios, estádios, ainda que de propriedade privada (brasil, 1997).

Após analisar estes julgados, podemos evidenciar que cada vez, que o TSE, vem intensificando as condutas vedadas aos agentes públicos, através de aplicabilidade da legislação. Os dois casos, foi notável a aplicação da lei vigente.

## 5 Conclusão

No decorrer da pesquisa, evidenciou-se que historicamente no sistema brasileiro, sempre houve condutas vedadas a agentes públicos, em especial no período eleitoral. Essas por sua vez são consideradas como abuso de poder dos agentes públicos, pois utilizam-se da “máquina pública” em seu benefício particular.

Em contrapartida, o Estado, como forma de punir está ações de condutas vedadas dos agentes públicos. Percebeu-se através da evolução das legislações vigentes, como forma de coibir e punir estas condutas que historicamente vêm se intensificando no sistema eleitoral brasileiro, em especial em período de eleições sejam elas municipais, estaduais e federais.

O ordenamento jurídico brasileiro, vêm se reformulando em cada processo eleitoral, buscando cada vez mais, coibir práticas ou condutas vedadas pelos agentes públicos.

Destaca-se que os Tribunais e as Justiças Eleitorais, estão cada vez mais, aplicando as leis vigentes, como forma, coibir práticas consideradas vedadas pelos agentes públicos. Para assim, garantir maior igualdade entre os candidatos, bem como, o combate ao abuso de poder.

Assim, percebe-se que as condutas vedadas sempre existiram, já que desde o surgimento do país, se deu através de condutas estas impostas pelos agentes públicos, como forma de garantir “o poder de domínio” do sistema público muitas vezes em favor próprio. Sendo que por muito tempo existiam ações de combate a este tipo de conduta, mas com o passar do tempo, e com as mudanças impostas pela sociedade, foram assim, criando legislações mais punitivas a este tipo de conduta.

## Referências

BRASIL. **Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997.** Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9504.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9504.htm). Acesso

em: 24 de nov. de 2024.

**BRASIL. Lei nº 9.840 , de 28 de setembro de 1999.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9840.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9840.htm). Acesso em: 24 de nov. de 2024.

**BRASIL. Lei nº 11.300, de 10 de maio de 2006.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/l11300.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11300.htm). Acesso em: 24 de nov. de 2024.

**BRASIL. Lei nº 12.034, de 29 de setembro de 2009.** Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/lei/l12034.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12034.htm). Acesso em: 24 de nov. de 2024.

**BRASIL. Lei complementar nº 64, de 18 de maio de 1990.** Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp64.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp64.htm). Acesso em: 24 de nov. de 2024.

**BRASIL. Lei nº 13.165, de 29 de setembro de 2015.** Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/l13165.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13165.htm). Acesso em: 24 de nov. de 2024.

**BRASIL. Lei nº 14.356, de 31 de maio de 2022.** Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2022/Lei/L14356.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2022/Lei/L14356.htm). Acesso em: 24 de nov. de 2024.

**PINHEIRO. Igor Pereira. Condutas vedadas aos agentes públicos em ano eleitoral.** 4º ed. Leme- São Paulo: Mizuno, 2022.

## Capítulo 2

# FUNDAMENTOS CONSTITUCIONAIS DAS CONDUTAS VEDADAS CONFORME O ARTIGO N° 73 DA LEI DA ELEIÇÕES

Nicoly Kauane Verenka<sup>1</sup>

Venicius Formagini<sup>2</sup>

### 1 Introdução

A promoção de eleições justas e equilibradas é essencial para a democracia, garantindo que o processo eleitoral seja um reflexo genuíno da vontade popular. Nesse contexto, a atuação dos agentes públicos durante o período eleitoral exige uma série de limitações e cuidados para evitar o abuso de poder e a influência indevida no pleito. No Brasil, o ordenamento jurídico prevê diversas condutas vedadas para agentes públicos nesse período, de modo a preservar a igualdade de oportunidades entre os candidatos e assegurar que os recursos e o aparato estatal não sejam utilizados em benefício de interesses eleitorais específicos. Essas restrições buscam resguardar os princípios constitucionais de igualdade de oportunidades, moralidade administrativa e impessoalidade, que, em conjunto, formam a base ética e legal para a atuação dos agentes públicos durante as eleições.

Dessa forma, este estudo parte da seguinte questão norteadora: “Quais são os princípios constitucionais que fundamentam as condutas vedadas a agentes públicos durante o

---

<sup>1</sup> Aluna do IX semestre do curso de Direito da Fabe/Marau-RS, e-mail: nicoly.verenka@safaaluno.com.br

<sup>2</sup> Aluno do VIII semestre do curso de Direito da Fabe/Marau-RS, e-mail: venicius.formagini@safaaluno.com.br

período eleitoral?”. A análise visa explorar, entre outros aspectos, o princípio da igualdade de oportunidades entre candidatos, essencial para garantir a paridade de condições de disputa, o princípio da moralidade administrativa, que impõe aos agentes públicos um padrão ético e transparente de atuação, e o princípio da imparcialidade, que determina a imparcialidade e neutralidade no uso dos recursos públicos. Além disso, será abordado o artigo 14 da Constituição Federal, que trata dos direitos políticos e estabelece diretrizes gerais para o processo eleitoral, funcionando como uma estrutura jurídica que dá suporte às normas restritivas.

A hipótese central deste estudo é que as condutas vedadas a agentes públicos durante o período eleitoral têm como fundamento central os princípios constitucionais da igualdade de oportunidades entre candidatos, moralidade administrativa e imparcialidade, de forma a assegurar que o processo eleitoral transcorra com integridade e imparcialidade, em conformidade com o artigo 14 da Constituição Federal.

O objetivo geral deste artigo é analisar os princípios constitucionais que embasam as condutas vedadas a agentes públicos durante o período eleitoral, avaliando o papel desses princípios na construção de um processo eleitoral equilibrado e livre de influências indevidas.

Ainda, será trabalhado com os seguintes objetivos específicos: analisar a aplicação do princípio da igualdade de oportunidades entre candidatos na formulação das condutas vedadas e como ele contribui para a equidade no processo eleitoral; examinar a relação entre o princípio da moralidade administrativa e as restrições impostas aos agentes públicos, evidenciando a importância da ética e da transparéncia durante as eleições; investigar como o princípio da imparcialidade influencia a legislação eleitoral e as práticas vedadas aos agentes públicos, com foco na imparcialidade do uso da máquina pública; e avaliar a relevância do artigo 14 da Constituição Federal no estabelecimento das diretrizes constitucionais para o processo eleitoral, em especial no que tange à vedação de práticas abusivas por agentes públicos.

A pesquisa será desenvolvida a partir de uma abordagem qualitativa, com revisão bibliográfica e análise documental. Serão examinadas as normas constitucionais, especialmente o artigo 14 da Constituição Federal, além da legislação infraconstitucional, como a Lei das Eleições (Lei nº 9.504/1997) e a Lei de Inelegibilidades (Lei Complementar nº 64/1990). Também será feita uma análise de jurisprudências dos Tribunais Eleitorais, particularmente do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), a fim de compreender como os princípios de igualdade de oportunidades, moralidade e imparcialidade têm sido aplicados na prática jurídica eleitoral.

Este estudo justifica-se pela importância de compreender os fundamentos jurídicos das restrições impostas aos agentes públicos durante o período eleitoral, como forma de garantir um processo democrático justo e imparcial. Ao investigar os princípios constitucionais que sustentam essas condutas vedadas, especialmente a igualdade de oportunidades, a moralidade administrativa e a imparcialidade, o trabalho contribui para o fortalecimento da democracia e da credibilidade do sistema eleitoral brasileiro. A análise do artigo 14 da Constituição Federal oferece ainda uma visão consolidada das bases normativas que orientam essas restrições, permitindo uma compreensão mais ampla da proteção constitucional ao processo eleitoral.

## 2 Desenvolvimento

Essas vedações existem para que a pessoa que ocupa um cargo público não faça confusão entre o poder, o patrimônio público e o seu próprio patrimônio, que não utilize nem do patrimônio próprio como por exemplo os veículos públicos, nem os próprios funcionários, ou ainda a influência que o gestor pode ter em algumas instituições, como hospitais públicos, ou transferências de pacientes de um lugar para outro por atos que beneficiem os eleitores e isto possa ser utilizado para manipulação na escolha do candidato a ser votado.

As condutas vedadas são rodeadas por fundamentos constitucionais, os quais trazem princípios e normas que é possível enxergar na Constituição Federal que limita e orienta as ações das figuras públicas neste âmbito, de modo especial durante o período eleitoral. Tais fundamentos vem com a finalidade de assegurar a igualdade de oportunidades entre os candidatos, além da moralidade, a imparcialidade das instituições públicas e a proteção do interesse público contra as práticas abusivas. Os princípios constitucionais, aqueles como a legalidade, moralidade, imparcialidade, igualdade e eficiência, estão entrelaçados com as condutas vedadas.

Dessa maneira, é necessário o estudo e a explanação dos princípios constitucionais, os quais vem para fundamentar as condutas vedadas aos agentes públicos, com base na Lei das Eleições.

Durante o período eleitoral, algumas ações são vedadas pela Lei nº 9.504/1997, que é a base para o período eleitoral e o ordenamento jurídico eleitoral brasileiro. Os princípios que serão mencionados abaixo têm como objetivo realizar um período eleitoral justo, equilibrado e democrático entre os eleitores e candidatos, independente da sua posição social, econômica ou política, para que todos façam o uso das mesmas condições e oportunidades para participar de uma eleição, ressaltando a proibição de abusos do poder público no âmbito político e econômico, os quais serão expostos abaixo. A observação da Lei em questão é primordial para que a legitimidade do processo eleitoral e a consolidação da democracia sejam feitas.

## *2.1 Princípios constitucionais fundamentais*

Previsto no artigo 5º, inciso II, da Constituição Federal, o princípio da legalidade expõe que “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei” (Brasil, 1998). Ou seja, dentre as condutas vedadas, o princípio mencionado dispõe que os agentes públicos devem agir corretamente previsto na legislação, especialmente a Lei nº 9.504/97, vista como a Lei das

Eleições, aquela que dispõe sobre as condutas proibidas durante o período eleitoral.

Também, a igualdade de oportunidades vem implícita nos princípios que rodeiam a ordem democrática. Conforme artigo 5º, da Constituição Federal, que estabelece que “todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza” (Brasil, 1998). E, no âmbito eleitoral, a igualdade é fundamental para que o processo eleitoral seja proporcional nas condições equânimes a todos os candidatos.

Nesse momento do ano, as condutas vedadas vêm com a finalidade de proteger a igualdade de oportunidades entre todos os envolvidos. Visando impedir que candidatos que ocupam posições públicas, por exemplo, utilizem qualquer bem público, criando um cenário desigual em relação à sua concorrência. A igualdade eleitoral, vem para garantir a vontade do eleitor, que seja expressada de maneira livre e soberana, sem interferências que possam alterar o resultado do pleito (Moraes, 2019).

### 2.1.1 Princípio da moralidade administrativa

Nesse mesmo sentido, há o princípio da moralidade administrativa, prevista no artigo 37, da Constituição Federal, que expõe que as ações da pessoa pública sejam pautadas pela ética e pelo interesse coletivo, não permitindo se utilizar da máquina pública para fins pessoais ou partidários. O princípio em questão é importante para que a estrutura estatal não seja utilizada em benefício de candidatos, partidos ou coligações.

O uso de serviços públicos, bens ou, até mesmo, recursos, para fins indevidos eleitorais, em sua promoção pessoal afronta o princípio da moralidade administrativa, visto que é uma prática antiética e desonesta de quem o pratica (Araújo, Nunes Júnior, 2021). Como exemplo, a utilização de veículos oficiais para atividades de campanhas ou em eventos oficiais para promover algum candidato ou cidadão. Ou seja, é claro que o princípio em

questão é essencial para a confiança e transparência do processo eleitoral, bem como, para que seja cada vez mais possível que o cidadão confie no processo eleitoral e, principalmente, nas urnas.

Sobre o inciso I do artigo 73 ensina Adriano Soares da Costa:

[...] usar e ceder bens públicos em favor de alguma candidatura é liberá-lo para ser convertido em meio, instrumento ou apoio para o partido ou candidato, beneficiando-o irregularmente. É o uso da sala de aula como comitê de campanha, e o uso de ginásio de esportes para realizar reuniões, e o uso do carro de som para comício, e o uso do carro para transportar eleitores, etc. [...]

Surge a dúvida: como controlar e fiscalizar que a lei está sendo cumprida pelos candidatos? O ordenamento jurídico tem mecanismos de controle e fiscalização, em especial durante o período eleitoral, sendo que a Justiça Eleitoral vem com o papel de, não somente realizar os trâmites para a eleição acontecer, mas, também, exerce a atividade de fiscalizar, julgar e se necessário, aplicar sanções a quem pratica as condutas vedadas pela legislação. As sanções podem ser desde multas até a proibição de seguir como candidato na eleição.

Além disso, a eficiência administrativa também fundamenta constitucionalmente as condutas vedadas, com a intenção de garantir que os recursos públicos sejam utilizados da maneira correta, estabelecida previamente em lei, ou seja, em prol do interesse coletivo e sem desvios para outras finalidades. O Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e os Tribunais Regionais Eleitorais (TREs) têm o papel de analisar essas situações antes, durante e depois da eleição, para que abusos não sejam realizados, bem como, garantir que a máquina pública não apresente a finalidade de favorecer alguém.

Será possível analisar, em seguida, o princípio da igualdade de oportunidades entre os candidatos, o qual é fundamental para o estudo de condutas. Todos os candidatos eleitorais devem exercer a função sobre as mesmas condições de disputa, conforme dispõe

a Constituição Federal. Com a proibição do uso da máquina pública em favor dos candidatos em seu período eleitoral, podemos enxergar a igualdade claramente sendo exercida, proibindo que seja realizado, também, a distribuição de bens, valores ou benefícios por parte do ente público, conforme o artigo 73, da Lei das Eleições.

## 2.1.2 Princípio da igualdade entre candidatos

O princípio da igualdade de oportunidades entre candidatos é um dos pilares fundamentais para a preservação da justiça e da integridade no processo eleitoral. Esse princípio garante que todos os candidatos tenham condições semelhantes de acesso aos meios e recursos necessários para realizar suas campanhas, de forma que possam disputar de maneira equitativa, sem que haja desequilíbrios que favoreçam indevidamente um ou outro concorrente. No Brasil, o princípio da igualdade é sustentado pelo artigo 14 da Constituição Federal e orienta as normas eleitorais e as vedações impostas aos agentes públicos durante o período eleitoral.

Digno de nota que se verifique como e onde esse princípio pode ser aplicado, como a Proibição de Uso da Máquina Pública em Favor de Candidatos, dessa maneira, durante o período eleitoral, agentes públicos são proibidos de utilizar bens, serviços e recursos públicos para beneficiar qualquer candidato. Essa vedação, prevista na Lei das Eleições (Lei nº 9.504/1997), garante que o poder e os recursos do Estado não sejam empregados para favorecer um candidato em detrimento dos outros, mantendo a disputa justa. Um exemplo prático seria a proibição do uso de veículos oficiais para fins de campanha, como transporte de cabos eleitorais ou de material promocional de candidatos.

Ainda, a Proibição de Publicidade Institucional em Período Eleitoral, pois durante os três meses que antecedem o pleito, é vedada a publicidade institucional por parte de órgãos públicos, exceto em casos de grave e urgente necessidade pública, como campanhas de saúde pública ou de segurança. Essa proibição evita que a exposição de ações governamentais seja usada para promover indiretamente

candidatos da situação, que poderiam obter vantagem ao associar suas imagens a programas ou obras públicas.

Também, as Restrições a Contratações e Nomeações, já que a legislação eleitoral proíbe a contratação e nomeação de servidores públicos nos três meses que antecedem as eleições até a posse dos eleitos, com algumas exceções, como para cargos de necessidade urgente ou no caso de concursos já homologados anteriormente. Essa vedação evita que o gestor público use a contratação de servidores como forma de angariar apoio eleitoral, o que prejudicaria a igualdade de oportunidades entre os candidatos.

Ainda, o Controle de Doações e Limite de Gastos, sendo que é estabelecido limites para as doações financeiras e os gastos de campanha, impedindo que candidatos com acesso a maiores recursos financeiros tenham vantagem desproporcional sobre os demais. Esse controle permite que todos os candidatos tenham acesso às mesmas condições financeiras, limitando o poder econômico nas campanhas e promovendo a igualdade de oportunidades.

Por fim, em Debates Eleitorais e Direito de Participação Igualitária, por exemplo, as emissoras de rádio e televisão são obrigadas a garantir espaço para todos os candidatos participarem de debates eleitorais, respeitando critérios de representatividade e isonomia. Assim, o princípio da igualdade de oportunidades é reforçado, garantindo que o eleitor tenha acesso à visão e propostas de todos os candidatos, evitando que apenas os mais conhecidos ou aqueles que ocupam cargos públicos em exercício sejam favorecidos.

Esses exemplos evidenciam como o princípio da igualdade de oportunidades entre candidatos é aplicado de maneira prática para assegurar que o processo eleitoral seja imparcial e justo. Tal princípio é essencial para a preservação da democracia, pois busca garantir que o resultado das eleições seja efetivamente um reflexo da escolha livre e informada dos eleitores, e não uma consequência de abusos de poder ou de condições desiguais de disputa.

Da mesma maneira, a proteção da igualdade eleitoral vem elencada com o princípio democrático, conforme art. 1º, *caput*, da

Constituição Federal, que estuda a democracia como um pilar da República Federativa do Brasil, estabelecendo que “todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente” (Brasil, 1998), deixando exposto que a vontade popular seja exercida de maneira de maior igualdade possível, sem que haja intervenções e manipulações do resultado.

No mais, a impessoalidade é mais um requisito neste estudo. Esta estabelece que a administração pública deve ser neutra, sem que utilize seu papel na sociedade para favorecer ou prejudicar qualquer envolvido no âmbito político eleitoral. Considera-se que o uso da publicidade institucional em período eleitoral ou, além, a distribuição de serviços públicos, com a finalidade de promoção são proibidas, ferindo a neutralidade que o Estado deve apresentar.

### 2.1.3 Princípio da impessoalidade

Agir com pessoalidade é a forma natural com que todo o ser humano toma suas decisões quando se depara com qualquer problema que precise solucionar, são nossas manifestações de vontade, como por exemplo comprar um carro, uma casa ou qualquer outro bem, escolhemos a cor, o modelo ou o tamanho entre outras características levando em consideração o que mais gostamos, pensando em nossa satisfação pessoal.

Já quando a pessoa deve agir com Impessoalidade nos remete a pensar, em praticar atos sem ser influenciado pelas nossas opiniões particulares, sem ser influenciado pelas nossas vontades, e isso se torna regra para as pessoas que ocupam cargos públicos, quer dizer que enquanto estão no exercício de suas atividades, ao tomarem decisões esses agentes devem pensar no bem comum e não em sua satisfação pessoal, devem sempre tomar decisões agindo de acordo com que está na legislação e não tendo como base as suas escolhas pessoais deve agir com um olhar imparcial. Citando o exemplo anterior, se for adquirir um veículo para o poder público, deve ser analisado o veículo que melhor atende o ente público indiferentemente de cor ou modelo que satisfaz a vontade de quem

está adquirindo o veículo, mas o que melhor atende às necessidades exigidas para atender o ente público.

O princípio da impessoalidade previsto no artigo 37 da nossa constituição diz respeito a pessoa natural que ocupa um cargo na administração pública, ele visa inibir a promoção pessoal dessas pessoas quando diz respeito às realizações administrativas, buscando o tratamento de igualdade. Busca uma separação do agente enquanto servidor e da pessoa do agente. Ainda pode-se entender como uma vedação de agir de forma parcial perante terceiros, não podendo prejudicar nem beneficiar pessoas específicas, as decisões devem priorizar o bem comum, colocando o interesse público acima dos seus próprios interesses para definir seu comportamento, antes de tomar decisões enquanto está exercendo o cargo público.

Quando relacionamos o artigo da constituição federal que trata da impessoalidade com a legislação eleitoral, esse princípio pode limitar as condutas do servidor, principalmente em anos de eleições, se comprehende como uma conduta vedada descumprir esse requisito para as estas pessoas que prestam serviços à um ente da federação, estado, distrito federal ou município seja de forma direta ou indireta, quando se tornarem candidatos a cargos públicos, não se aproveitem de sua ocupação para a promoção pessoal, entendendo-se assim que tenham privilégios podendo influenciar o eleitor de forma privilegiada, já que estas pessoas enquanto candidatos têm mais notoriedade dos que os candidatos que não ocupam cargos públicos.

Pensando nessa disparidade e como o poder judiciário está em constante aprimoramento, se moldando às necessidades da sociedade, o legislador entendeu que deveria tomar medidas restritivas para que todos os candidatos concorrentes, tenham as mesmas possibilidades de serem eleitos tentando diminuir as regalias de alguns candidatos. Possibilitando a alternância no poder e o legítimo exercício da cidadania dando ao eleitor a possibilidade de decisão sem a influência dos mais privilegiados. A legislação eleitoral busca equilibrar as forças, busca a isonomia das partes para proporcionar direitos iguais a todos que buscam

uma vaga na administração pública, para isso se tornar realidade se fez necessário vedar certas condutas aos pretendentes a cargos públicos que já estão em exercício da função, para que este não se utilize dos poderes a ele atribuídos com o intuito de promover- se utilizando “a máquina pública” em benefício pessoal. Seria injusto se o ocupante da administração pública pudesse fazer uso de seu cargo para se colocar em destaque se comparado aos demais, este agente público teria muito mais chances do que o candidato que não tem acesso a máquina pública.

Essas vedações existem para que a pessoa que ocupa um cargo público não façam confusão patrimonial entre os recursos público e o seus próprios recursos, vedando a utilização do patrimônio público para promoção pessoal, como por exemplo a utilização de veículos públicos, ou até a utilização de próprios colaboradores, colegas, ou ainda a influência que o gestor pode ter em algumas instituições, como hospitais públicos, beneficiando certos pacientes, realizando transferências de pacientes de um lugar para outro para beneficiar certos eleitores e isto possa ser utilizado para manipulação na escolha do candidato a ser votado.

Podemos observar ainda que algumas condutas vedadas dizem respeito a simples presença do candidato em atos públicos. Assunto citado no artigo 77 da lei 9504/77 com redação dada pela lei 12.034/09, onde proíbe qualquer candidato de comparecer nos três meses que precedem o pleito a quaisquer inaugurações públicas, essa norma se dirige a qualquer candidato, mas por analogia se dirige a agentes públicos que podem se promover com inauguração de obra realizada em seu mandato, o que seria uma promoção pessoal e pode atacar o princípio da impessoalidade.

Nos parágrafos seguintes poderemos entender como o princípio da impessoalidade está sendo aplicado nas decisões judiciais, vedando certas condutas do agente público, condutas estas, que para os cidadãos que não fazem parte da administração pública é desnecessária sua aplicação podendo assim agir livremente, mas enquanto servidores estatais os mesmos foram penalizados por certos atos previstos na legislação que aqui discutimos.

O princípio da impessoalidade, a responsabilidade pode se estender para atos de terceiros, no caso de omissão do gestor público que tem como obrigação o dever de orientar e fiscalizar o órgão da administração sobre o uso do cargo para promoção de publicidade de um candidato, que faça parte dos servidores públicos. Se este ferir o princípio da impessoalidade e o gestor se omitir pode sofrer as consequências por omissão. No caso em questão, foi analisada a manutenção de publicidade institucional em rede social, em período que antecede a eleição, ato realizado por terceiro, ferindo o disposto no artigo 73, VI, b, da Lei 9.504/9, onde o poder executivo foi responsabilizado por omissão, o julgador entendeu que haveria possibilidade de promoção eleitoral e negou o recurso do servidor entendendo o caso como conduta vedada descumprindo o princípio da impessoalidade, conforme julgado REl. nº 060006353 Acórdão MUTUÍPE-BA.

Podemos observar que existe a possibilidade de infringir o princípio da impessoalidade mesmo no período que antecede o tempo de campanha eleitoral, existem julgados onde ocorreu penalização por esse motivo, por exemplo, a entrega de panfletos em escolas municipais onde o texto dizia respeito a prestação de contas do gestor, mas também faz referência a promessas futuras em que estes panfletos foram entendidos como autopromoção da administração pública, considerados ofensivos ao princípios da impessoalidade. Os julgadores entenderam este ato como conduta vedada por descumprir o princípio da impessoalidade, conforme julgado nº 060001848 de Giruá-RS.

O princípio da impessoalidade não pode ser utilizado para conter condutas vedadas em todos os atos da gestão pública, ele tem a função de reprimir atos ilícitos, e como já citado anteriormente garantir a paridade das partes, nem todo o ato do gestor público, infringe esse princípio, nem todas suas manifestações estão em desacordo, uma fala de um membro do poder executivo expondo os trabalhos realizados dentro dos limites legais pode ser entendida como lícita, uma prestação de contas a população mesmo na forma de vídeo em redes sociais desde que não exceda os limites legais

pode ser feita, e temos decisões favoráveis. Como por exemplo o acórdão nº 060005057 de ITABIRITO-MG, onde os julgadores entenderam que os atos do servidor não excederam o limite legal e deram provimento ao recurso.

Acima podemos ver como estão sendo aplicadas essas vedações, e podemos ter a certeza de estar sendo eficaz no intuito de coibir a disparidade no pleito eleitoral, trazendo isonomia das partes, na constante busca em oferecer aos direitos iguais para todos observando as suas desigualdades, fazendo com que todos os candidatos tenham as mesmas chances cumprindo-se assim o que estabelece a nossa constituição federal no caput do artigo 14. Dando direitos e condições iguais para todos.

### **3 Análise do Art. 14 da Constituição Federal e sua relação com as condutas vedadas**

No Brasil os direitos políticos foram sendo conquistados durante o passar do tempo e em cada constituição esses direitos foram se ampliando, por muito tempo a mulher não pôde votar, direito político ativo, não teve o direito de ter o direito político, se não podia votar também não se poderia falar em ser votada direito político passivo. Após muitas manifestações a respeito do assunto mulher conquistou o direito a voto em 1932 por meio de um decreto, assim sendo o direito constitucional ao voto feminino só foi expresso na constituição de 1934 e nessa época era facultativo, passou por mais evoluções na constituição de 1967 e por fim com a “constituição cidadã” de 1988 o direito ao voto passou a ser tratado na forma de igualdade. Este breve relato foi para podermos observar que a legislação está em constante mudança com a tendência de atender os anseios da sociedade, e quando voltamos o olhar para os direitos políticos, se formos analisar as legislações passadas veremos a disparidade da disposição dos direitos políticos, compreendemos que está buscando cada vez mais proporcionar direitos iguais para todos os cidadãos, podemos concluir que ainda não é totalmente

satisfatório mas estamos evoluindo na direção certa para alcançar a igualdade de direitos.

Em se falando de direitos políticos, o artigo 14 da nossa Constituição Federal de 1988 está muito presente, pois é este artigo que nos dá as diretrizes de como podemos exercer os nossos direitos políticos, se trata de um artigo muito importante para o exercício dos direitos de cidadania principalmente dos políticos, em seus primeiros incisos, ele nos traz a forma como será exercida a cidadania, quem pode e quem não pode exercer os direitos políticos, ainda cita alguns requisitos para poder exercer esses direitos, nos aprofundando um pouco mais nos dispositivos do artigo acima citado, vamos encontrar perceber que o assunto apresentado nesta obra, que são as condutas vedadas aos agentes públicos, está mais presente a partir do parágrafo quinto como veremos a seguir.

No caput do artigo estabelece a soberania popular será exercida pelo sufrágio universal, onde todos têm o direito de votar e de ser votado, independente de fatores sociais como; sexo, renda, cor, escolaridade, diferentemente de constituições anteriores que restringiam muito, estabelecendo quem poderia a exercer esses direitos políticos. Ainda define que o voto vai ser de forma direta e secreta, o próprio cidadão vai se dirigir às urnas e ele mesmo vai exercer o seu direito de votar pelo seu livre convencimento, o voto vai ter valor igual para todos, e será nos termos estabelecidos por lei mediante:

Plebiscito que vai ser aplicado quando uma lei ainda não está em vigor e a população vai poder opinar, vai poder expor sua ideia para que ela seja instaurada ou não, para posteriormente tornar-se obrigatória; No Brasil em 21 de abril de 1993 foi realizado plebiscito para o povo se manifestar sobre o sistema governamental (presidencialismo ou parlamentarismo);

Referendo é realizado quando já existe um projeto de lei aprovado pelo legislativo, e só entrará em vigência se tiver aprovação dos eleitores, o eleitor vai referendar a lei já existente. Um exemplo foi no dia 23 de outubro de 2005 onde os eleitores brasileiros

compareceram às urnas para votar sobre o desarmamento, que teve o objetivo de referendar ou não o estatuto do desarmamento (Brasil, 2003).

Já na iniciativa popular os eleitores interferem diretamente na criação de uma lei de forma que uma pessoa ou um grupo de pessoas confeccionam um texto, um projeto de lei ordinária ou complementar que gostaria que se tornasse lei de fato.

Um exemplo de projeto de iniciativa popular que deu certo aconteceu em tempo recorde e dizia respeito à compra de votos de eleitores (corrupção eleitoral). O projeto foi apresentado ao Congresso em 10 de agosto de 1999 e foi aprovado em 21 e 23 de setembro, respectivamente, pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal. Cinco dias depois foi estabelecida a lei 9.840, que prevê punição ao “candidato que doar, oferecer, prometer, ou entregar ao eleitor, com o fim de obter o voto, bem ou vantagem pessoal de qualquer natureza, inclusive emprego ou função pública, desde o registro da candidatura até o dia da eleição». A pena prevista é a cassação do mandato do eleito, além de multa (Brasil, 1999).

O já citado artigo, em seu parágrafo primeiro estabelece quem está obrigado a realizar o alistamento eleitoral, quais sejam: os maiores de dezoito anos, também estabelece a quem é facultado esse direito, aos quais sejam: os analfabetos, os maiores de setenta anos e aos maiores de dezesseis e menores de dezoito anos.

Até este momento o artigo 14 da Constituição Federal nos trouxe quem e como pode exercer os direitos políticos, a partir do seu parágrafo segundo, vai trazer algumas vedações vai restringir o alistamento como o do eleitor militar durante o período em que está prestando o serviço militar obrigatório, os conscritos, não se estende a todos os eleitores que prestam serviço militar está vedação está restrita aos conscritos.

O parágrafo terceiro vai trazer algumas condições para a elegibilidade, vai definir que para poder concorrer a cargos políticos o eleitor deve ter nacionalidade brasileira, para o exercício dos direitos políticos, este ponto pode ser uma vedação para quem

exerce uma função pública, o que veremos adiante é que para poder exercer o direito de legibilidade o dispositivo exige que o cidadão tenha realizado o alistamento eleitoral, e que deve estar inscrito como eleitor no domicílio eleitoral da circunscrição, devendo estar filiado a algum partido político. O nosso regramento não permite candidatura avulsa, todos os candidatos devem estar filiados a um partido político, ainda visa estabelecer as idades mínimas para concorrer aos cargos quais sejam: trinta e cinco anos para Presidente e Vice-Presidente da República e Senador; trinta anos para Governador e Vice-Governador de Estado e do Distrito Federal; vinte e um anos para Deputado Federal, Deputado Estadual ou Distrital, Prefeito, Vice-Prefeito e juiz de paz; dezoito anos para Vereador.

O parágrafo quarto vai estabelecer quem são inelegíveis os inavistáveis, trata aqui dos conscritos, citados anteriormente, e os analfabetos que não podem exercer os direitos políticos ativos, mas não vão poder exercer os direitos políticos passivos, podem votar, mas não podem ser votados.

O parágrafo quinto do artigo 14 da Constituição Federal traz algumas vedações ao agente público, diz respeito à reeleição de quem está ocupando cargo no poder executivo da administração pública e pretende concorrer novamente a este cargo, em outras palavras busca a reeleição. O referido artigo estabelece que o indivíduo só poderá concorrer a reeleição por uma única vez, essa possibilidade se estende a quem substitui estes cargos ao longo do curso do mandato, em tese este dispositivo define que quem ocupa um cargo do poder executivo só pode exercer subsequentemente este cargo por mais uma vez, só pode ter um mandato consecutivo, no momento que esta pessoa busca a reeleição. A eleição pela terceira vez consecutiva, é conduta vedada.

O parágrafo sexto estabelece que quem ocupa um cargo no poder executivo e pretende concorrer a outro cargo público, para que sua candidatura não seja vedada, o mesmo deve se afastar, renunciar expressamente, os respectivos mandatos com antecedência de seis meses. Dessa forma, para concorrer a outro cargo público a

pessoa que ocupa o cargo de Presidente da República, Governador de Estado ou do Distrito Federal e Prefeito deverá renunciar expressamente a este cargo no prazo de seis meses antes do pleito, antes das eleições.

No seu parágrafo sétimo o artigo 14 da CF, faz referência as pessoa que mantém vínculo parental diz respeito aos parentes de todas as formas, entende-se como parentes, nesse caso, os consanguíneos e afins até segundo grau, e ou por adoção e os cônjuges, de quem ocupa cargo no poder executivo de qualquer ente federativo, ou ainda quem os substituiu nestes cargos nos seis meses anteriores ao pleito, este artigo traz uma vedação a terceiros parentes ou cônjuges de quem ocupa cargos no poder executivo, estas pessoa estão vedadas a concorrer aos cargos ocupados pelos seus entes na mesma jurisdição, para um mandato subsequente. Este dispositivo não veda quem busque uma vaga em outro território jurisdicional e nem sua participação se este for titular do mandato eletivo e queira ser candidato à reeleição.

O parágrafo oitavo do artigo 14, traz vedações ao agente público que ocupa cargo militar, se formos analisar a fundo, não é exatamente uma vedação mas uma adequação, pois ele estabelece que o militar pode ser alistável, é elegível desde que cumpra com algumas condições, quais sejam: Se o militar conta menos de dez anos de serviço, para que possa ser alistável ele deverá se afastar da atividade militar, já se ele conta com mais de dez anos de serviço ele será agregado pela autoridade superior se pode ser alistável é elegível, se ele conseguir o almejado e for eleito no ato de sua diplomação automaticamente passará para a inatividade militar; então se tratando dos militares podemos observar que os conscritos são vedados de exercer os seus direitos políticos, já os que ocupam cargos militares podem concorrer mas se forem eleitos não poderão exercer concomitantemente os dois cargos.

O parágrafo nono do artigo 14 refere-se a vida regressa do candidato, trazendo vedações a candidatos que possam ter lesado a legitimidade das eleições por influência do poder econômico e ou abuso de função cargo ou emprego na administração pública direta

ou indireta, tem o fim de proteger a probidade administrativa e a moralidade para o exercício do mandato, este parágrafo estabelece casos de inelegibilidade fazendo uma investigação ao passado do candidato, onde este será penalizado com a inegibilidade por prazo determinado por lei, dependendo de qual foi sua infração, ele vai ter que ficar afastado de poder concorrer a cargos públicos até cumprir com o dever legal. Esse texto traz uma vedação para quem infligiu a lei e traz uma garantia para quem não a infringiu garantindo que seus direitos sejam exercidos. Também descreve que estas vedações vão ser estabelecidas por leis complementares, então vão existir vedações que não serão encontradas na CF mas em leis infraconstitucionais por exemplo a lei complementar 61/1990 e outras como o próprio texto expressa.

Após a exposição dessas vedações podemos ter a certeza de que o regramento jurídico busca uma igualdade para todos, podemos ainda entender que quem age de forma correta poderá gozar de todos os seus direitos, e quem por um motivo ou outro não agir de forma legal, não poderá fazer uso de todos os seus direitos, ainda podemos observar que o simples fato de uma pessoa ocupar um cargo público pode trazer algumas restrições por ter que se submeter ao diretor administrativo, o qual estabelece que o poder público só pode fazer o que a lei permite expressamente, ao passo que a pessoa física pode fazer tudo o que a lei não proíbe.

## 4 Conclusão

Chega-se à conclusão de que as ações proibidas para servidores públicos durante o período eleitoral são instrumentos essenciais para a manutenção da legitimidade democrática, assegurando que o processo eleitoral seja conduzido com justiça, transparência e imparcialidade. Com base nos princípios constitucionais de igualdade de oportunidades, moralidade administrativa e imparcialidade, essas limitações têm como objetivo garantir que todos os candidatos tenham igualdade de condições para concorrer,

prevenindo que a utilização do aparato público desequilibre a eleição ou afete a confiança do público no sistema eleitoral.

O princípio da igualdade de oportunidades surge como uma base essencial, incentivando uma competição equitativa e livre de interferências desproporcionais. Por outro lado, o princípio da ética administrativa incentiva os funcionários públicos a adotarem comportamentos éticos e responsáveis, com o objetivo de garantir a integridade do processo eleitoral. Por outro lado, o princípio da imparcialidade enfatiza a importância da imparcialidade na atuação dos funcionários públicos, evitando que interesses pessoais ou partidários afetem a gestão pública.

A relevância dessas normas está diretamente vinculada ao artigo 14 da Constituição Federal, que estabelece os direitos políticos e as diretrizes para um processo eleitoral legítimo e democrático. A legislação infraconstitucional, como a Lei das Eleições e a Lei de Inelegibilidades, complementa esse arcabouço normativo, detalhando as condutas vedadas e estipulando penalidades para aqueles que as desrespeitam. Adicionalmente, a análise da jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral evidencia a aplicação prática desses princípios, destacando seu papel na resolução de controvérsias e no fortalecimento da justiça eleitoral.

Portanto, as restrições impostas aos agentes públicos durante o período eleitoral não apenas protegem a igualdade de condições entre os candidatos, mas também sustentam a confiança pública no sistema democrático, promovendo uma cultura de respeito aos princípios constitucionais. Este estudo reforça a necessidade de conscientização e cumprimento dessas normas, além do aprimoramento contínuo das instituições e mecanismos de fiscalização, como forma de garantir que o processo eleitoral brasileiro se mantenha justo, íntegro e representativo da vontade popular.

## Referências

- AGRA, Walber de Moura. **Manual de Direito Eleitoral**. 5. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2018.
- ARAUJO, Luiz Alberto David; NUNES JÚNIOR, Vidal Serrano. **Curso de direito constitucional**. 19. ed. São Paulo: Verbatim, 2015.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidente da República,. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 20 set. 2024.
- BRASIL. Lei n. 9.504, de 30 de setembro de 1997. **Estabelece normas para as eleições**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 1 out. 1997. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9504.html](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9504.html). Acesso em: 17 set. 2024.
- BRASIL. Lei n.º 10.826, de 22 de dezembro de 2003. **Dispõe sobre registro, posse e comercialização de armas de fogo e munição, sobre o Sistema Nacional de Armas – SINARM, define crimes e dá outras providências**. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 23 dez. 2003. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2003/l10.826.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.826.htm). Acesso em: 11 set. 2024.
- CARVALHO, Luís Fernando de; CAPUTO BASTOS, Henrique Neves da Silva. **Direito Eleitoral**. 6. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2021.
- COSTA, Adriano Soares da. **Instituições de Direito Eleitoral**. 6<sup>a</sup> ed. Belo horizonte: Del Rey, 2006.
- FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Comentários à Constituição Brasileira de 1988: Direitos Políticos**. São Paulo: Saraiva, 2020.
- GOMES, Eduardo Henrique R. de Menezes. **Condutas Vedadas aos Agentes Públicos em Ano Eleitoral**. Belo Horizonte: Del Rey, 2018.

GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. 20. ed. São Paulo: Atlas, 2024.

RIBEIRO, José Jairo Gomes. **Direito Eleitoral**. 15. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2022.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 37. ed. São Paulo: Malheiros, 2019.

TRE-MG. Jurisprudência n.º 2660353806. **Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais**. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tre-mg/2660353806>. Acesso em: 11 dez. 2024.

TRE-RS. Jurisprudência n.º 2758299373. **Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul**. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tre-rs/2758299373>. Acesso em: 11 dez. 2024.

TSE - Tribunal Superior Eleitoral. **Código Eleitoral Anotado e Legislação Complementar**. 8. ed. Brasília: TSE, 2020.

UOL Educação. **Referendo, plebiscito e iniciativa popular: o povo se manifesta**. Disponível em: <https://educacao.uol.com.br/disciplinas/cidadania/referendo-plebiscito-e-iniciativa-popular-o-povo-se-manifesta.htm?cmpid=copiaecola>. Acesso em: 24 set. 2024.



## Capítulo 3

# CONDUTAS VEDADAS AOS AGENTES PÚBLICOS EM CAMPANHAS ELEITORAIS SOB A ÓTICA DA LEI ELEITORAL BRASILEIRA

Eduarda Wreczinski Posser<sup>1</sup>

Michelle Thomé<sup>2</sup>

## 1 Introdução

**O**artigo 73 da Lei nº 9.504/97, conhecida como Lei das Eleições, desempenha um papel crucial na regulamentação das condutas de agentes públicos durante o período eleitoral, sendo uma ferramenta essencial para preservar a igualdade de condições entre candidatos e evitar o uso indevido de recursos públicos em benefício de campanhas eleitorais.

A necessidade de analisar e compreender em profundidade esse dispositivo legal se faz iminente diante dos recorrentes casos de abuso de poder político e econômico observados nas campanhas eleitorais no Brasil. Além disso, a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) sobre o artigo 73 tem sido constantemente atualizada, o que reforça a relevância de se debater e interpretar as normas impostas pela lei. A análise de casos práticos e decisões

---

1 Acadêmica do 6º semestre do Curso de Direito da Faculdade da Associação Brasiliense de Educação - FABE. E-mail: eduarda.wreczinski@safaaluno.com.br

2 Formada em Administração pela Faculdade da Associação Brasiliense de Educação – FABE, pós- graduação em Educação Ambiental pela Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), acadêmica do 6º semestre do Curso de Direito da Faculdade da Associação Brasiliense de Educação – FABE. E-mail: michelle.thome@safaaluno.com.br

judiciais recentes possibilita uma melhor compreensão de como a norma é aplicada na prática, o que contribui para o aperfeiçoamento das eleições no país.

Portanto, o presente estudo justifica-se pela necessidade de promover uma reflexão crítica sobre a eficácia das condutas vedadas a agentes públicos em período eleitoral, destacando a importância do artigo para o fortalecimento da democracia e o equilíbrio das disputas eleitorais no Brasil. Compreender as limitações e potencialidades da norma é um passo fundamental para garantir que o processo eleitoral seja justo, transparente e democrático, em consonância com os princípios constitucionais de isonomia e imparcialidade.

A presente pesquisa terá como base a Lei Eleitoral Brasileira (Lei nº 9.504/97), com destaque no artigo 73 e seus incisos, bem como a análise de casos práticos em que o referido dispositivo legal foi aplicado. Outrossim, será exposta a discussão entre a interpretação e aplicação da lei pelos tribunais eleitorais, ademais, será discutido o confronto entre o texto legal e a realidade prática dos agentes públicos.

## **2 Do artigo 73 da Lei Nº 9.504/97 e seus incisos**

O legislador estabeleceu o rol das condutas vedadas entre os artigos 73 a 78 da Lei nº 9.504/97 (Lei Eleitoral Brasileira), sendo essas as situações que podem denotar uso abusivo de poder político ou de autoridade, apresentando gravidade para o processo eleitoral. Destaca-se, no ponto, que acréscimos no referido elenco legal não são admitidos, bem como que as referidas regras não podem ser interpretadas extensiva ou ampliativamente, abarcando situações não normatizadas (Gomes, 2024, p. 605).

O artigo 73 da Lei Eleitoral Brasileira possui grande relevância para a legislação eleitoral brasileira, haja vista que estabelece restrições para a manutenção da igualdade de condições entre os candidatos durante o período eleitoral. Dessa forma, as

restrições previstas no referido artigo visam garantir a justiça e transparência no processo eleitoral, assegurando que todos os candidatos possuam a mesma oportunidade de disputa de votos dos eleitores, sem qualquer abuso de poder político e/ou econômico.

Antes de analisar cada inciso do artigo 73 da Lei nº 9.504/97, frisa-se que sua redação é clara e objetiva, elencando vedações para os agentes públicos. No ponto, destaca-se o *caput* do presente dispositivo legal:

Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais: (Brasil, 1997).

### *2.1 Inciso I: da proibição de cessão bens públicos*

O inciso I do artigo 73 da Lei Eleitoral Brasileira proíbe “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” (Brasil, 1997).

Inicialmente, verifica-se que, de acordo com o artigo 98 do Código Civil, são públicos os bens de domínio nacional, que pertencem às pessoas jurídicas de Direito Públco interno, abrangendo os entes integrantes da Administração direta e indireta. Sendo assim, todos os demais bens são privados, independentemente da pessoa a que pertencerem (Gomes, 2024, p. 608).

Nesse sentido, de acordo com o critério de afetação, pertencem à categoria de bens públicos todos aqueles que estejam destinados à realização de serviços de caráter público. Em contrapartida, são privados aqueles bens ordenados a atender interesses particulares, de seus próprios titulares (Gomes, 2024, p. 608).

Como visto na redação do dispositivo em apreço, são objetos de sua previsão apenas bens públicos móveis e imóveis, não sendo abrangidos, portanto, os serviços públicos. (Gomes, 2024, p. 609).

Conforme disposto no artigo 99 do Código Civil, os bens públicos são classificados em dominicais; de uso comum e de uso especial, incluindo-se, ainda, os bens privados que sofrem afetação, tendo em vista a sua utilização para fins públicos (Veloso; Agra, 2023, p. 417).

São considerados bens dominicais, também chamados de patrimônio disponível, aqueles que podem ser utilizados para qualquer finalidade, exercendo função patrimonial para o Estado, visto que são disponibilizados para assegurar o cumprimento de obrigações financeiras, não sendo considerados bens ligados à satisfação das necessidades do serviço público (Veloso; Agra, 2023, p. 418).

Nas palavras de Carlos Mário da Silva Veloso e Walber Moura Agra “Os bens de uso comum são aqueles que são disponibilizados de forma imediata para a população, podendo ser utilizados sem qualquer permissão formal” (Veloso; Agra, 2023, p. 418).

Ainda, verifica-se que os referidos bens não podem ser vendidos, contudo, em havendo necessidade de venda, deve ser realizada, primeiramente, sua desafetação, de modo que o bem deixará de atender diretamente à população (Veloso; Agra, 2023, p. 418).

Os bens especiais, também chamados de bens patrimoniais indisponíveis, cumprem determinada função estabelecida anteriormente pelo ente estatal, a qual é destinada à execução dos serviços públicos. Os bens supramencionados são considerados instrumentos dos órgãos estatais (Veloso; Agra, 2023, p. 418).

A restrição de cessão ou uso prevista no artigo 73, inciso I, da Lei Eleitoral Brasileira, atinge somente os bens com a finalidade de realização de serviços públicos, ou seja, os de uso especial, dominicais e por afetação, sendo eles empregados pela Administração Pública para o cumprimento de seus misteres (Gomes, 2024, p. 609).

Dessa forma, a cessão ou utilização dos referidos bens, em época de campanha política, pode comprometer a realização dos serviços aos quais eles estão ligados. Além disso, essa prática vincularia a imagem do candidato ou da agremiação aos bens, provocando evidente benefício em prejuízo do equilíbrio do certame (Gomes, 2024, p. 609).

Entretanto, existe diferença com relação aos bens de uso comum do povo, uma vez que, em princípio, nada se exige pelo uso e gozo desses bens, sendo desnecessária qualquer formalidade. Assim, as restrições que podem existir estão relacionadas à destinação do bem e à normalidade do uso (Gomes, 2024, p. 609).

Portanto, qualquer candidato ou partido político pode utilizar os bens de uso comum do povo em sua campanha eleitoral, sendo proibido apenas o privilégio conferido a um candidato ou partido político em detrimento dos outros, o que, por óbvio, provocaria desequilíbrio na disputa eleitoral (Gomes, 2024, p. 609).

## *2.2 Inciso II: da proibição de utilização de materiais ou serviços públicos*

O artigo 73, inciso II, da Lei Eleitoral Brasileira veda ao agente público o uso de materiais ou serviços, custeados pelos governos ou pelas casas legislativas, que excedam as prerrogativas consignadas nos regimentos e nas normas dos órgãos que integram (Brasil, 1997).

No dispositivo em tela, a proibição trata apenas da utilização que excede as prerrogativas consignadas nos regimentos e nas normas dos órgãos que integram, instituindo-se um espaço em que o uso de materiais ou serviços, custeados pelos cofres públicos, em campanhas eleitorais é lícito (Gomes, 2024, p. 612).

Sendo assim, a utilização de material ou serviço custeado pelo erário público é permitida, desde que condizente com os regulamentos dos órgãos específicos, podendo dar ensejo à

instalação do controle de constitucionalidade do referido preceito normativo. Nesse sentido, essa utilização obstaculiza a realização de afronta à Lei Eleitoral (Veloso; Agra, 2023, p. 420).

### *2.3 Inciso III: da proibição de cessão ou uso de servidor para comitê de campanha eleitoral*

O artigo 73, inciso III da Lei Eleitoral Brasileira refere que:

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 (Brasil, 1997).

De acordo com os ensinamentos de José Jairo Gomes, o servidor público poderá participar de campanhas eleitorais, desde que guarde discrição, sem atuar durante o seu expediente ou na repartição em que desempenha as funções de seu cargo, não podendo ser cedido pelo ente que se encontra vinculado (Gomes, 2024, p. 613).

No ponto, destaca-se que os servidores licenciados ou em férias remuneradas estão isentos dessas restrições e podem trabalhar em comitês eleitorais (Gomes, 2024, p. 613).

O dispositivo legal supracitado estabelece que servidores públicos podem se envolver em atividades partidárias fora do horário de expediente ou quando estiverem licenciados, sem que isso seja considerado uma conduta vedada. Assim, a lei visa garantir que o tempo dedicado às funções públicas não seja comprometido por atividades eleitorais (Veloso; Agra, 2023, p. 423).

O texto explica que a conduta vedada pelo artigo 73, inciso III, da Lei Eleitoral Brasileira somente ocorre durante o período eleitoral, entre o registro da candidatura e as eleições. Em que pese a lei não defina explicitamente esse período, a restrição pode ser deduzida, visto que a cessão de agentes públicos é para comitês de campanha, os quais só existem durante a campanha eleitoral.

Assim, a restrição temporal é implícita na redação do inciso III (Gomes, 2024, p. 614).

#### *2.4 Inciso IV: da proibição da distribuição gratuita de bens e serviços*

O inciso IV do artigo 73 da Lei nº 9.504/97 descreve que é vedado:

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 (Brasil, 1997).

Como se sabe, certa parte da população brasileira está acostumada a receber favores dos candidatos eleitorais em troca de seus votos, porém, como mencionado no artigo supracitado, a distribuição de bens e serviços de caráter social, custeados pelo Poder Públíco, para fins de uso promocional de candidatos, partidos políticos ou coligação, não pode ser realizada, mesmo que não seja em ano eleitoral (Veloso; Agra, 2023, p. 424).

Outrossim, no ano das eleições, é vedada a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da administração pública, havendo a exceção para os casos de calamidade pública, estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e que já estejam em execução orçamentária no exercício anterior (Veloso; Agra, 2023, p. 424).

Sendo assim, o dispositivo legal tratado neste tópico deve ser interpretado juntamente com o §10 do artigo 73, o qual prevê as situações em que a Administração Pública poderá distribuir gratuitamente bens, valores ou benefícios.

Nesse sentido, a elaboração de políticas públicas para atender às demandas dos menos favorecidos somente é questionada se tenta evitar o desvio de finalidade para que as referidas políticas públicas tenham apenas a função de captação de voto, em troca de bem ou de serviço público (Veloso; Agra, 2023, p. 426).

Ademais, frisa-se que não há previsão legal acerca do momento relevante para a ocorrência da conduta vedada do presente inciso, todavia, é razoável o entendimento de que a vedação incide a qualquer tempo, podendo, inclusive, configurar-se anteriormente ao pedido de registro de candidatura (Gomes, 2024, p. 615).

Por fim, expõe José Jairo Gomes:

Ademais, o legislador não restringiu expressamente o período de incidência da vedação da conduta em exame (como o fez, e.g., nos incisos V, VI e VII do mesmo art. 73 da LE), tampouco tal restrição pode ser deduzida do texto do inciso IV (como ocorre com o inciso III); não poderia, então, o intérprete impor tal restrição (Gomes, 2024, p. 615).

## *2.5 Inciso V: da proibição da nomeação, admissão, transferência ou dispensa de servidor público*

O inciso V do artigo 73 da Lei Eleitoral prevê que é vedado:

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: (Brasil, 1997).

O dispositivo legal supracitado refere-se apenas aos servidores públicos, sendo esses as pessoas físicas que prestam serviço ao Estado, mantendo com ele vínculo laboral e remunerado, encerrando três subcategorias: servidores estatutários ou funcionários públicos; empregados públicos e servidores temporários (Gomes, 2024, p. 616).

Sendo assim, as referidas subcategorias são abrangidas pela vedação exposta no inciso V do artigo 73 da Lei Eleitoral Brasileira, tendo em vista impedir que os servidores públicos sejam pressionados para apoiar ou não a candidatura de determinado candidato (Gomes, 2024, p. 616).

Salienta-se que as condutas descritas no inciso V do artigo supramencionado somente são relevantes se forem praticadas na circunscrição do pleito e durante o período especificado na redação da lei, qual seja os três meses que o antecedem até a posse dos eleitos (Gomes, 2024, p. 617).

De acordo com o próprio inciso exposto acima, a vedação descrita na redação do dispositivo legal não é absoluta, considerando o fato de que a máquina estatal não pode ser paralisada por ausência de pessoal, o que faz com que determinadas situações sejam permitidas (Veloso; Agra, 2023, p. 427).

As situações mencionadas estão previstas nas alíneas do inciso V do artigo 73 da Lei Eleitoral. *In verbis*:

- 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 (Brasil, 1997).

As condutas mencionadas nas alíneas expostas acima sujeitam os servidores que as realizarem a suspender a conduta impugnada de forma imediata e a multa no valor de cinco a cem mil UFIRs, sem que sejam impedidos outros enquadramentos previstos em lei civil, tais como sua tipificação como ato de improbidade administrativa (Veloso; Agra, 2023, p. 430).

Por fim, verifica-se que é possível a demissão de servidor no período vedado, desde que ela seja fundada em justa causa, isso

porque, a demissão constitui pena aplicada ao servidor que comete uma das faltas previstas no artigo 1362 da Lei nº 8.112/90 (Gomes, 2024, p. 617).

## 2.6 *Inciso VI*

No presente tópico, para fins de maior esclarecimento, destaca-se que o inciso VI do artigo 73 da Lei Eleitoral Brasileiro apenas prevê a seguinte redação: “nos três meses que antecedem o pleito”, deixando a previsão das condutas vedadas para as alíneas do dispositivo legal, as quais serão analisadas em sequência.

### 2.6.1 Alínea “a”: da proibição da transferência voluntária de recursos

A alínea “a” do inciso VI do artigo 73 da Lei Eleitoral refere que, nos três meses que antecedem o pleito, é vedado realizar transferência voluntária de recursos da União aos Estados e aos Municípios, e dos Estados aos Municípios, sob pena de nulidade de pleno direito, ressalvados os recursos destinados a cumprir obrigações formais preexistentes para execução de obra ou serviço em andamento e com cronograma prefixados, e os destinados a atender situações de emergência e de calamidade pública (Brasil, 1997).

As transferências voluntárias são aquelas que não estão previstas nas leis pertinentes, não estando expressas, de maneira obrigatória, na repartição de receita tributária elaborada pela Constituição Federal, não sendo incluídas no conceito as oriundas de força de disposição normativa (Veloso; Agra, 2023, p. 431).

A norma em análise possui o intuito de combater o desvirtuamento das transferências de recursos em períodos eleitorais, sendo que, por óbvio, não se obstaculizam repasses constitucionais regulares, verbas pecuniárias transferidas por determinação legal e recursos destinados a cumprir obrigação formal preexistente para

execução de obra ou serviço em andamento e com cronograma prefixado, como exposto na redação do presente dispositivo legal (Gomes, 2024, p. 618).

Ademais, não há qualquer impedimento para repasses destinados a atender situações de emergência e de calamidade pública. Em suma, o que se veda, no trimestre anterior ao pleito, é a entrega voluntária de recursos, sem causa anterior ao referido período ou sem motivo relevante que a justifique (Gomes, 2024, p. 618).

Por fim, entende-se que a vedação supracitada somente ocorre entre os entes federados assinalados, não havendo óbice ao repasse de verbas públicas a entidade privada (Gomes, 2024, p. 618).

## 2.6.2 Alínea “b”: da proibição de propaganda institucional em período eleitoral

A alínea “b” do inciso VI do artigo 73 da Lei Eleitoral prevê que:

- 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 (Brasil, 1997).

Consoante José Jairo Gomes, “propaganda institucional é a promovida, autorizada e custeada por ente ou órgão público a fim de divulgar seus atos, programas, obras, serviços, campanhas e políticas públicas” (Gomes, 2024, p. 619).

Ainda, a referida propaganda deve ser impessoal e apresentar caráter educativo, informativo e de orientação social. Assim, a publicidade realizada e custeada por pessoa particular não institucional, mesmo que contenga imagem, símbolo, referência, elogio ou crítica a órgãos, obras, serviços ou políticas públicas, pois

estaria sendo promovida por ente ou pessoa privada, em atenção a seus próprios interesses, e não por instituição pública (Gomes, 2024, p. 619).

Nesse sentido, para que a conduta seja enquadrada na alínea analisada no presente tópico, é necessário que o ato seja praticado por agente público no regular exercício de suas funções (Gomes, 2024, p. 619).

Sendo assim, os agentes públicos cujos cargos estejam em disputa na eleição são impedidos de autorizar e promover publicidade institucional de atos, obras, serviços e campanhas de órgãos públicos da administração direta ou indireta, nos três meses anteriores ao pleito. Tal conduta é vedada com o intuito de impedir que os entes governamentais façam propagandas eleitorais dissimuladas ou que realizem propaganda ilícita por intermédio de publicidade institucional e com recursos públicos (Veloso; Agra, 2023, p. 433).

Contudo, na referida proibição não estão incluídas duas situações, quais sejam a publicidade de produtos e serviços que tenham concorrência no mercado (publicidade mercadológica) e a publicidade legal, ou seja, aquela que possui a finalidade de divulgar atos como leis, decretos, decisões e avisos da Administração Pública (Gomes, 2024, p. 619).

Por fim, entende-se que a conduta é vedada mesmo que a publicidade institucional não possua caráter eleitoreiro, ou seja, ainda que apresente utilidade pública ou interesse social e não vise beneficiar determinada candidatura (Gomes, 2024, p. 619).

### 2.6.3 Alínea “c”: da proibição de pronunciamento em cadeia de rádio e televisão

O artigo 73, inciso VI, alínea “c”, da Lei Eleitoral Brasileira prevê que é vedado, 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 (Brasil, 1997).

O referido dispositivo legal impede o pronunciamento de qualquer gestor público, que não seja no horário gratuito, com o intuito de não desequilibrar a disputa eleitoral. Isso porque, essa exposição à mídia favorece, inevitavelmente, a popularidade do gestor público, bem como facilita o voto em candidatos que são apoiados por ele, garantindo, portanto, um tratamento isonômico entre os candidatos (Veloso; Agra, 2023, p. 434).

## *2.7 Inciso VII: da proibição das despesas excessivas com propaganda institucional*

O inciso VII do artigo 73 da Lei Eleitoral, com redação dada pelo artigo 3º da Lei nº

14.356 de 2022, refere que é vedada a conduta de:

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 (Brasil, 2022).

Com relação aos requisitos necessários para a configuração da conduta vedada descrita no dispositivo legal supracitado, esclarece José Jairo Gomes:

A configuração do presente ilícito ocorre a partir dos seguintes parâmetros: (1) empenho excessivo de despesas com publicidade institucional; (2) período de vedação de janeiro até junho do ano das eleições; (3) média mensal dos valores empenhados e não cancelados; (4) comparação com os três últimos anos que antecedem o pleito (Gomes, 2024, p. 625).

Com o excesso abusivo de empenho de despesas com publicidade institucional, surge a responsabilidade do agente público, a qual independe de que ele seja, de fato, o responsável pelo empenho, o ordenador da despesa ou o subscritor do contrato

de publicidade. Sendo assim, o benefício decorrente da presente irregularidade é presumido de forma absoluta (Gomes, 2024, p. 627).

### *2.8 Inciso VIII: da proibição da revisão geral de remuneração de servidores*

O presente inciso prevê como vedada a conduta de 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 artigo 7º da Lei Eleitoral Brasileira até a posse dos eleitos (Brasil, 1997). Nota-se que a vedação do referido dispositivo legal somente vigora na circunscrição do pleito, não havendo impedimento para que o Governador faça revisão geral de remuneração dos servidores públicos estaduais em ano de eleições municipais, ou que o Prefeito conceda aumento real da remuneração dos servidores municipais em ano de eleições, sejam elas estaduais ou federais (Gomes, 2024, p. 627).

Assim, entende-se que o objetivo da referida vedação é a revisão geral da remuneração dos servidores públicos, sendo que essa revisão não deve ser compreendida literalmente, de modo que o ilícito somente possa ocorrer quando forem abrangidos todos os servidores do respectivo ente, ou seja, somente configura-se o referido ilícito se significativa quantidade de servidores for atingida, mesmo que eles façam parte de apenas uma categoria (Gomes, 2024, p. 627).

Destaca-se que, de acordo com o entendimento de José Jairo Gomes, “Veda-se, portanto, a concessão de aumento real da remuneração dos servidores. Não ocorre o ilícito na hipótese de se tratar de mera recomposição de perdas inflacionárias” (Gomes, 2024, p. 628).

### 3 Da interpretação e da aplicação da lei pelos tribunais eleitorais

A interpretação do artigo 73 da Lei nº 9.504/97 pelos tribunais eleitorais é fundamental para a efetividade das condutas vedadas. O Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e os Tribunais Regionais Eleitorais (TREs) têm um papel crucial na aplicação dessas normas, buscando garantir que as restrições sejam observadas de maneira justa e coerente.

A jurisprudência do TSE demonstra uma tendência de aplicação rigorosa das vedações, considerando não apenas o texto legal, mas também os princípios constitucionais subjacentes. Em diversas decisões, o TSE enfatizou a importância de evitar o uso indevido de recursos públicos, afirmando que a violação das condutas vedadas compromete a integridade do processo eleitoral.

Um exemplo notável é o julgamento do Recurso Especial 0600301, onde o TSE decidiu que o uso de um programa social para fins eleitorais, mesmo que não explicitamente ligado à campanha, configurava violação do artigo 73. Essa decisão reforçou a ideia de que qualquer benefício concedido em ano eleitoral deve ser cuidadosamente analisado para evitar o favorecimento indevido de candidatos.

REspEI nº 0600301-85.2020.6.17.0042/PE. Relator: Ministro Tarcísio Vieira de Carvalho Neto. [...] Decisão: O Tribunal, por unanimidade, deu parcial provimento ao recurso especial eleitoral, apenas para afastar a multa imposta no acórdão regional, mantendo as conclusões da Corte Regional quanto ao deferimento do registro de candidato do ora recorrido, nos termos do voto do relator. Acórdão publicado em sessão. (TSE, 2020).

De acordo com Gomes (2021, p. 793) a regra não impede que o servidor esteja engajado em campanha eleitoral, uma vez que sua função não lhe tira o direito de participar do processo político, muito menos lhe subtrai a cidadania, mas deve o servidor manter discrição e não atuar em prol de qualquer candidatura

durante seu horário de expediente e não poderá ser cedido pelo ente em que se encontra vinculado. O autor reforça ainda que esta vedação se estende a todas as categorias de servidores, inclusive os comissionados conforme entendimento do TSE (AMC nº 1636/PR - DJ, v.1, 23-09- 2005, p.128).

Os tribunais eleitorais também têm abordado a questão das inaugurações de obras públicas em períodos eleitorais. Em várias ocasiões, o TSE determinou que a inauguração de obras, especialmente aquelas realizadas em período vedado, não pode ser utilizada como estratégia de campanha. Isso foi evidenciado no Acórdão 1011/2018, onde foi decidido que a promoção de obras e serviços públicos durante a campanha eleitoral caracteriza o uso da máquina pública em benefício eleitoral.

Além disso, o TSE tem buscado uniformizar a aplicação das vedações, reconhecendo a complexidade do cenário eleitoral e a necessidade de uma análise contextualizada das ações dos agentes públicos. A interpretação das condutas vedadas, portanto, é feita com base não apenas na letra da lei, mas também nas circunstâncias e na intenção por trás das ações dos agentes públicos.

Para Gomes (2021, p. 816) a “consequência natural da realização dos ilícitos eleitorais assinalados é a responsabilização do agente ou beneficiário com a imposição de penalidade”, as sanções estão previstas no artigo 73 da Lei Eleitoral nº 9.504/97 podendo ser: multa, cassação do registro do candidato, cassação do diploma do candidato eleito, podendo ainda ser aplicados outros dispositivos legais de maneira secundária.

Cabe ressaltar o princípio da proporcionalidade na aplicação de sanção por conduta vedada, pois “para ser justa a sanção deve ser ponderada em função da intensidade da lesão perpetrada ao bem juridicamente protegido”, alcançando a proporção da conduta ilícita de maneira proporcional. (Gomes, 2021, p. 818).

Uma questão relevante a ser considerada, de acordo com Veloso e Agra (2023) está na aplicação do § 5º do artigo 73 da Lei nº 9.504/97 que gerou controvérsias na doutrina e jurisprudência,

especialmente antes da alteração trazida pela Lei nº 12.034/2009. Inicialmente, o dispositivo previa que, ao descumprir os incisos do caput do artigo 73, o candidato beneficiado, independentemente de ser agente público ou não, estaria sujeito à cassação do registro ou do diploma, além de sanções como multas. Essa interpretação gerou debates, com alguns juristas argumentando que a perda do registro ou diploma não deveria ser automática, devendo ser considerado o princípio da proporcionalidade, enquanto outros defendiam a imposição direta da pena como forma de coibir práticas que comprometessem o processo eleitoral.

Ainda segundo os mesmos autores, com a promulgação da Lei nº 12.034/2009, a redação do parágrafo foi alterada, ampliando as sanções para incluir todas as condutas vedadas e esclarecendo que, em caso de infração, o candidato poderia ter o registro cancelado, a diplomação cassada ou o mandato perdido, além de ser declarado inelegível por oito anos, dependendo da gravidade da infração. A lei também especificou que a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios pela Administração Pública, exceto em situações excepcionais, implicaria nas mesmas sanções.

Adicionalmente, o TSE, ao julgar o Recurso Ordinário nº 1723-65, consolidou o entendimento de que as multas por condutas vedadas se aplicam também aos candidatos beneficiados, mesmo que não tenham participado diretamente da infração, conforme os

§§ 5º e 8º do artigo 73 da Lei nº 9.504/97.

Veloso e Agra (2023) discorrem no que tange a aplicação do artigo 73 da Lei Eleitoral que busca assegurar a igualdade de oportunidades nas eleições, restringindo certas ações dos agentes públicos em período eleitoral. O rito processual para apurar tais condutas segue o artigo 22 da Lei Complementar nº 64/90, permitindo que partidos, candidatos ou o Ministério Público Eleitoral representem à Justiça Eleitoral para investigar abusos de poder econômico e de autoridade, além do uso inadequado de veículos e meios de comunicação.

No caso de denúncia, de acordo com os autores, o juiz deve notificar o representado e, se houver fundamentos convincentes, pode suspender a conduta questionada. Procede-se à coleta de provas, audição de testemunhas e outras diligências, antes que o tribunal tome uma decisão. Se a representação for procedente, o tribunal pode declarar a inelegibilidade dos envolvidos por até oito anos e cassar o registro ou diploma do candidato beneficiado. Essa penalidade é imposta independentemente de o ato ter afetado diretamente o resultado das eleições, pois a lei presume que qualquer transgressão prejudica a paridade entre os candidatos.

E afirmam ainda que o conceito de agente público, para esses fins, é amplo e abrange tanto cargos temporários quanto permanentes e não depende de remuneração.

Reincidências são punidas com multas dobradas, e os recursos recolhidos vão para o fundo partidário, excluindo o partido que se beneficiou da conduta.

#### **4 Da aceitação de provas digitais em 2<sup>a</sup> instância**

O caso de uso de conteúdos da internet como comprovação de propagandas eleitorais irregulares coletadas através da tecnologia da *Verifact* não é novidade. Entre outros, um caso julgado em 2º grau, a defesa tentou refutar a prova alegando manipulação do material, mas os dados auditáveis contidos no relatório técnico certificado desqualificaram a alegação de manipulação.

Durante as eleições municipais de 2020, um candidato e seu vice publicaram em suas redes sociais (*Facebook* e *Instagram*) materiais de campanha que violavam as regras eleitorais- processo RE 060024946 do TRE/PI. Nos materiais publicados nas redes sociais, o nome do candidato a prefeito tinha mais destaque, deixando o do vice com proporção inferior ao exigido pela legislação.

De acordo com artigo 36, § 4º da Lei 9504/97, na propaganda dos candidatos a cargos majoritários, deverão constar

os nomes dos candidatos a vice, de modo claro e legível, em tamanho não inferior a 30% (trinta por cento) do nome do titular.

Os conteúdos das postagens de redes sociais que comprovaram a propaganda eleitoral irregular foram coletados através da plataforma online de coleta de provas digitais da *Verifact*. Os documentos digitais gerados apresentavam um relatório técnico com informações técnicas tais como URLs, as telas com as postagens e outras informações técnicas que permitiram auditoria e que ajudaram a comprovar que os materiais foram realmente publicadas nos perfis de redes sociais dos acusados em determinado dia e horário.

A defesa buscou contestar a validade da prova digital, argumentando que o conteúdo coletado no Facebook e no Instagram havia sido manipulado. No entanto, a plataforma *Verifact* comprovou a autenticidade das informações obtidas das redes sociais.

Segundo o acórdão n.º 060024946-A do TRE do Piauí:

“Embora os Representados tenham mencionado a ocorrência de manipulação no material apresentado pela Representante, observo que as imagens foram extraídas do próprio perfil das redes sociais dos mesmos, verificada sua autenticidade por meio do serviço Verifact, como bem destacou o Procurador Regional Eleitoral. Ademais, para análise da irregularidade no presente caso faz- se necessário a utilização de tão somente uma simples régua para aferir a exata dimensão das fontes empregadas nos nomes dos candidatos. (VERIFACT, 2022).

Os réus foram sentenciados em primeira instância a pagamento de multa no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) cada pela prática de propaganda eleitoral irregular e entrou com recurso.

Contudo, o julgamento em 2º grau manteve a decisão da primeira instância: os membros do Tribunal Regional Eleitoral do Piauí, por unanimidade, negaram o acolhimento dos Representados.

#### 4.1 Da *Verifact*

A *Verifact* é um meio de coleta online de provas digitais que utiliza a tecnologia para gerar um relatório técnico certificado PDF e um vídeo de registro da navegação amplamente auditável e com validade jurídica.

Ou seja: você coleta áudios, vídeos, imagens e textos de redes sociais, aplicativos de mensagens, sites e e-mails e a ferramenta emite documentos que garantem que o conteúdo não foi alterado ou falsificado - diferentemente das prints, que não têm validade jurídica.

Mesmo que o conteúdo original seja editado ou apagado da internet, o registro feito pela *Verifact* permite a auditoria dos materiais em eventual perícia técnica para comprovação do fato digital, através de apresentação de URLs, rota lógica, informações sobre domínios acessados, endereço IP, histórico de navegação, *hashes* e amplos metadados técnicos.

A ferramenta é uma alternativa à Ata Notarial feita em cartório e tem ampla aceitação na Justiça, com casos de aceitação em Instância Superior (STJ) 1º e 2º graus. Já é utilizada por advogados, peritos técnicos forenses e órgãos públicos, como Ministérios Públicos e Polícias Civis de diversos estados do Brasil, além de grandes empresas que a utilizam.

#### 4.2 Dos desafios e das críticas

Apesar da normatização, a aplicação do artigo 73 enfrenta desafios. A fiscalização das condutas vedadas, muitas vezes, depende de denúncias e da atuação dos órgãos de controle, como o Ministério Público. Há críticas sobre a efetividade da fiscalização, que pode ser dificultada por fatores como a cultura de impunidade e a falta de recursos. Além disso, a interpretação do que configura “uso” de bens e serviços públicos muitas vezes gera controvérsias. O TSE tem se posicionado de forma a garantir que a legislação

seja aplicada de maneira abrangente, mas ainda existem áreas cinzentas que podem ser exploradas por agentes públicos, levando a questionamentos sobre a eficácia das vedações.

O TSE determinou que candidatos beneficiados por condutas vedadas, mesmo que não sejam diretamente responsáveis pelos atos, podem ser penalizados com multas e, em casos graves, com a cassação do registro ou diploma. A Corte reafirmou a responsabilidade objetiva nesses casos, de acordo com os §§ 5º e 8º do Art. 73 da LE.

A interpretação e aplicação do artigo 73 da Lei nº 9.504/97 pelos tribunais eleitorais são cruciais para garantir a legitimidade do processo eleitoral brasileiro. A jurisprudência demonstra um compromisso com a proteção dos princípios democráticos, buscando coibir práticas que possam comprometer a igualdade entre os candidatos. No entanto, a efetividade dessas vedações requer um aprimoramento contínuo dos mecanismos de fiscalização e uma conscientização dos agentes públicos sobre a importância do respeito às normas eleitorais.

## **5 Do confronto entre o texto legal e a realidade prática dos agentes públicos**

Apesar da clareza das vedações previstas no artigo 73, a realidade prática muitas vezes revela um descompasso entre a letra da lei e o comportamento dos agentes públicos em ano eleitoral. A dificuldade de fiscalização e a cultura de impunidade em algumas regiões podem levar a situações em que as condutas vedadas são desrespeitadas sem consequências adequadas.

Existem agentes públicos que continuam a realizar obras ou distribuir benefícios sociais sob a justificativa de que tais ações são parte de programas já existentes, ignorando o contexto eleitoral em que estão inseridos. Essa prática levanta questões sobre a eficácia das vedações e a capacidade dos tribunais eleitorais de impor sanções efetivas em casos de violação.

Para Gomes (2024) a responsabilização jurídico-eleitoral deve ser estabelecida exclusivamente por meio da jurisdição estatal, dentro do devido processo legal. O processo, nesse contexto, é o instrumento essencial para assegurar a aplicação das sanções eleitorais e a responsabilização por infrações cometidas. Existe uma conexão intrínseca entre as normas substantivas do Direito Eleitoral, que estabelecem as sanções, e as normas processuais, que definem o procedimento para sua aplicação.

Assim, o processo se configura como o único meio legítimo para garantir a imposição de penalidades decorrentes de práticas ilícitas e da violação de bens protegidos juridicamente. O autor afirma ainda que “dispõe o Direito Eleitoral de várias ações e procedimentos, que visam nomeadamente à responsabilização quer seja dos infratores, quer seja dos beneficiários de ilícito eleitoral”. (GOMES, 2024)

Ademais, a falta de uma fiscalização mais rigorosa e a falta de clareza em algumas interpretações do artigo 73 da Lei das Eleições, podem permitir que ações potencialmente ilícitas sejam realizadas sob a alegação de que estão dentro dos limites legais. Um estudo realizado por Oliveira (2021) aponta que “a aplicação da legislação eleitoral enfrenta desafios significativos devido à falta de recursos e ao número elevado de casos a serem analisados pelos tribunais”, o que pode comprometer a eficácia das restrições.

Por outro lado, a aplicação rigorosa das condutas vedadas também pode gerar um ambiente de insegurança para os gestores públicos, que muitas vezes se veem em situações em que ações legítimas podem ser interpretadas como abusivas. Assim, há um clamor por uma legislação mais clara e diretrizes específicas que ajudem a diferenciar ações legais de condutas vedadas, minimizando a margem de interpretação e aplicação da norma.

## 6 Conclusão

A análise do artigo 73 da Lei nº 9.504/97 e sua interpretação pelos tribunais eleitorais revela a complexidade e a importância das condutas vedadas no contexto eleitoral brasileiro. Embora a legislação ofereça um conjunto de regras claras para garantir a igualdade de condições entre candidatos, as disparidades condutas vedadas aos agentes públicos, representam um dos pilares para garantir a igualdade de oportunidades no processo eleitoral, protegendo a legitimidade e a lisura das eleições. A legislação busca coibir práticas que possam desbalancear a disputa eleitoral, especialmente por meio do uso indevido de recursos públicos, enfatizando o princípio da moralidade administrativa.

Embora a normatização seja clara, sua aplicação prática enfrenta desafios significativos, desde a dificuldade de fiscalização e dependência de denúncias até interpretações divergentes em relação ao que constitui infração. As decisões do Tribunal Superior Eleitoral têm desempenhado um papel crucial no esclarecimento de pontos controversos, promovendo uma aplicação mais uniforme e robusta da legislação.

Além disso, os avanços tecnológicos trouxeram mais complexidade para a aplicação do Art. 73 da Lei das Eleições, como a utilização de provas digitais para comprovar irregularidades. Ferramentas como a *Verifact* têm ampliado a capacidade de fiscalização, mas também suscitam debates sobre a validade e autenticidade de tais elementos probatórios.

Portanto, o enfrentamento às condutas vedadas requer não apenas a ação punitiva rigorosa dos órgãos de controle e do Poder Judiciário, mas também um fortalecimento da cultura de responsabilidade e ética no uso dos recursos públicos. A preservação da igualdade de condições no pleito é essencial para a confiança da sociedade no processo democrático, na integridade das eleições entre a norma e a prática, porém, demonstram a necessidade de um aperfeiçoamento contínuo da legislação e dos mecanismos de fiscalização.

A efetiva aplicação das vedações depende não apenas da interpretação judicial, mas também de um comprometimento dos gestores públicos com a ética e a moralidade administrativa, reafirmando desta forma que a democracia exige vigilância, responsabilidade e proteção ao interesse público sobre quaisquer que sejam os interesses particulares.

## Referências

ALVES, José Jairo Gomes. **Direito Eleitoral**. São Paulo: Editora Saraiva, 2020.

AGRA, Walber M.; VELOSO, Carlos Mário da S. **Elementos de direito eleitoral**. 8th ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2023. E-book. p.417. ISBN 9786555598810. Disponível em: <<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786555598810/>>. Acesso em: 25 out. 2024.

BRASIL. **Código Civil**. Brasília/DF. 2002. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/l10406.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406.htm)>. Acesso em: 20 out. 2024.

BRASIL. **Lei nº 9.504**, de 30 de setembro de 1997. Estabelece normas para as eleições. Brasília/DF. 1997. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19504.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19504.htm)>. Acesso em: 15 out. 2024.

BRASIL. **Tribunal Superior Eleitoral**. RE.spEI nº 0600301-85.2020.6.17.0042/PE. Relator: Ministro Tarcisio Vieira de Carvalho Neto. Sessão 18.12.2020. Disponível em: <<https://www.tse.jus.br/jurisprudencia/jurisprudencia-por-assunto>>. Acesso em 07 out. 2024.

FREITAS, Henrique Neves. **Eleições: Legislação Eleitoral Comentada**. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2019.

GOMES, José J. **Direito Eleitoral**. 20th ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2024. E-book. p.605. ISBN 9786559776054. Disponível em:

## Capítulo 4

# USO DE RECURSOS PÚBLICOS E A IGUALDADE DE OPORTUNIDADES

Ellen Cristina Colet<sup>1</sup>

Vinicius Alexander Böck Mangoni<sup>2</sup>

## 1 Introdução

**A** igualdade de oportunidades e a isonomia eleitoral são elementos cruciais no contexto democrático brasileiro, essenciais para garantir um processo eleitoral justo e transparente. No entanto, a utilização indevida de recursos públicos em campanhas eleitorais emerge como um problema significativo que compromete esses princípios fundamentais. O uso de bens, serviços e servidores públicos para favorecer candidatos cria um cenário de desigualdade que prejudica a competitividade das eleições e afeta diretamente a confiança dos cidadãos nas instituições democráticas. Nesse sentido, o presente artigo propõe-se a investigar o impacto do uso indevido de recursos públicos na igualdade de oportunidades, considerando os princípios que regem a isonomia eleitoral.

A hipótese que norteia esta pesquisa é que a utilização imprópria de recursos públicos resulta em um desvio do processo eleitoral, favorecendo candidatos que possuem acesso a essas ferramentas estatais em detrimento de seus concorrentes, e assim fragilizando o caráter democrático do pleito. Para comprovar essa hipótese, o artigo busca explorar os mecanismos de controle

---

1 Discente do 6º Semestre do Curso de Direito da Faculdade da Associação Brasiliense de Educação - FABE. ellen.colet@safaaluno.com.br;

2 Discente do 6º Semestre do Curso de Direito da Faculdade da Associação Brasiliense de Educação – FABE. vinicius.mangoni@safaaluno.com.br

e as normativas existentes que visam proteger a igualdade de oportunidades entre os candidatos, com foco específico na análise do artigo 73 da Lei nº 9.504/1997, que proíbe o uso de recursos públicos para campanhas eleitorais.

Os objetivos gerais deste estudo são: (i) analisar os fundamentos e princípios da igualdade de oportunidades e da isonomia eleitoral no contexto brasileiro; (ii) investigar as consequências do uso indevido de recursos públicos na competição eleitoral; e (iii) avaliar a efetividade das normas e mecanismos de fiscalização existentes para garantir um ambiente eleitoral equitativo. Os objetivos específicos incluem: (a) mapear a legislação pertinente e suas interpretações pelos tribunais eleitorais; (b) identificar casos emblemáticos de uso abusivo de recursos públicos e suas consequências jurídicas; e (c) propor medidas que possam aprimorar a fiscalização e a prevenção de abusos durante o período eleitoral.

A metodologia adotada neste trabalho envolve uma abordagem qualitativa, com pesquisa bibliográfica e análise de dados jurisprudenciais e normativos. Serão examinados textos legais, doutrinas, artigos acadêmicos e decisões do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) para sustentar a argumentação e a análise crítica das questões abordadas. Além disso, serão utilizados dados empíricos que evidenciam a influência do uso de recursos públicos na desigualdade de oportunidades entre candidatos, com base em estudos de caso e estatísticas disponíveis.

Os resultados da pesquisa revelaram que a utilização indevida de recursos públicos não apenas prejudica a igualdade de oportunidades, mas também tem implicações diretas na percepção da população sobre a legitimidade das eleições. Os dados analisados mostram uma correlação significativa entre o uso abusivo de recursos e a desigualdade na concorrência eleitoral, destacando a necessidade urgente de reforçar as medidas de controle e sanção para coibir essas práticas. A justificativa para a realização deste estudo reside na importância de garantir a integridade do processo eleitoral, fundamental para a consolidação da democracia no

Brasil. A compreensão do impacto do uso indevido de recursos públicos na isonomia eleitoral é vital para promover uma cultura de responsabilidade e ética na política. Além disso, este trabalho visa contribuir para o debate acadêmico e social sobre a necessidade de fortalecimento das instituições e das normas que asseguram a igualdade de oportunidades, promovendo um ambiente democrático onde todos os cidadãos tenham voz e representação equitativa.

## **2 Igualdade de oportunidades e isonomia eleitoral: fundamentos e princípios**

O princípio da igualdade de oportunidades entre candidatos é um dos pilares fundamentais do Estado democrático de Direito, configurando-se como um mecanismo essencial para assegurar a realização de um processo eleitoral justo e transparente. Essa igualdade tem como finalidade primordial garantir que todos os concorrentes, independentemente de sua origem ou posição social, tenham condições equivalentes de disputarem os cargos eletivos. Em um sistema democrático, a isonomia eleitoral assegura que o eleitor tenha a liberdade de escolher seu representante sem ser influenciado por disparidades econômicas ou privilégios decorrentes do exercício do poder público. Assim, a isonomia se manifesta na proibição de que recursos públicos sejam utilizados em benefício de determinados candidatos, promovendo um ambiente eleitoral equitativo.

### *2.1 Princípio da igualdade e a necessidade de equidade no processo eleitoral*

O princípio da igualdade é consagrado no artigo 5º da Constituição Federal de 1988, que afirma a igualdade de todos perante a lei. No contexto das eleições, essa igualdade se traduz na garantia de que todos os candidatos devem ser tratados de maneira

equitativa, sem favorecimentos ou discriminações. A doutrina de Direito Eleitoral destaca que o respeito à igualdade de oportunidades é fundamental para a legitimização do processo democrático. Para José Afonso da Silva, “a igualdade é um princípio que deve ser realizado em todas as esferas da vida pública, especialmente no processo eleitoral, onde a soberania popular se manifesta” (SILVA, 2019, p. 105).

No que tange ao processo eleitoral, a necessidade de equidade é primordial, pois garante que o eleitor possa tomar suas decisões de maneira informada e livre. A legislação eleitoral brasileira, em especial o artigo 73 da Lei nº 9.504/1997, delineia proibições claras em relação ao uso de recursos públicos, prevenindo que candidatos que ocupam cargos públicos possam utilizar bens e serviços estatais para fins eleitorais. Essa norma é um reflexo da preocupação com o abuso de poder político, que poderia prejudicar a isonomia e a integridade do processo eleitoral. Como enfatiza a professora Ana Clara Costa, “o uso indevido de recursos públicos compromete a igualdade entre os candidatos, uma vez que cria um cenário de desigualdade que favorece aqueles que têm acesso ao aparelho estatal” (COSTA, 2021, p. 142).

## *2.2 Normas eleitorais e o combate ao uso indevido de recursos públicos*

A legislação eleitoral brasileira é rigorosa no combate ao uso indevido de recursos públicos, estabelecendo proibições específicas para evitar que bens, serviços e servidores do Estado sejam utilizados para beneficiar candidaturas. A Lei das Eleições (Lei nº 9.504/1997) regula o que é considerado abuso de poder e impõe sanções a quem viola suas disposições. Em particular, o artigo 73 dessa lei define como vedado, em período eleitoral, o uso de recursos públicos para promover ou favorecer candidatos, bem como a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte de entidades estatais.

Além disso, a Lei da Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429/1992) complementa o sistema de prevenção ao prever a responsabilização de agentes públicos que se utilizam de suas posições para obter vantagens eleitorais indevidas. Essa norma estabelece como improbidade qualquer ato que infrinja os princípios da administração pública, como a impensoalidade e a moralidade, essenciais para a preservação da neutralidade do Estado. Conforme destaca Paulo Gustavo Gonçalves Branco, “a imparcialidade do Estado é imprescindível para assegurar que a competição eleitoral seja justa, e a Lei da Improbidade visa a combater exatamente os desvios que ameaçam esse princípio” (BRANCO, 2022, p. 78).

Essas normas demonstram o comprometimento do ordenamento jurídico brasileiro com a proteção da igualdade de oportunidades. Além disso, a Justiça Eleitoral tem um papel importante na aplicação dessas disposições legais, impondo sanções que podem incluir a cassação de candidaturas e a aplicação de multas significativas, especialmente em casos de reincidência ou de infrações graves que comprometem a lisura do pleito.

### *2.3 Jurisprudência e interpretações da Justiça Eleitoral sobre a igualdade de oportunidades*

A jurisprudência da Justiça Eleitoral no Brasil tem sido um elemento fundamental na interpretação e aplicação das normas voltadas à proteção da igualdade de oportunidades. O Tribunal Superior Eleitoral (TSE) desempenha um papel central ao firmar entendimentos que servem como parâmetros para as eleições em todo o país, inclusive ao definir o que caracteriza abuso de poder político e econômico. A decisão do TSE no Recurso Ordinário nº 0601970-95.2020.6.00.0000, por exemplo, reafirma que o uso de recursos públicos em campanha configura abuso de poder e implica a cassação do registro de candidatura em casos de infração grave. Segundo o relator, ministro Edson Fachin, “a utilização do aparato público em benefício eleitoral contraria frontalmente o princípio

da igualdade, pois subverte o equilíbrio entre os candidatos” (BRASIL, TSE, 2020).

Esse entendimento reforça o compromisso da Justiça Eleitoral em evitar que agentes públicos possam se beneficiar de suas posições de poder, assegurando a integridade do processo eleitoral. Além disso, o TSE tem interpretado a legislação de maneira a preservar a liberdade de escolha do eleitorado, punindo não apenas o uso explícito de bens e recursos, mas também práticas indiretas que podem influenciar o resultado do pleito.

O ministro Luís Roberto Barroso observa que:

A Justiça Eleitoral tem o dever de impedir qualquer distorção que possa influenciar o eleitorado de forma indevida, pois a igualdade de oportunidades é essencial para a concretização da democracia. (BARROSO, 2021, p. 245).

Além das decisões do TSE, o Supremo Tribunal Federal (STF) também se posiciona em temas relacionados à igualdade de oportunidades e à isonomia eleitoral. Em recentes julgados, o STF tem consolidado o entendimento de que a administração pública deve se abster de práticas que possam influenciar a competição eleitoral, o que contribui para uma interpretação coesa e robusta das normas eleitorais.

### **3 Impacto do uso indevido de recursos públicos na igualdade de oportunidades**

O uso indevido de recursos públicos em campanhas eleitorais vai além de um mero ato de transgressão administrativa; ele impacta diretamente os fundamentos democráticos ao comprometer a igualdade de oportunidades. A utilização irregular de bens e serviços estatais para promover candidaturas específicas desequilibra o processo eleitoral e, ao colocar em risco a imparcialidade, fere os princípios constitucionais que regem o sistema eleitoral. Esse fenômeno deve ser examinado a fundo para

compreender seus reflexos sobre a equidade entre candidatos e sobre a percepção pública da democracia.

### *3.1 Desigualdade de oportunidades entre candidatos*

No Brasil, a legislação eleitoral busca assegurar que todos os candidatos possuam condições equânimes para competir pelo voto popular. A Constituição Federal de 1988 e a Lei nº 9.504/1997 estabelecem a isonomia eleitoral como um princípio fundamental, o qual visa impedir que determinados candidatos obtenham vantagens indevidas em razão de sua posição ou de seu acesso privilegiado aos recursos públicos.

De acordo com José Jairo Gomes:

O uso de recursos estatais para fins eleitorais representa uma forma de abuso de poder, pois transfere para determinados candidatos uma vantagem que os coloca em posição de domínio sobre os demais, fragilizando o caráter competitivo do pleito. (GOMES, 2022, p. 179).

Esse desequilíbrio se manifesta de várias maneiras, como na utilização de veículos, imóveis e funcionários públicos para a promoção de campanhas. Imagine-se, por exemplo, um prefeito que utiliza veículos oficiais para realizar ações de campanha em sua cidade. Esse comportamento não só contraria o artigo 73 da Lei das Eleições, como também prejudica a percepção de justiça entre os concorrentes, uma vez que os recursos do Estado, que deveriam ser usados exclusivamente para o benefício coletivo, passam a atender interesses particulares. Esse tipo de abuso cria um cenário onde a imagem e a visibilidade de candidatos com acesso a recursos públicos se ampliam de forma desproporcional, impedindo que concorrentes em condições menos favorecidas possam se apresentar adequadamente ao eleitorado.

O efeito mais imediato dessa desigualdade é a distorção do processo eleitoral, pois a disparidade de visibilidade e de recursos leva a uma concorrência desleal e fragiliza a legitimidade do pleito. Estudos mostram que a exposição desigual durante a campanha

gera um impacto direto nas intenções de voto, já que a imagem do candidato favorecido se consolida mais facilmente junto ao eleitorado. Esse é um dos motivos pelos quais a legislação impõe restrições rigorosas quanto ao uso de bens públicos em campanhas, na tentativa de mitigar o desequilíbrio.

### *3.2 Consequências jurídicas para o uso indevido de recursos públicos*

O ordenamento jurídico brasileiro prevê sanções para aqueles que desrespeitam a isonomia eleitoral, considerando o uso indevido de recursos públicos como ato de improbidade administrativa. A Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429/1992) e a Lei da Ficha Limpa (Lei Complementar nº 135/2010) impõem penas rigorosas para os infratores, que variam entre a cassação do registro de candidatura, multas elevadas, inelegibilidade por até oito anos e até mesmo a perda de direitos políticos. Essas sanções reforçam a ideia de que o uso do aparato estatal para benefício particular em campanha eleitoral é incompatível com a ética pública e com os princípios de impessoalidade e moralidade, essenciais à administração pública.

A jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) tem reafirmado a aplicação rigorosa dessas normas, promovendo uma interpretação que busca coibir práticas abusivas e preservar a legitimidade dos processos eleitorais.

Luciano Santos destaca que:

A jurisprudência do TSE, ao condenar práticas abusivas, reforça o entendimento de que a integridade do pleito deve ser protegida contra qualquer tentativa de manipulação do poder público em benefício de um candidato. (SANTOS, 2021, p. 85).

Além disso, a Justiça Eleitoral possui competência para aplicar sanções em caráter imediato, garantindo que o processo eleitoral transcorra sem que ocorra um desequilíbrio evidente entre os concorrentes.

Exemplos notórios de condenações por abuso de poder político envolvem casos em que gestores públicos se valeram de cargos para impulsionar candidaturas próprias ou de aliados. Um caso emblemático ocorreu nas eleições municipais, em que um prefeito utilizou a estrutura administrativa da prefeitura para promover ações de campanha de seu sucessor. Tais práticas foram duramente penalizadas pelo TSE, reforçando o rigor da Justiça Eleitoral no combate ao uso indevido de recursos públicos. Essas punições são fundamentais para que se crie uma cultura de responsabilidade e transparência no uso dos bens públicos durante o período eleitoral.

### *3.3 Efeitos na percepção pública e na confiança no sistema eleitoral*

Além das consequências diretas sobre a igualdade de oportunidades entre candidatos, o uso de recursos públicos em campanhas eleitorais tem implicações profundas na percepção dos cidadãos em relação à justiça do sistema eleitoral. Quando a população percebe que candidatos são beneficiados por práticas abusivas, a confiança no processo eleitoral tende a ser abalada. Essa quebra de confiança afasta os eleitores da participação democrática, promovendo uma visão de que o sistema favorece apenas aqueles que possuem acesso a recursos e influência política.

Fernando Neisser observa que:

A confiança do público na justiça do processo eleitoral é um pilar fundamental para a legitimidade da democracia; sem essa confiança, os cidadãos tendem a se afastar da participação política e a questionar a integridade dos representantes eleitos. (NEISSER, 2023, p. 150).

Esse descrédito afeta tanto a percepção pública quanto a estabilidade das instituições democráticas. Quando o eleitor se depara com uma competição eleitoral desigual, em que candidatos favorecidos pelo uso de recursos públicos obtêm maior visibilidade, a sensação de justiça desaparece, levando à descrença no sistema

eleitoral e na capacidade do Estado de garantir uma disputa limpa e justa.

A confiança no sistema eleitoral depende, portanto, da transparência e do compromisso da administração pública com a isenção e a imparcialidade. Para garantir essa confiança, o Estado deve fiscalizar rigorosamente as práticas eleitorais e impor sanções sempre que houver abuso de poder. O fortalecimento da fiscalização e da aplicação de penalidades demonstra ao eleitor que o processo eleitoral é íntegro e que as leis são cumpridas de forma imparcial. Além disso, reforçar a importância do cumprimento das normas eleitorais traz uma resposta positiva para o fortalecimento da democracia, garantindo que todos os candidatos, independentemente de seu acesso a recursos públicos, possam competir em pé de igualdade.

## **4 Medidas de prevenção e fiscalização do uso indevido de recursos públicos**

As medidas de prevenção e fiscalização do uso indevido de recursos públicos visam promover a lisura do processo eleitoral, garantindo que a competição entre candidatos ocorra em condições equânimes e conforme os princípios constitucionais de igualdade e imparcialidade. A adoção de um sistema legal rigoroso e a criação de mecanismos de monitoramento desempenham papel fundamental na contenção de práticas abusivas. Além disso, as campanhas de conscientização contribuem para a formação de uma cultura cívica de responsabilidade e vigilância, essenciais para o fortalecimento da democracia brasileira.

### *4.1 Estrutura legislativa e normas de controle contra o abuso de poder*

A legislação brasileira é uma das principais ferramentas de controle contra o uso indevido de recursos públicos nas campanhas eleitorais, tendo sido estruturada para prevenir abusos e assegurar a

isonomia entre os candidatos. O artigo 73 da Lei das Eleições (Lei nº 9.504/1997) representa um pilar fundamental nesse esforço, pois estabelece uma série de proibições quanto ao uso de bens, serviços e servidores públicos com finalidades eleitorais. Segundo o jurista José Jairo Gomes, “a lei busca impedir que o candidato em posição de poder faça uso dos recursos estatais para se promover, comprometendo o princípio da igualdade de chances” (GOMES, 2022, p. 200).

Ademais, a Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429/1992) expande as restrições ao prever sanções rigorosas para atos que envolvem o desvio de recursos públicos para favorecimento pessoal ou eleitoral, abarcando desde multas até a suspensão de direitos políticos e a inelegibilidade. Esse dispositivo funciona como um reforço na proteção contra abusos, reconhecendo que o uso dos bens públicos é destinado exclusivamente ao interesse coletivo, e não para garantir vantagens a agentes políticos. A Lei da Ficha Limpa (Lei Complementar nº 135/2010), por sua vez, consolida a punição ao tornar inelegíveis candidatos que tenham condenações por uso indevido de recursos públicos, uma medida que visa eliminar a presença de figuras envolvidas em práticas ilícitas no cenário eleitoral.

Além dessas leis principais, a regulamentação é acompanhada de resoluções e instruções normativas emitidas pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE), as quais detalham como as proibições devem ser aplicadas em contextos específicos, visando a suprir lacunas legais e a fortalecer a efetividade das normas. Essas resoluções promovem um entendimento uniforme sobre a aplicação das leis eleitorais, assegurando que candidatos em todo o país estejam sujeitos às mesmas restrições e que qualquer tentativa de manipulação do aparato estatal seja prontamente identificada e sancionada.

#### *4.2 A fiscalização do uso de recursos públicos e a atuação dos órgãos de controle*

A fiscalização do uso de recursos públicos em campanhas eleitorais é um processo multifacetado e envolve a atuação coordenada de diversos órgãos de controle. A Justiça Eleitoral desempenha um papel central nesse aspecto, monitorando o cumprimento da legislação eleitoral e aplicando sanções em casos de abuso. O Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e os Tribunais Regionais Eleitorais (TREs) possuem competência para examinar denúncias de uso indevido de bens públicos, promover a cassação de candidaturas e aplicar multas significativas. O professor Fernando Neisser ressalta que “a presença de um sistema fiscalizatório forte é essencial para que o processo eleitoral se desenvolva dentro dos limites da igualdade e da transparéncia” (NEISSER, 2023, p. 310).

O Ministério Público Eleitoral (MPE) complementa essa estrutura, exercendo o papel de fiscal da lei e denunciando práticas de abuso de poder à Justiça Eleitoral. O MPE possui atribuições amplas e pode iniciar investigações, solicitar documentos e ouvir testemunhas, além de agir de forma preventiva ao orientar agentes públicos sobre os limites da legislação eleitoral. Outro órgão importante nesse processo é a Controladoria-Geral da União (CGU), que atua no controle interno da administração pública, investigando o uso de verbas públicas e monitorando a conformidade dos gastos em relação às normas. Por fim, os Tribunais de Contas, tanto estaduais quanto federais, auditam a execução de despesas públicas, fornecendo relatórios e emitindo pareceres que auxiliam a Justiça Eleitoral na identificação de irregularidades.

Essa rede de órgãos de controle assegura que o uso da máquina pública seja constantemente monitorado, criando um sistema *de checks and balances* que impede que práticas ilícitas fiquem impunes. A cooperação entre essas instituições contribui para a eficiência da fiscalização e permite uma resposta rápida em casos de abuso de poder. Quando confirmadas as irregularidades, os órgãos podem aplicar sanções que variam conforme a gravidade

do ato, sendo possível a suspensão de campanhas e até a cassação de mandatos, o que reforça o compromisso com a manutenção da justiça no processo eleitoral.

#### *4.3 Medidas preventivas e o papel da conscientização pública*

A prevenção de abusos relacionados ao uso de recursos públicos depende de um ambiente social e político que valorize a integridade e a transparência. Nesse sentido, campanhas de conscientização e educação política são instrumentos fundamentais para promover uma cultura de respeito à legislação e de fiscalização ativa por parte da sociedade. De acordo com Maria Sylvia Zanella Di Pietro:

A formação de uma cultura de integridade é um elemento crucial para a prevenção de práticas abusivas, pois envolve a participação de toda a sociedade na fiscalização e no compromisso com os valores democráticos (DI PIETRO, 2023, p. 185).

Uma medida preventiva eficaz é a capacitação contínua de servidores públicos sobre o papel da impessoalidade e da ética no exercício da função pública, especialmente em períodos eleitorais. Os órgãos de controle, como a CGU, promovem treinamentos e manuais que ajudam a esclarecer os limites legais da atuação de servidores e agentes políticos. Essas ações buscam evitar que práticas indevidas ocorram por desconhecimento da lei, ao mesmo tempo em que reforçam a consciência de que os recursos públicos devem servir exclusivamente ao interesse coletivo.

Além disso, o desenvolvimento de canais de denúncia seguros e anônimos tem fortalecido a participação cidadã na fiscalização. Ferramentas digitais, como o aplicativo Pardal da Justiça Eleitoral, permitem que os cidadãos registrem denúncias de irregularidades, o que contribui para uma fiscalização mais eficaz e participativa. A implementação dessas medidas educativas e de conscientização não apenas previne o uso de recursos públicos para

fins eleitorais, mas também fortalece a confiança da população nas instituições e no sistema democrático como um todo.

## 5 Conclusão

O estudo apresentado revela a relevância do princípio da igualdade de oportunidades no contexto eleitoral brasileiro, destacando como o uso indevido de recursos públicos pode comprometer a isonomia entre candidatos. A análise da legislação, da jurisprudência e das práticas administrativas demonstra que, apesar das proibições e das sanções estabelecidas, a luta contra o abuso de poder ainda é um desafio significativo. As práticas abusivas não apenas distorcem a competição eleitoral, mas também minam a confiança da população no sistema democrático, criando um ciclo vicioso de descrédito e apatia política.

A Constituição Federal e a Lei das Eleições configuram um arcabouço normativo robusto para assegurar a integridade do processo eleitoral, mas a eficácia dessas normas depende da fiscalização rigorosa e da implementação de medidas preventivas. A atuação sinérgica entre a Justiça Eleitoral, o Ministério Público e os órgãos de controle são fundamentais para garantir que as eleições ocorram em um ambiente de equidade, onde todos os candidatos possam competir em condições iguais, independentemente de suas relações com o aparato estatal.

Além disso, o fortalecimento da cultura de integridade e a conscientização da sociedade sobre a importância da fiscalização ativa são essenciais para a preservação da democracia. Quando os cidadãos se tornam protagonistas na luta pela transparência e pela justiça eleitoral, eles contribuem para a construção de um sistema político mais justo e representativo.

Em síntese, o combate ao uso indevido de recursos públicos em campanhas eleitorais é um componente vital para a manutenção da democracia e da legitimidade dos processos eleitorais no Brasil. O fortalecimento das normas existentes, a promoção de

uma cultura de responsabilidade pública e a aplicação rigorosa das sanções para abusos são passos cruciais para assegurar que o princípio da igualdade de oportunidades se torne uma realidade tangível, permitindo que a soberania popular se manifeste de forma justa e eficaz.

## Referências

BRASIL. Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997. Estabelece normas para as eleições. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9504.htm\](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9504.htm\). Acesso em: 15 out. 2024.

BRASIL. Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995. Dispõe sobre partidos políticos. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9096.htm\](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9096.htm\). Acesso em: 28 out. 2024.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Princípios de Direito Constitucional Eleitoral*. São Paulo: Editora Júpiter, 2008.

BARROSO, Luís Roberto. *Democracia e Sistema Eleitoral no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2018.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 34. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

MACHADO, Fábio. *A Justiça Eleitoral e o Combate ao Abuso de Poder Econômico*. Brasília: Editora JusPODIVM, 2019.

LIMA, Marcelo. *Aspectos Jurídicos do Direito Eleitoral*. São Paulo: Saraiva, 2020.

SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. São Paulo: Malheiros, 2012.

<<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559776054/>>. Acesso em: 15 out. 2024.

GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. 17 ed. São Paulo. Atlas, 2021.

OLIVEIRA, Maria Clara. “**A Aplicação das Condutas Vedadas e a Fiscalização Eleitoral**”. Revista de Direito Eleitoral, v. 18, n. 1, 2021.

TRE determina remoção de postagem em rede social de pré-candidato por propaganda eleitoral antecipada. Verifact. 2022. Disponível em: <<https://www.verifact.com.br/propaganda-eleitoral-antecipada>>. Acesso em: 23 out. 2024.

## Capítulo 5

# USO DE NOVAS TECNOLOGIAS NA PROPAGANDA ELEITORAL

Laís Dal Bosco<sup>1</sup>  
Eduarda Rodrigues<sup>2</sup>

## 1 Introdução

O mundo da tecnologia tem impactado dia após dia a sociedade no geral. A automação das atividades, movimentação e divulgação de informações de rápido e fácil acesso têm auxiliado cada vez mais a realização dos mais variados processos do cotidiano de cada indivíduo e também de cada repartição pública.

Apesar das facilidades e melhor gestão do tempo que a tecnologia propõe, há ônus que vêm por trás de toda essa otimização. Ela tem trazido inúmeras facilidades, como por exemplo, a desnecessidade de deslocamento para realização de atividades que antes demandava a presença da pessoa para sua execução. Além, é claro, da divulgação de informações e/ou repasse de documentos, entre outros, que se tornaram cada vez mais automatizados e podendo ser realizados no conforto de suas casas.

Ao passo que, há avanço na esfera individual, como a realização de tarefas de forma fácil e rápida, os órgãos públicos e Estado em geral também necessitam acompanhar esse ritmo e automatizar as suas funções para melhor atender as demandas que

---

1 Discente do 6º semestre do Curso de Direito da Faculdade da Associação Brasiliense de Educação FABE. [lais.bosco@safaaluno.com.br](mailto:lais.bosco@safaaluno.com.br)

2 Discente do 5º semestre do Curso de Direito da Faculdade da Associação Brasiliense de Educação FABE. [eduarda.rodrigues@safaaluno.com.br](mailto:eduarda.rodrigues@safaaluno.com.br)

se apresentam e para que o atendimento ocorra com celeridade e eficiência.

Porém, nesse contexto, não surgem apenas facilidades. Também surgem intempéries no sentido de que toda essa automação e esses recursos podem ser, em grande parte das vezes, utilizados em benefício próprio ou alheio, constituindo forma indevida de promoção, seja ela de um produto, marca ou ainda a disseminação de uma notícia errônea que pode prejudicar algum ente ou indivíduo. Dessa maneira, constitui-se ainda infração ao Princípio da Isonomia, que trata da igualdade (cada qual na sua proporção) de oportunidades entre os indivíduos.

A velocidade com que as notícias se espalham e ganham dimensões gigantescas em poucos segundos pode auxiliar de maneira indiscutível quando se busca maior eficiência e propagação no menor espaço de tempo possível. Quanto a isso não resta dúvida. Porém, há limites que devem ser respeitados para que essa prática não tome proporções catastróficas.

Ao passo que, uma notícia verdadeira pode salvar uma situação litigiosa, uma notícia falsa pode ainda arruinar a reputação e trabalho conquistados com anos de esforço de forma irreversível. Essa é a ponderação que se deve fazer em relação aos benefícios que as plataformas digitais bem como as redes sociais podem ter, de fato, na facilitação da vida de cada indivíduo, mas também os riscos que uma pequena informação pode gerar e ter grandes chances de remeter a um caso complexo de ser resolvido.

No processo eleitoral, o uso das plataformas digitais, redes sociais e de comunicação, *bots* e inteligência artificial, tem se tornado uma prática cada vez mais recorrente e estratégica nas campanhas e propagandas eleitorais. As mais diversas plataformas oferecem aos candidatos e agentes públicos uma nova forma de comunicação de forma mais rápida e direta com o eleitorado, dispensando, muitas vezes, aquela costumeira visita para apresentação de seus projetos.

O crescimento das redes sociais e das tecnologias digitais provocou uma revolução nas campanhas eleitorais, possibilitando

uma conexão mais direta e segmentada entre candidatos e agentes públicos com os eleitores. No entanto, esse novo panorama também trouxe desafios regulatórios complexos, acarretando riscos à isonomia eleitoral, ao mau uso de recursos públicos, à proliferação de notícias falsas e à manipulação de opiniões através de técnicas de microsegmentação.

Ainda, o uso intensivo dessas plataformas para a promoção de candidaturas apresenta desafios regulatórios significativos, especialmente no que diz respeito à utilização de recursos públicos, manipulação do eleitorado e à aplicação das leis eleitorais tradicionais.

São justamente as situações litigiosas que cabem ao Direito legislar para criação de balizas às condutas que são consideradas vedadas, devendo submeter rigor na fiscalização em vista de evitar que alguém se beneficie indevidamente sobre a condição de outro e não se infrinja direitos fundamentais inerentes à cada indivíduo.

Para tanto, o presente estudo tem como objetivo mergulhar nesse polo investigando o impacto das redes sociais na propaganda eleitoral, analisando os aspectos legais, éticos e tecnológicos que permeiam o uso dessas plataformas nas campanhas, além de avaliar as consequências e/ou benefícios da utilização da inteligência artificial e o aumento da conectividade no processo eleitoral, tudo isso para demonstrar no que e como a tecnologia pode ser utilizada para o bem das campanhas, quais os limites legais para utilização desses dispositivos e as estratégias utilizadas na manipulação de eleitores.

Ainda será abordado a respeito das principais plataformas digitais que são utilizadas na campanha eleitoral, os meios pelos quais são impulsionados as propostas oferecidas por cada candidato, como se dá a comunicação e como esse crescente avanço tecnológico abre portas para inúmeras possibilidades de impulsionamento de ideais, seja através de redes sociais ou estações de comunicação nas mais diversas formas.

Nesse sentido, visando explicar a respeito das limitações que devem ser respeitadas por cada candidato, as condutas lícitas e ilícitas que envolvem a campanha eleitoral e como isso pode se tornar prejudicial quando utilizada para criar litígios ou difamar a imagem de outro candidato, alertando assim, para que as campanhas ocorram de forma lícita, respeitando as imposições legais, instruindo a respeito das formas em que os candidatos podem dispor do uso da tecnologia a seu favor sem que infrinjam os limites estabelecidos pela legislação, com especial atenção às possíveis infrações de condutas vedadas pela legislação eleitoral.

O método utilizado neste estudo será o hipotético-dedutivo, se utilizando da análise de artigos, legislação pertinente e entendimentos jurisprudenciais para fundamentar o estudo e informar a população a respeito da utilização adequada de uma ferramenta tão poderosa quanto a tecnologia.

## **2 Direito, tecnologia e propaganda eleitoral**

A tecnologia vem cada dia mais se fortalecendo e crescendo, criando novas plataformas e dispositivos para auxílio nas mais diversas áreas. Grande parte do cotidiano precisa de auxílio de telas, de sistemas informatizados, redes de comunicação, entre outros meios de impulsionamento e divulgação de informações para que se tenha uma maior precisão e confidencialidade na realização de tarefas.

Ela vem auxiliando de maneira gigantesca, garantindo controle e efetividade nas mais variadas esferas, trazendo facilidades onde antes não possuía tanto espaço para atuação e que era exigido a prestação humana.

No campo do Direito, cada dia mais se vê essas mudanças tomando espaço, abarcando as peças processuais que são realizadas em plataformas digitais. Ainda nesse sentido, e apesar de tudo que a tecnologia tem trazido ao homem, é necessário compreender que

existem também inúmeros riscos que podem estar disfarçados de facilidades.

Quando se fala de facilidade, precisa-se entender que o comodismo também traz riscos. A dependência da inteligência artificial se tornou um vício, gerando a falta de autenticidade e padronização excessiva, podendo levar a erros de interpretação grotescos. Haja vista o Direito requer atenção especial na análise, o que ainda não pode ser terceirizado à tecnologia. O fator humano no Direito tem papel fundamental, principalmente quando se trata de *hard cases*, casos que dependem de análise profunda e maior juízo de valor.

Nesse contexto surgem intempéries. A facilitação excessiva gera descontrole e falta da ponderação necessária para balizar os litígios e pode ainda gerar o benefício indevido sobre outro indivíduo, infringindo o Princípio da Isonomia. A tecnologia é uma arma poderosa, mas que deve ser utilizada com cuidado, para que por si só não gere danos irreversíveis.

## 2.1 Uso da tecnologia na propaganda eleitoral

A inteligência artificial está se tornando cada vez mais importante na elaboração e na divulgação de campanhas eleitorais. As ferramentas de inteligência artificial podem, dentre outras funcionalidades, criar conteúdos automatizados, com a produção em grande escala de mensagens personalizadas, projetadas para impactar os eleitores de maneira direcionada e ainda gerar *deepfakes*, que nada mais são do que a produção de vídeos e imagens manipuladas. Isso pode ter um efeito prejudicial sobre o processo eleitoral, uma vez que torna a detecção de condutas vedadas mais difícil.

Partindo desse pressuposto, a inteligência artificial está começando a desempenhar um papel central na criação e disseminação de propaganda eleitoral. Ferramentas baseadas em I.A. podem gerar conteúdos automatizados que favorecem candidatos

de maneira muito difícil de ser detectada pela fiscalização. Ela é uma ferramenta poderosa na criação e disseminação de propaganda eleitoral, podendo ser utilizada para personalizar mensagens de forma ainda mais precisa, com base em dados comportamentais e demográficos dos eleitores e é aí que surge o desafio dos órgãos de fiscalização.

Analizando o outro lado da moeda, a inteligência artificial também pode ser utilizada como ferramenta para auxiliar na fiscalização e na transparência. As tecnologias de monitoramento e análise de dados possibilitam identificar padrões irregulares em campanhas digitais, detectar violações, como por exemplo, o uso inadequado de recursos públicos e a propagação de notícias falsas, contribuir para a aplicação de sanções de maneira mais eficaz e ainda direcionar órgãos para que compram suas funções exercendo seu poder de polícia.

Entre os principais riscos ligados ao uso de ferramentas digitais nas campanhas eleitorais, destacam-se: a manipulação nas eleições, onde se utiliza de robôs, algoritmos e técnicas de microssegmentação para veicular mensagens direcionadas, afetando de maneira inadequada o comportamento dos eleitores.

Além disso, a circulação de *fake news*, por se tratar de ambiente digital, propicia a rápida disseminação de informações falsas, comprometendo a lisura do processo eleitoral, ainda mais quando veiculadas nas principais redes sociais.

As redes sociais são importantes meios de comunicação, de propagação de informações para que essas cheguem nas mais diversas regiões seja da cidade, estado ou país.

Entretanto, com o avanço tecnológico, as redes sociais ganharam fundamental importância para a realização de atividades diárias. Elas têm se tornado cada vez mais indispensáveis na realização das mais variadas propagandas e impulsionamento de negócios, divulgação de produtos e serviços, usada como ferramenta também para promoção. E no campo eleitoral, essa evolução também se manifestou de maneira impactante.

A incorporação das redes sociais nas campanhas eleitorais transformou de maneira significativa a comunicação entre candidatos, agentes públicos e o eleitorado. A ascensão das redes mais famosas como o *Facebook*, *Instagram* e *WhatsApp*, introduziu novas estratégias de propaganda eleitoral, caracterizadas pela personalização, segmentação de mensagens e interatividade.

O uso das redes sociais nas campanhas eleitorais tem transformado a maneira como candidatos e agentes públicos se comunicam com o eleitorado. No entanto, essa evolução também trouxe novos desafios regulatórios e éticos, especialmente no que diz respeito ao uso de recursos públicos, à criação de conteúdo manipulativo e à proliferação de fake news.

A rápida apresentação de campanhas pode ser um importante aliado para os candidatos, uma vez que podem economizar recursos para realizar a sua campanha, e ainda ter uma maior eficiência, captando a atenção de maior número de pessoas que muitas vezes não conseguiriam ter acesso se esta campanha fosse divulgada apenas em um canal específico, ao qual parcela da população não tem acesso ou ainda não tem costume de consumir conteúdos oriundos.

Isso decorre também pelo fato de que a evolução tecnológica veio evoluindo ainda para os mecanismos de captação de informações, como por exemplo a passagem de jornais para rádios, depois computadores e agora facilmente na palma da mão através do telefone celular, sendo que esses poucos ainda não o possuem, por se tornar um aparelho indispensável para realizar as mais variadas funções da vida cotidiana.

Nisso é que deve haver cuidado, exigindo-se que as funcionalidades que as redes sociais trazem para auxiliar os candidatos, não os faça ter uma vantagem indevida sobre outros e ainda evitar a divulgação de informações falsas, mostrando dados erroneamente ou que busquem denegrir a imagem de outro indivíduo ou partido.

Por outro lado, o seu uso também dificulta a fiscalização das campanhas, já que a criação de conteúdos automatizados pode passar despercebida pelos órgãos de controle. A utilização de *deepfakes* e a criação de informações falsas representam um desafio enorme para a justiça eleitoral, pois essas tecnologias são difíceis de detectar e comprovar sua origem.

O Tribunal Superior Eleitoral tem investido em ferramentas de monitoramento automatizado para detectar condutas irregulares em tempo real, o que pode ajudar a combater o uso da inteligência artificial para fins ilícitos.

A disseminação de *fake news* e o uso de *bots* (programas automáticos que podem ser usados para criar a impressão de que uma ideia ou uma candidatura está ganhando apoio popular, quando, na realidade, essa popularidade é fabricada artificialmente) para amplificar mensagens eleitorais é uma das práticas mais preocupantes no contexto da propaganda eleitoral digital.

A atuação de *bots* pode afetar a igualdade de oportunidades entre os candidatos, uma vez que aqueles que possuem maior acesso a recursos tecnológicos podem usar essas ferramentas para manipular a percepção do eleitorado e criar uma vantagem indevida.

Ainda nesse contexto, tem-se a figura da microsegmentação de eleitores que se trata de uma técnica usada pelas campanhas eleitorais para direcionar mensagens personalizadas a grupos específicos de eleitores com base em seus comportamentos e preferências online, o que pode ser vantajoso em termos de engajamento, mas também apresenta desafios no que se refere à equidade no processo eleitoral.

No entanto, essa capacidade de segmentação também levanta sérias questões sobre a isonomia eleitoral. Se um candidato tiver acesso a mais recursos financeiros ou a tecnologias mais avançadas, ele poderá explorar essas ferramentas de maneira mais eficaz, criando uma desigualdade no acesso à informação e nas condições de disputa. Esse risco de distorção do processo eleitoral

é exacerbado pela dificuldade de regulamentar e fiscalizar as campanhas digitais.

Embora essa prática possa ser eficiente em termos de engajamento, ela também levanta preocupações sobre o princípio da isonomia eleitoral, já que candidatos com mais recursos podem realizar campanhas mais sofisticadas e segmentadas, alcançando eleitores de maneira mais eficaz do que aqueles com menos recursos.

Entretanto, essa personalização pode gerar problemas no tocante à imparcialidade e à equidade no processo eleitoral. O uso de recursos como impulsionamento de conteúdo, segmentação de públicos e anúncios patrocinados pode beneficiar de forma desproporcional certos candidatos, distorcendo o princípio da isonomia eleitoral, que exige condições igualitárias de disputa.

### 3 Condutas vedadas

No contexto das facilidades, há infelizmente a abertura para vantagens indevidas e cometimento de condutas que são ilícitas pela lei, ou seja, condutas vedadas.

Inicialmente é importante conhecer o que são as condutas vedadas. As condutas vedadas são situações que o indivíduo realiza que são consideradas erradas pela legislação. Essas condutas têm como punição uma sanção, que pode vir em forma de multa ou restrições de direitos, por exemplo.

Dentre as possibilidades de divulgação nas mais variadas plataformas que o ano eleitoral traz consigo, é de suma importância que os candidatos estejam atentos para as possíveis condutas ilícitas que possam incorrer em ilícito eleitoral.

O uso da tecnologia para a propaganda eleitoral não foi desconsiderado pela Justiça Eleitoral, mas para isso, foram criadas algumas regras para evitar abusos pelos candidatos, partidos, coligações e ainda para eleitores. O impulsionamento da campanha, como por exemplo, só pode ser utilizado pelos candidatos, partidos

e/ou coligações, para promover ou beneficiar candidaturas, não podendo ser utilizado para a divulgação de propaganda negativa.

O uso dessas novas tecnologias, assim como os outros meios de propaganda, precisa de normativas para que não incorram em ilícitos e concorrência desleal. Nesse contexto, os artigos 28 e 34 da Resolução N° 23.610/2019, tratam da “Propaganda Eleitoral na Internet” e citam formas as quais podem ser realizadas a propaganda em sites, aplicativos de mensagens instantâneas e redes sociais.

Já o artigo 17, inciso III, da Resolução 23.608/2019 cita sobre a necessidade de identificação dos endereços eletrônicos dos perfis que irão realizar cada postagem, estabelecendo também, a obrigação de indicar prova de que a parte representada é responsável pelas postagens.

III - no caso de manifestação em ambiente de internet, com a identificação do endereço da postagem, no âmbito e nos limites técnicos de cada serviço (URL ou, caso inexistente esta, URI ou URN) e a prova de que a pessoa indicada para figurar como representada ou representado é a sua autora ou o seu autor, sem prejuízo da juntada, aos autos, de arquivo contendo o áudio, a imagem e/ou o vídeo da propaganda impugnada.  
(Redação dada pela Resolução nº 23.672/2021).

Também não é permitido impulsionar conteúdos falsos, notícias fraudulentas ou informações gravemente descontextualizadas, sendo assim, condutas que visam principalmente impulsionar a campanha, gerar maior número de visualizações no quesito das redes sociais e ainda alcançar maiores números de localidades, podem muitas vezes incorrer em fraudes por estarem ferindo o princípio da igualdade entre os candidatos e acabar por configurar concorrência desleal.

Ainda conforme análise da Resolução TSE nº 23.610/2019, é necessário compreender algumas das condutas que podem ser enquadradas como condutas vedadas e podem prejudicar tanto de forma individual quanto coletivamente, como por exemplo, não é permitido: Uso de qualquer conteúdo fabricado ou manipulado para espalhar informações falsas ou descontextualizadas que

comprometam o equilíbrio do pleito ou a integridade do processo eleitoral; Não é permitida a utilização de *deepfakes* e de conteúdos sintéticos em áudio ou vídeo, mesmo com autorização, para criar, substituir ou alterar imagens ou vozes de pessoas vivas, falecidas ou fictícias; O impulsionamento de conteúdo em provedor de aplicação de internet somente poderá ser utilizado para promover ou beneficiar candidatura, partido ou federação que o contrate. A propaganda negativa é proibida tanto no impulsionamento quanto na priorização paga de conteúdos em aplicações de busca. A norma proíbe o uso, como palavra-chave, de nome, sigla ou apelido de partido, federação, coligação ou candidatura adversária, mesmo que a finalidade seja promover propaganda positiva; É vedada a circulação paga ou impulsionada – desde as 48 horas antes e até as 24 horas depois da eleição, a propaganda eleitoral na internet, mesmo se a contratação tiver sido realizada antes desse prazo. Nesses casos, caberá ao provedor de aplicação que comercializa o impulsionamento desligar a veiculação da propaganda; Lives realizadas por candidatas e candidatos são permitidas, mas não podem ser transmitidas ou retransmitidas em site, perfil ou canal de pessoa jurídica e por emissora de rádio e de televisão.

O artigo 9º- B da mesma Resolução, também merece análise. Nele são citadas inúmeras condutas que devem ser atentadas para que a campanha não seja desconsiderada por falta de zelo dos envolvidos.

Art. 9º- B. A utilização na propaganda eleitoral, em qualquer modalidade, de conteúdo sintético multimídia gerado por meio de inteligência artificial para criar, substituir, omitir, mesclar ou alterar a velocidade ou sobrepor imagens ou sons impõe ao responsável pela propaganda o dever de informar, de modo explícito, destacado e acessível que o conteúdo foi fabricado ou manipulado e a tecnologia utilizada. (Incluído pela Resolução no 23.732/2024)

§ 1º As informações mencionadas no *caput* deste artigo devem ser feitas em formato compatível com o tipo de veiculação e serem apresentadas: (Incluído pela Resolução no 23.732/2024)

I – no início das peças ou da comunicação feitas por áudio;

(Incluído pela Resolução no 23.732/2024)

II – por rótulo (marca d’água) e na audiodescrição, nas peças que consistam em imagens estáticas; (Incluído pela Resolução no 23.732/2024)

III – na forma dos incisos I e II desse parágrafo, nas peças ou comunicações feitas por vídeo ou áudio e vídeo; (Incluído pela Resolução no 23.732/2024)

IV – em cada página ou face de material impresso em que utilizado o conteúdo produzido por inteligência artificial. (Incluído pela Resolução no 23.732/2024)

§ 2º O disposto no *caput* e no § 1º deste artigo não se aplica: (Incluído pela Resolução no 23.732/2024)

I - aos ajustes destinados a melhorar a qualidade de imagem ou de som; (Incluído pela Resolução no 23.732/2024)

II - à produção de elementos gráficos de identidade visual, vinhetas e logomarcas; (Incluído pela Resolução no 23.732/2024)

III - a recursos de marketing de uso costumeiro em campanhas, como a montagem de imagens em que pessoas candidatas e apoiadoras aparecam figurar em registro fotográfico único utilizado na confecção de material impresso e digital de propaganda. (Incluído pela Resolução no 23.732/2024)

§ 3º O uso de *chatbots*, avatares e conteúdos sintéticos como artifício para intermediar a comunicação de campanha com pessoas naturais submete-se ao disposto no *caput* deste artigo, vedada qualquer simulação de interlocução com a pessoa candidata ou outra pessoa real. (Incluído pela Resolução no 23.732/2024)

§ 4º O descumprimento das regras previstas no *caput* e no § 3º deste artigo impõe a imediata remoção do conteúdo ou indisponibilidade do serviço de comunicação, por iniciativa do provedor de aplicação ou determinação judicial, sem prejuízo de apuração nos termos do § 2º do art. 9º- C desta Resolução. (Incluído pela Resolução no 23.732/2024).

Essas são as principais condutas as quais os candidatos devem estar atentos para que a sua campanha não seja fraudulenta, fazendo com que seja desconsiderada.

### 3.1 Legislação e desafios regulatórios

As redes sociais e as novas tecnologias representam um grande desafio para a Justiça Eleitoral. As leis eleitorais tradicionais, como a Lei nº 9.504/97, que regula as eleições no Brasil, foram criadas com o objetivo de controlar o uso de recursos e garantir a equidade no processo eleitoral, mas foram desenvolvidas em um contexto onde a mídia tradicional era dominante.

Com o crescimento das plataformas digitais, surgem novas questões que a legislação atual não consegue contemplar adequadamente. Por exemplo, a Lei nº 9.504/97 proíbe o uso de recursos públicos para a promoção de candidaturas em seu artigo 73, mas no ambiente digital, o conceito de “uso de recursos públicos” se torna nebuloso, uma vez que os custos de campanhas em plataformas como *Facebook* e *Google* podem ser facilmente mascarados, uma vez que o impulsionamento de conteúdo e a segmentação de anúncios podem ser realizados de maneira opaca e sem o devido controle.

Para salvaguardar a integridade do processo democrático, é fundamental criar normas que acompanhem o avanço tecnológico, promovendo transparência e justiça nas campanhas eleitorais. A união de legislações atualizadas e ferramentas tecnológicas inovadoras é a chave para reduzir os riscos e assegurar a legitimidade das eleições.

A atualização das legislações eleitorais para incluir inovações como inteligência artificial e a promoção de conteúdo digital apresenta um desafio que requer uma análise cuidadosa. Isso envolve a identificação dos riscos de manipulação eleitoral e a avaliação de como as novas tecnologias podem ser regulamentadas sem afetar a liberdade de expressão e a criatividade.

No Brasil, por exemplo, as leis eleitorais ainda se delimitam a modelos tradicionais de mídia, havendo previsão predominante a respeito de rádio, televisão e jornais impressos. A adaptação das normas eleitorais ao ambiente digital e à utilização de novas

tecnologias, como a inteligência artificial e o impulsionamento de conteúdo, é uma tarefa complexa que exige uma análise aprofundada sobre as possibilidades de distorção do processo eleitoral.

Pensando nisso, o legislador busca preconizar a divulgação positiva de candidatos, utilizando a tecnologia da informação como forma de levar o conhecimento facilitado para a população e ainda penalizando a utilização indevida desse vasto e importante recurso que o façam cair ou levar alguém ao descrédito.

O uso das redes sociais nas campanhas eleitorais apresenta desafios complexos para a regulação e fiscalização da propaganda eleitoral. O impacto das novas tecnologias, como a inteligência artificial e algoritmos de segmentação, coloca em risco a isonomia e a transparência das eleições, enquanto práticas como o uso de *bots* e *fake news* podem distorcer o processo democrático. A legislação eleitoral, que foi desenvolvida para um contexto pré-digital, precisa ser adaptada para lidar com essas novas realidades, garantindo que as eleições se mantenham justas e equitativas.

Em 2020, o Tribunal Superior Eleitoral investigou casos em que prefeitos utilizavam as contas de suas prefeituras para promover candidaturas de forma indireta, por meio de impulsionamento de *posts* e publicações patrocinadas. Esses casos ilustram como os recursos públicos podem ser desviados para benefício eleitoral sem que haja a devida fiscalização.

Além disso, o uso de *bots* para amplificar a mensagem de um candidato ou para criar a impressão de apoio popular também pode ser considerado uma forma de manipulação de recursos públicos, já que muitas vezes esses *bots* estão ligados a servidores ou contas controladas por órgãos públicos.

A fiscalização da propaganda eleitoral em plataformas digitais ainda é um campo nebuloso e desafiador. Embora o Tribunal Superior Eleitoral tenha criado mecanismos de monitoramento, como a Plataforma de Transparência da Propaganda Eleitoral, para controlar os anúncios pagos durante o período eleitoral, a realidade é que as plataformas digitais ainda operam de forma

bastante independente, com pouca colaboração com os órgãos de fiscalização.

O impulsionamento de conteúdo é uma prática comum nas campanhas digitais, mas muitas vezes ele é realizado de forma errada. A segmentação de público e a criação de anúncios personalizados podem ocorrer sem que os órgãos eleitorais tenham acesso fácil aos dados sobre a origem e a natureza desses anúncios. A falta de transparência nas campanhas digitais é um risco significativo, pois pode permitir que recursos sejam usados de forma irregular para beneficiar determinados candidatos.

A transparência nas campanhas digitais é um dos maiores desafios enfrentados pelos órgãos de fiscalização eleitoral. Atualmente, as plataformas de redes sociais não são obrigadas a divulgar de forma clara e acessível todas as informações sobre os anúncios patrocinados, como a origem dos recursos e os critérios de segmentação. Isso dificulta o trabalho da Justiça Eleitoral e abre espaço para o uso indevido de recursos.

É essencial que novas regulamentações sejam criadas para exigir que as plataformas digitais forneçam informações detalhadas sobre a veiculação de anúncios políticos, incluindo o financiamento, o público-alvo e a duração das campanhas. A criação de um sistema de prestação de contas digital pode ajudar a garantir que as campanhas eleitorais sejam transparentes e estejam em conformidade com as leis.

Com a implementação do 5G e outras melhorias nas redes de internet, pode ampliar significativamente o alcance das campanhas digitais. Com velocidades mais rápidas e maior capacidade de dados, campanhas eleitorais poderão atingir ainda mais eleitores, realizando campanhas massivas e mais personalizadas. No entanto, essa expansão também exige uma resposta mais rápida da Justiça Eleitoral para garantir que as regras sejam cumpridas.

A expansão da conectividade pode facilitar a prática de condutas vedadas, como o uso indiscriminado de dados pessoais, a disseminação de *fake news* e a manipulação de eleitores por meio

de campanhas automatizadas. Nesse sentido, é necessário que as autoridades eleitorais se adaptem a essas mudanças tecnológicas para garantir a integridade das eleições e a proteção da democracia.

É fundamental que as leis eleitorais sejam atualizadas para lidar com as especificidades do ambiente digital e que os órgãos de fiscalização adotem tecnologias avançadas, como a inteligência artificial, para monitorar e detectar práticas ilegais. A criação de novas regulamentações para garantir a transparência das campanhas digitais e a igualdade de oportunidades entre os candidatos é essencial para proteger a integridade do processo eleitoral e assegurar a confiança da população nas instituições democráticas.

A fiscalização deve evoluir juntamente com as tecnologias, incorporando ferramentas de monitoramento mais eficazes, e as plataformas de redes sociais devem ser mais transparentes quanto ao uso de dados e impulsionamento de conteúdo. Para que o processo eleitoral digital seja mais seguro e justo, é necessário um esforço conjunto entre o poder público, as plataformas digitais, e os cidadãos.

## 4 Conclusão

É fato que a revolução tecnológica trouxe inúmeros avanços nas mais variadas áreas principalmente a política. Tendo em vista isso, assim como eleitores, candidatos e partidos foram se adaptando a tecnologia, a legislação também deve se atualizar e adaptar com a evolução tecnológica.

Dessa forma, o capítulo busca trazer informações a respeito de como funciona e quais são os limites que devem ser respeitados para que não haja violação ao Princípio da Igualdade, que as disputas sejam percorridas de forma justa e sem impedimentos, trazendo mais segurança e igualdade a todos os candidatos.

Para tanto, é necessário que cada candidato, partido, coligação e bem como a população saiba dessas vedações para que possa corrigir sua conduta ou ainda verificar e coibir esses

comportamentos que podem prejudicar os concorrentes e que no futuro irão repercutir na gestão que o vencedor fará.

Uma vez que se comprehende o conceito do que são condutas vedadas e dos limites de cada concorrente, é mais fácil identificar certas violações aos princípios normativos, evitando que haja punição.

Nesse sentido, é de suma importância utilizar de forma adequada os mecanismos que são dispostos, como redes sociais, estações de telecomunicações e as novas tecnologias como a inteligência artificial, mas sempre atentando-se para as possíveis caracterizações em condutas ilícitas para que o decorrer da campanha bem como o pleito sejam justos, igualitários e efetivados da melhor forma para ambas as partes, evitando que haja propagação de notícias errôneas ou falsas que possam enganar os votantes ou ainda prejudicar a campanha de determinado candidato.

Dessa forma, conclui-se, que a tecnologia não veio para atrapalhar, mas sim para tornar os meios de comunicação mais fáceis e acessíveis, quando usados da maneira correta. Tendo então a adaptação, dia após dia, de um todo para que não haja problemas futuros nas eleições e que seja aperfeiçoada essa prática cada vez mais, ela pode ser ferramenta essencial para a fiscalização, mas sempre devendo atentar para que o seu uso não se configure numa conduta ilícita.

## Referências

BRASIL. **Lei nº 9.504/97.** Lei das Eleições. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19504.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19504.htm). Acesso em: 24, nov. 2024.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Transparência da Propaganda Eleitoral.** Disponível em: [www.tse.jus.br](http://www.tse.jus.br). Acesso em: 22, set. 2024.

RÁDIO SENADO. **Propaganda eleitoral na internet: o que**

**pode e o que não pode?** Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/radio/1/noticia/2024/08/23/propaganda-eleitoral-na-internet-o-que-pode-e-o-que-nao-pode>. Acesso em: 24, nov. 2024

**TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. Resolução nº 23.610, de 18 de dezembro de 2019.** Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2019/resolucao-no-23-610-de-18-de-dezembro-de-2019>. Acesso em: 22, set. 2024

**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. Eleições 2024: conheça as regras para propaganda eleitoral na internet.** 2024.

Disponível em: <https://www.mpf.mp.br/pgr/noticias-pgr2/2024/eleicoes-2024-conheca-as-regras-para-propaganda-politico-eleitoral-na-internet>. Acesso em: 22, set. 2024.

**TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. Transparência da Propaganda Eleitoral.** Disponível em: [www.tse.jus.br](http://www.tse.jus.br). Acesso em: 22, set. 2024.

# PROPAGANDA INSTITUCIONAL E AGENTES PÚBLICOS

Fernanda F. de Lima<sup>1</sup>

Kellen Caroline Decosta<sup>2</sup>

## 1 Introdução

A propaganda política é uma forma de comunicação estratégica usada por partidos, candidatos e governos para influenciar a opinião pública e mobilizar apoio, podendo ser realizada de diversas formas como discursos, panfletos e inúmeras outras maneiras, o que a difere da propaganda institucional.

De acordo com a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 37, §1º, a propaganda institucional deve ser custeada pelo Poder Público e se refere a divulgação de atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos com o objetivo de informar a população sobre atividades, serviços e conquistas relevantes à sociedade.

Durante o período eleitoral, as práticas de comunicação e publicidade realizadas por agentes públicos são objeto de regulação rigorosa no Brasil. As restrições impostas visam assegurar a isonomia entre os candidatos e garantir que a máquina pública não seja utilizada indevidamente em benefício de partidos ou pessoas que ocupem cargos eletivos. Essas normas estão embasadas na Constituição Federal e são regulamentadas pela Lei das Eleições (Lei nº 9.504/1997), além de serem monitoradas pela Justiça Eleitoral.

---

1 Aluna do 7º semestre do curso de Direito da FABE/Marau-RS, e-mail fernanda.lima@safaaluno.com.br

2 Aluna do 6º semestre do curso de Direito da FABE/Marau-RS, e-mail kelen.decosta@safaaluno.com.br

Esse artigo tem como objetivo apresentar uma breve análise sobre as restrições à propaganda institucional e publicitária no contexto eleitoral, abordando os dispositivos legais, decisões jurisprudenciais e seu impacto na prática eleitoral.

## 2 Propaganda política

Primeiramente deve-se entender o que significa propaganda política, para que possamos explorar com maior profundidade o objetivo deste artigo.

Para José Jairo Gomes:

Propaganda significa difundir, espalhar, propalar, alastrar, multiplicar por meio de reprodução, tornar comum a muitas pessoas. Tecnicamente, traduz procedimentos de comunicação em massa, pelos quais se difundem ideias, informações e crenças com vistas a obter-se a adesão dos destinatários. Busca sempre incutir certos pensamentos nas pessoas, influenciar suas opiniões ou impressões, de modo a despertar-lhes a simpatia ou a rejeição de determinadas ideias, tornando-as propensas ou inclinadas a dado sistema ideológico, político, religioso, econômico ou social (2012, p. 325)

Djalma Pinto (2006, p. 230) ensina que é “política toda a propaganda voltada para a conquista do poder, para a prevalência de uma posição em plebiscito, referendo, manutenção ou substituição dos integrantes do governo ao qual compete a condução do Estado”.

“Efetivamente, para que se possa considerar a propaganda é de mister haja o propósito deliberado de influir na opinião ou na conduta alheia. Em não havendo esse elemento intencional, não se poderá cogitar propaganda” (Ribeiro, 2000, p. 445).

A doutrina de Velloso e Agra (2012, p. 198) difere a propaganda política dos demais tipos de propaganda como, por exemplo, da mercadológica – voltada para o consumo – pois tem finalidade diversa, qual seja no objetivo de interferir nas decisões tomadas pela organização institucionalizada, atinge todas as classes sociais, independente de nível cultural ou econômico, encontra-

se, ainda, regulamentada por legislação específica e é veiculada gratuitamente pelo rádio e pela televisão (CF, art. 17, § 3º).

Todavia, nem tudo é permitido. Ao contrário, a propaganda política se submete à observância de alguns princípios, a uma rígida disciplina legal e ao controle da Justiça Eleitoral, o qual é exercido quer no âmbito do poder de polícia, quer no jurisdicional. Sublinha Jairo Gomes (2012, p. 332 e 333) alguns princípios, destacando o da legalidade, liberdade, liberdade de expressão ou comunicação, liberdade de informação, veracidade, isonomia, responsabilidade e controle judicial.

Assim, nada impede que os métodos e técnicas de publicidade sejam aplicados ao direito eleitoral, inclusive, tornou-se comum nos dias de hoje. Sabe-se que o voto, em geral, não resulta de escolhas estritamente racionais, sendo certo que outros aspectos psicológicos e sobretudo à emoção têm peso decisivo na escolha do candidato.

Cabe registrar que a Constituição assegura as liberdades de expressão e informação, cometendo à lei o estabelecimento de meios adequados que garantam à pessoa e à família a possibilidade de se defenderem de programas ou programações de rádio e televisão destoantes de seus valores básicos, mormente os expressos no art. 221. Destaca-se, nesse dispositivo, a necessidade de a produção e a programação das emissoras de rádio e televisão atenderem às finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas, bem como respeitarem os valores éticos e sociais da pessoa e da família.

Em resumo, a propaganda política é diretamente voltada à busca de apoio eleitoral e à disputa de poder, entretanto existe um período a ser respeitado para a propaganda eleitoral, sendo permitida a partir do dia 16 de agosto do ano do pleito eleitoral, conforme legislado pela Constituição, artigo 36, caput, da Lei nº 9.504/1997, com a redação dada pela Lei nº 13.165/2015.

### 3 Propaganda institucional

A propaganda institucional é regida pela Constituição Federal, em seu artigo 37, § 1º determina que “a publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, vedada a promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos”. Além disso, a Carta Magna estabelece o princípio da impessoalidade, que impede o uso da máquina pública em benefício pessoal ou partidário.

A publicidade institucional, é aquela feita pelo Poder Público para prestação de contas de suas atividades perante a população. Objetiva divulgar as realizações da Administração, orientar os cidadãos sobre assuntos de seu interesse, sem servir, contudo, de promoção pessoal (Pinto, 2006, p. 343).

De acordo com o artigo 93-A, da Lei nº 9.504/97, O Tribunal Superior Eleitoral, no período compreendido entre 1º de abril e 30 de julho dos anos eleitorais, promoverá, em até cinco minutos diários, contínuos ou não, requisitados às emissoras de rádio e televisão, propaganda institucional, em rádio e televisão, destinada a incentivar a participação feminina, dos jovens e da comunidade negra na política, bem como a esclarecer os cidadãos sobre as regras e o funcionamento do sistema eleitoral brasileiro.

De fato, tal publicidade, cujos gastos são arcados diretamente pelos cofres públicos, não pode ser utilizada para promoção política ou eleitoral dos administradores públicos, ou de seus correligionários. Deve-se, portanto, cingir-se à efetiva comunicação de temas relevantes para o bem-estar da coletividade (Ferreira; Molinaro 2012, p. 311)

Na prática, no entanto, a publicidade institucional pode não cumprir a finalidade informativa constitucionalmente determinada, podendo ser utilizada como elemento de marketing, visando a promoção pessoal de determinado candidato, fazendo o papel de propaganda antecipada, fato já reconhecido pela jurisprudência.

### *3.1 Definição de agente público*

Antes de adentrar às condutas vedadas impostas aos agentes públicos devemos entender qual a definição de Agentes Públicos para fins eleitorais.

De acordo com o §1º do art, 73 da Lei nº 9.504, de 1997- Lei das Eleições:

Reputa-se agente público, para os efeitos deste artigo, quem exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função no órgãos ou entidades administração pública direta, indireta ou funcional.

Percebe-se que a definição dada pela Lei é mais ampla possível, de modo que estão compreendidos:

- a) os agentes políticos (Presidente da República, Governadores, Prefeitos e respectivos Vices, Ministros de Estado, Secretários, Senadores, Deputados federais e estaduais, Vereadores etc.);
- b) 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;
- c) as pessoas requisitadas para prestação de atividade pública (p. ex.: membro de Mesa receptora ou apuradora de votos, recrutados para o serviço militar obrigatório etc.); • os gestores de negócios públicos;
- d) os estagiários;
- e) 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).

Cabe alertar que o Tribunal Superior Eleitoral entende que:

[...] a configuração das condutas vedadas prescritas no art. 73

da Lei nº 9.504/97 se dá com a mera prática de atos, desde que esses se subsumam às hipóteses ali elencadas, porque tais condutas, por presunção legal, são tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre os candidatos no pleito eleitoral, sendo desnecessário comprovar-lhes a potencialidade lesiva. (REspe nº 45.060, Relatora Ministra Laurita Vaz, julgado em 26/09/2013).

“[...] A aferição do abuso do poder econômico, político ou do uso indevido dos meios de comunicação social independe do resultado do pleito, devendo ser aferida de acordo com a gravidade da situação revelada pela prova dos autos. (RO nº 138069, Relator Ministro Henrique Neves da Silva, julgado em 07/02/2017).

Portanto, as condutas vedadas dispensam comprovação de dolo ou culpa do agente público, sendo cláusulas de responsabilidade objetiva. Torna-se, então, desnecessária a análise da potencialidade lesiva para influenciar o pleito.

### *3.2 Conduta vedada*

A Lei das Eleições, especificamente em seus artigos 73, inciso VI, alínea “b”, estabelece vedações às condutas dos agentes públicos, no que tange à utilização da publicidade institucional e outras formas de comunicação pública. Essas restrições são destinadas a impedir o abuso do poder político e uso indevido de recursos públicos durante o processo eleitoral.

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.

O dispositivo proíbe a realização de publicidade institucional nos três meses que antecedem o pleito eleitoral, exceto em situações

de grave e urgente necessidade pública, como em campanhas educativas de combate a epidemias.

O que importa para a infração deste dispositivo é que haja a publicidade institucional no período vedado, independentemente de ter sido autorizada ou iniciada anteriormente, e de seu caráter eleitoral.

O Tribunal Superior Eleitoral entende que a publicidade institucional é toda e qualquer propaganda que divulga ato, propaganda, obra, serviço ou campanhas de órgão público ou entidade pública, com ou não observância do disposto no art. 37,§1º da CF. Em situações normais, essa publicidade desempenha um papel essencial na transparência governamental. Entretanto, durante o período eleitoral, o uso dessa ferramenta é estritamente controlado.

O elemento essencial ao conceito de propaganda institucional é o fato de esta ser custeada por verba pública e devidamente autorizada por agente público. Não é institucional publicidade realizada e custeada por pessoa particular,

ainda que contenha imagem, símbolo, referência, elogio ou crítica a órgão, obra, serviço ou política pública. Isso porque ela não seria promovida por instituição pública, mas por ente ou pessoa privada em atenção a seus próprios interesses, isto é, ainda que a pessoa exerça função ou cargo público. Nesse diapasão, tal conduta não se enquadraria no âmbito do art. 73, VI, b, pois não haveria ato praticado por agente público no regular exercício de suas funções.

Ademais, a Corte Superior reconheceu ser:

lícito aos cidadãos, inclusive os servidores públicos, utilizarem das redes sociais tanto para criticar quanto para elogiar as realizações da Administração Pública, sem que tal conduta caracteriza, necessariamente, publicidade institucional” (TSE- AgREspe nº 37615/ES - Dje, t. 74, 17- 2020).

Nos três meses que antecedem as eleições, é proibido que os agentes públicos veiculem propaganda institucional, sob pena de

sanções. Isso inclui a utilização de qualquer meio de comunicação, como rádio, TV, internet, jornais ou redes sociais. Essa proibição visa impedir que a administração vigente utilize a máquina pública para alavancar a sua imagem ou a de candidatos apoiados.

Desta forma, mesmo que a publicidade institucional tenha sido autorizada em data anterior ao proibitivo, se for distribuída no período vedado haverá a incidência da conduta vedada.

Nota-se, porém, que na proibição não estão incluídas:

- i) a publicidade de “produtos e serviços que tenham concorrência no mercado” – denominada publicidade mercadológica. Assim, e.g., não incidem na vedação campanhas de marketing realizadas por sociedades de economia mista como Petrobras e Banco do Brasil relativamente aos produtos que oferecem no mercado consumidor;
- ii) a publicidade legal, isto é, que tem a finalidade de divulgar atos como leis, decretos, avisos e decisões da Administração Pública.

Ainda, a jurisprudência brasileira entende sobre o assunto:

RECURSO - REPRESENTAÇÃO - PUBLICIDADE INSTITUCIONAL EM PERÍODO VEDADO - ART. 73, VI, B, DA LEI N. 9.504/1997 - CONFIGURAÇÃO - COMINAÇÃO DE MULTA AOS RESPONSÁVEIS E CASSAÇÃO DO DIPLOMA DOS BENEFICIÁRIOS - RECURSO A QUE SE DÁ PROVIMENTO. Nos três meses que antecedem o pleito, não é permitida, de regra, a publicidade institucional de atos, obras, programas, serviços e campanhas dos órgãos públicos federais, estaduais e municipais. Configura publicidade institucional a propaganda comprovadamente feita com o pagamento de recursos públicos, com a utilização de logotipo do município, que veicule o nome da administração municipal e que se reporte às suas realizações ou às consequências de sua atuação. É objetiva a apreciação da existência de conduta vedada e sua tendência em atingir a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais. Decorre do benefício carreado aos candidatos vinculados à gestão municipal que, mediante pagamento com recursos públicos, divulgou em período vedado publicidade institucional, a cassação dos respectivos diplomas.(TRE-SC - RREP: 2067 SC, Relator: OSNI

CARDOSO FILHO, Data de Julgamento: 15/02/2006, Data de Publicação: DJESC - Diário da Justiça do Estado de Santa Catarina, Data 21/02/2006, Página 212) ELEIÇÕES 2022 – REPRESENTAÇÃO – CONDUTA VEDADA A AGENTE PÚBLICO – PUBLICIDADE INSTITUCIONAL – PERFIL PESSOAL DO GOVERNADOR EM REDE

SOCIAL NA INTERNET Preliminar de ilegitimidade passiva do FACEBOOK. Acolhida. Os provedores da internet devem compor a relação processual tão somente como terceiros interessados. Inteligência do art. 17, § 1º-B, da Resolução TSE n. 23.608/2019. Exclusão do polo passivo. Mérito. Replicação de publicidade institucional do Governo de Minas Gerais em página pessoal de pré-candidato nas redes sociais, antes do período vedado pela legislação eleitoral e sem utilização da máquina pública. Não é proibido aos candidatos ou pré-candidatos a divulgação de seus feitos como gestores públicos, sendo-lhes permitida a replicação da publicidade institucional dos meios oficiais de comunicação, para a página pessoal do gestor em rede social na internet, fora do período vedado. Ainda que tais publicações tenham permanecido durante o período vedado não há ilicitude. Prevalência do exercício da liberdade de expressão prevista no art. 5º, IV e IX e 220 da CF. Não configuração da conduta vedada, prevista no art. 73, inciso VI, alínea b, da Lei nº 9.504/1997. Representação julgada improcedente. (TRE-MG - RepEsp: 06004955720226130000 BELO HORIZONTE - MG 060049557, Relator: Des. Cassio Azevedo Fontenelle, Data de Julgamento: 29/09/2022, Data de Publicação: 06/10/2022)

Contudo, há exceções para a proibição de publicidade institucional nos três meses que antecedem o pleito, notadamente em casos de grave e urgente necessidade pública. Como exemplos, incluem campanhas de saúde pública (como as de vacinação) ou desastres naturais. Essas exceções, contudo, devem ser devidamente justificadas e autorizadas pela Justiça Eleitoral para evitar abusos.

Não é demais salientar que para casos de “grave e urgente necessidade pública” deve ser interpretada restritivamente, de modo a abranger somente situações que exijam comunicação imediata com a população, como emergências de saúde públicas, desastres naturais ou crises de segurança pública. Qualquer outra forma de

publicidade institucional nesse período é vista como violação da legislação eleitoral, conforme já exposto anteriormente, podendo resultar em sanções para os responsáveis.

Ademais, é essencial que a publicidade institucional, quando permitida, seja conduzida de forma imparcial e informativa, evitando promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos. O conteúdo deve focar nos atos, programas, obras, serviços e campanhas em si, fornecendo informações claras, objetivas e de interesse público.

Assim, entende-se também que, para que se configure o ilícito, é irrelevante o veículo, a forma em que a publicidade é divulgada, abarcando, portanto, quaisquer mídias, inclusive páginas na Internet e redes sociais, como por exemplo, sítio eletrônico oficial do governo, sítio eletrônico de prefeitura, página oficial do governo no Facebook, Twitter ou rede social de cadastro e acesso gratuito.

A vedação aplica-se apenas aos agentes públicos das esferas administrativas cujos cargos estejam em disputa na eleição. Assim, não há impedimento para que o Prefeito autorize e promova a realização de propaganda institucional nos três meses anteriores ao pleito estadual, federal ou presidencial; do mesmo modo, nada obsta que o Governador de Estado autorize propaganda no trimestre que antecede as eleições municipais.

Entretanto, nesses casos, por óbvio, a publicidade não pode ser usada politicamente em benefício de candidatos, partidos ou coligações que disputam eleição, sob pena de incidir a presente vedação legal.

Embora o elemento do tipo seja expresso pelo verbo autorizar, relevante para a caracterização do ilícito é a efetiva veiculação da propaganda institucional. Nenhum relevo terá a prévia autorização se a propaganda não vier a ser efetivamente veiculada. De modo, não importa que a autorização tenha sido dada em momento anterior ao período vedado, pois é a exibição que acarreta desequilíbrio na disputa.

Nesse sentido a jurisprudência, entende que, para configurar-se:

Para que se configure a conduta vedada no art. 73, VI, b, da Lei no 9.504/97, basta a veiculação da propaganda institucional nos três meses anteriores ao pleito, independentemente de a autorização ter sido concedida ou não nesse período. Não se verifica a divergência jurisprudencial quando o entendimento constante dos acórdãos paradigmáticos já se encontra superado. Nesse entendimento, o Tribunal conheceu do recurso e lhe negou provimento. Unânime. Recurso Especial Eleitoral no 25.096/MG, rel. Min. Luiz Carlos Madeira, em 9.8.2005

A jurisprudência ainda entende que, mesmo que a publicidade veiculada seja diversa daquela do cargo em que o agente público disputa, logo, não é capaz de afastar a caracterização da conduta vedada.

[...] Representação. Conduta vedada.

[...] Prefeito e candidatos aos cargos de governador e vice-governador. Publicidade institucional. Placas /Outdoors com informações e características gráficas que remetem à campanha dos candidatos aos cargos majoritários.

[...] A alegação de que a publicidade foi veiculada em circunscrição diversa daquela do cargo em disputa não é capaz de afastar a caracterização da conduta vedada. Nesse sentido: 'A regra da publicidade institucional fora da circunscrição do pleito (art. 73, § 3º, da Lei n. 9.504/1997) não impede a apuração de conduta vedada quando o autor do ilícito eventualmente ocupar cargo em esfera diversa da eleição. Precedentes' [...]." (Ac. de 20/6/2024 no AREspE n. 060130357, rel. Min. Raul Araújo.)

A decisão acima do Tribunal Superior Eleitoral é recente, trata de um caso em que prefeito e candidatos aos cargos de governador e vice-governador em que os mesmos foram acusados de praticar condutas vedadas durante período eleitoral, pois os mesmos utilizaram a publicidade institucional por meio de placas e outdoors ao qual remetia graficamente à campanha de candidatos aos cargos de majoritários. A referida decisão aponta que foram utilizados elementos gráficos semelhantes a da campanha dos

candidatos ao governo, e que essa semelhança poderia induzir a população a associar com a campanha, isso infringiu a regra de conduta vedada, estabelecida no artigo 73 da lei 9.504/1997.

Um dos pontos defendidos pela parte acusada foi a alegação de que a publicidade foi veiculada em um local fora da circunscrição eleitoral dos cargos em disputa, o que, segundo a defesa, impediria a caracterização da conduta vedada. Mas com entendimento diverso da parte acusada, o tribunal decidiu que essa alegação não seria suficiente para descharacterizar a infração. A decisão afirmou que, ainda que a publicidade tenha ocorrido em uma área diferente da circunscrição eleitoral, a conduta poderia, sim, ser configurada como vedada.

Essa interpretação segue o entendimento consolidado pelo tribunal, que considera que a regra de circunscrição não é um impedimento para a caracterização de conduta vedada quando o autor da publicidade ocupa um cargo público em uma esfera diferente daquela da eleição. Assim, o fato de o prefeito ter ocupado um cargo municipal não impediria a apuração da conduta irregular em benefício dos candidatos ao governo estadual.

Ressalta-se que as propagandas institucionais nas redes sociais, tem se tornando cada vez mais comum para a divulgação de informações e serviços, tendo extrema importância na esfera pública, tanto em câmaras de vereadores quanto em prefeituras, sendo utilizada como meio de divulgação de atos, para demonstrar a transparência, entretanto como exposto anteriormente, existe um limite para essas publicações para evitar que os órgãos públicos realizem auto promoção ou propaganda eleitoral disfarçada .

Caso seja publicada uma propaganda institucional, durante o período dos três meses que antecedem as eleições, que vise ou sugira a promoção pessoal dos gestores, vereadores ou até mesmo partidos políticos, dependendo do seu conteúdo poderá ser considerada irregular.

As referidas propagandas institucionais devem ser elaboradas com cautela, tendo linguagem neutra e objetivo, sem enaltecer

agentes ou grupos, evitar que conteúdos de vídeo e imagens demonstrem a exposição de pessoas, mas sim que de enfoque ao serviço, atividade ou campanha. Caso seja respondido algum comentário nas referidas publicações, o mesmo deve ser respeitoso e também impessoal.

A maioria das prefeituras e câmaras de vereadores promove postagens semanais sobre os acontecimentos da semana e serviços realizados à população, o referido serviço de divulgação é de extrema importância e deve ser feito, mas sempre deve ser utilizado de maneira correta para que seja uma ferramenta que amplie o acesso à informação e transparência dos atos.

Não é demais salientar que poderá ser impostas penalidades aos candidatos que que se utilizar de forma indevida da propaganda institucional, como por exemplo multa no valor de cinco a cem mil UFIR aos agentes responsáveis, aos partidos políticos, às coligações e aos candidatos beneficiados, sem prejuízo de outras sanções de caráter constitucional, administrativos ou disciplinar fixadas pelas demais leis vigentes.

#### **4 Tipos de restrições ao agente público**

São várias as hipóteses de restrições impostas ao agente público, entre elas estão o uso abusivo de materiais e serviços públicos disposto no art. 73, II da Lei das Eleições:

Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

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

Este tipo de restrição tem como objetivo garantir que o servidor público respeite as normas estabelecidas pelos órgãos em que trabalha, especialmente em relação ao uso de recursos ou serviços financiados com dinheiro público. Assim, o servidor não pode utilizar os fundos alocados para o custeio

de bens ou serviços necessários para o desempenho de suas funções, como, por exemplo, utilizar transporte oficial para ir a eventos eleitorais, ou imprimir materiais como panfletos, livretos e calendários, com a intenção de promover a sua própria imagem ou a de um candidato que apóia, resultando em propaganda eleitoral.

Há que mencionar outra hipótese de restrição a qual de extrema importância, na qual não poderá ser praticada pelos agentes públicos nos três meses que antecedem o pleito eleitoral.

[...] 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;

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;

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.

A regra prevista na alínea “a”, do artigo 73, inciso VI, proíbe transferências voluntárias de recursos da União aos Estados e Municípios, e dos Estados aos Municípios, ressalvados apenas 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.

Olivar Coneglian define transferência voluntária como transferência de recursos ao dispor do chefe do Poder Executivo Estadual ou Federal (Coneglian, Olivar, Obra citada, p. 451. )

Discorrendo sobre a norma prevista no artigo 73, inciso VI, alínea “a”, Pedro Roberto Decomain comenta:

[...] Se o convênio foi celebrado antes dos três meses que antecedem o pleito, e se esse convênio prevê um cronograma de desembolso de recursos, em contrapartida à realização de uma obra ou à prestação de um serviço, pela entidade beneficiária, então os recursos relativos a esse convênio podem ser repassados, mesmo que esse repasse já ocorra dentro dos três meses imediatamente à eleição (Decomain, Pedro Roberto, pg. 446).

Ou seja, havendo instrumento negocial firmado em período não eleitoral, com cronograma de desembolso de recursos destinados à realização de obra ou prestação de serviços, inexiste motivo para a paralisação ou suspensão do respectivo repasse financeiro, podendo ser realizado mesmo durante período eleitoral.

Isso porque a lei faz uma ressalva à obrigação formal preexistente, a qual não se enquadra na vedação do artigo 73, inciso VI, alínea “a”.

Ao interpretar a expressão “obrigação formal preexistente para execução de obra ou serviço” Adriano Soares da Costa entende que são aquelas constantes de atos negociais publicados, cujo as despesas para sua cobertura estejam empenhadas, com a garantia dos valores necessários para sua execução (Costa, Adriano Soares da Obra citada p.875).

Completando o raciocínio, o jurista menciona ainda que, além da publicação do termo negocial e empenho da despesa, a obra ou serviço já deve ter sido iniciado.

Três meses antes do pleito, justificando assim sua continuidade e a respectiva transferência de recursos financeiros.

Sobre o dispositivo legal em comento, assim tem se posicionado o Tribunal Superior Eleitoral.

Art.73, VI, “a”, da Lei nº9.504/97. Convênio celebrado como o governo do estado para a pavimentação de ruas de casas populares. Transferência voluntária de recursos no período vedado, destinados a execução de obra fisicamente iniciada nos três meses que antecedem o pleito, Res.TSE nº 21.878 de 2004. À União e os estados é vedada a transferência voluntária de recursos até que ocorram as eleições municipais, ainda que resultantes de convênios ou outra obrigação preexistente, quando não se destinam a execução de obras ou serviços já iniciado fisicamente.[...]" (Ac. nº25.324, de 7.2.2006, rel. Min. Gilmar Mendes) “Consulta. Eleições 2004. Impossibilidade de transferência de recursos entre entes federados para execução de obra ou serviço que não estejam em andamento nos três meses que antecedem o pleito. Incidência da vedação do art.73, VI,”a”, da Lei nº 9.504/97. Decisão referenciada pela corte.(Res. nº21.878 de 12.8.2004, rel. MIn. Carlos Velloso)

Assim, extrai-se do julgado acima que para o Tribunal Superior Eleitoral não basta que a obrigação conste de ato negocial publicado cujas despesas para sua cobertura estejam empenhadas, com a garantia dos valores necessários para sua execução. É necessário também que a obra ou serviço tenha seu início pelo menos três meses antes do pleito, sob pena de incidir na vedação do artigo 73, inciso VI, alínea “a”, da Lei nº 9.504/97.25

Em relação à publicidade institucional, a alínea “b”, do inciso VI, e o inciso VII ambos do artigo 73 da lei nº 9.504/97, trazem algumas regras que devem ser observadas pelos agentes públicos.

A vedação tratada na alínea “b”do inciso VI, diz respeito à impossibilidade de nos três meses que antecedem cada eleição, com exceção da propaganda de produtos e serviços que tenham concorrência no mercado, de qualquer agente público autorizar publicidade institucional dos atos, propagandas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, salvo caso grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral.

Pretende a norma em tela evitar, que o agente público beneficiado eleitoralmente da publicidade institucional, custeada com recursos públicos. A publicidade institucional, cujos parâmetros estão definidos no artigo 37, §1º da Constituição Federal prima pela impessoalidade, havendo menção expressa de que dela poderá constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridade ou servidores públicos.

Assim, atos de publicidade institucional não poderão fazer qualquer referência a candidato, partido político ou coligação, sob pena de configurarem conduta vedada pelo artigo 73 da lei das Eleições, e improbidade administrativa.

E por fim, o artigo 73, VI, alínea “c” da Lei nº 9.504/97 proíbe o agente público de fazer pronunciamento em cadeia de rádio e televisão, fora do horário eleitoral gratuito, salvo quando a critério da Justiça Eleitoral, trata-se de matéria urgente, relevante, e características das funções de governo.

Pondera Olivar Conegiani que há duas exceções à regra:

[...] A primeira exceção se encontra no §3º deste artigo. Ou seja, a vedação só atinge os agentes públicos da circunscrição eleitoral onde haja eleição. Assim, nas eleições municipais, a conduta está vedada a todos os servidores municipais, mas é permitida a quem ocupa cargos nos governos estaduais ou federal. Nas eleições gerais (menos municipais) a conduta é permitida aos agentes públicos municipais, e vedada a qualquer agente público estadual ou federal. A segunda exceção está na própria Alínea “c”. O agente público pode fazer pronunciamento, para assuntos urgentes, relevantes e que sejam dentro das características e funções de governo. Nesse caso, e só nesse caso, o agente 37 público que necessite de fazer o pronunciamento deve submeter previamente à questão à Justiça Eleitoral de sua circunscrição. Se a Justiça Eleitoral entender que se trata de matéria que precisa ir ao ar, dará a autorização. Se entender que não, negará.

Assim, permite-se com a autorização da Justiça Eleitoral, a publicidade destinada a atender grave e urgente necessidade pública.

Pedro Roberto Decomain exemplifica:

Ocorrerá a hipótese, por exemplo, se for necessário publicidade pública para orientação para os atingidos por alguma calamidade pública, ou para a realização de campanha de vacinação urgente, a prevenir mal que de modo epidêmico ameace alastrar-se. Nessas hipóteses a publicidade não poderá mesmo ser vedada. Mas a situação de gravidade e também de urgência deve ser analisada previamente pela Justiça Eleitoral.

Neste caso, sendo de urgência, relevância e característica das funções de governo, e havendo autorização da Justiça Eleitoral, é permitido ao agente público fazer pronunciamento em cadeia de rádio e televisão, fora do horário eleitoral gratuito, não incidindo na conduta prevista no artigo 73, inciso VI, alínea “c”, da lei 9.504/97.

Entende-se por suas vez que as restrições à propaganda institucional e a publicidade de agentes públicos durante o período eleitoral visam, sobretudo, assegurar a equidade de condições entre os concorrentes ao pleito. Elas também têm o propósito de evitar o uso desproporcional dos recursos do Estado em benefício de candidatos que ocupem cargos eletivos ou que estejam vinculados a grupos no poder.

#### *4.1 Exemplos de reconhecimento de grave e urgente necessidade pública para realização de publicidade institucional*

Pertinente observar os seguintes exemplos para entender melhor como é reconhecida a grave e urgente necessidade pública para realização de publicidade institucional nos três meses que antecedem o pleito.

[...] ‘Na esteira dos fatos narrados pelo peticionante, o requisito de urgência se faz presente, em atendimento ao disposto no art. 73, VI, b, da Lei 9.504/1997, pois -dos cinco casos de raiva humana confirmados no país em 2022, quatro deles foram em aldeia indígena no estado de Minas Gerais (sendo dois adolescentes de 12 anos e duas crianças de 4 e 5 anos), e um no Distrito Federal-DF (adolescente entre 15 e 19 anos), cuja taxa

de letalidade foi de 100%-. Além disso, dos 45 casos de raiva humana registrados no Brasil entre 2010 e 2022, 9 (nove) são de origem canina e 5 (cinco) felina. Desse total, apenas duas pessoas foram curadas, o que demonstra a gravidade da doença e, como consequência, a necessidade premente da ampla divulgação da campanha As peças publicitárias trazem consigo conteúdo meramente informativo e de orientação social, razão por que o peticionante deve apenas adequar a sua autoria para que conste apenas o nome do MINISTÉRIO DA SAÚDE e do SUS, atendendo ao comando do art. 37, § 1º, da Constituição da República. Ante o exposto, considerado o período vedado e a necessidade de autorização judicial para a veiculação da publicidade institucional, previsto pelo art. 73, VI, b, da Lei nº 9.504/97, DEFIRO a veiculação da referida publicidade institucional, permitida apenas a identificação do MINISTÉRIO DA SAÚDE e do SUS, órgãos responsáveis pela campanha. (PetCiv nº 060072647, Decisão monocrática, Relator Ministro Alexandre de Moraes, julgado em 05/09/2022).

[...]A despeito da necessidade de divulgação ampla do recebimento e uso do novo “Cartão Auxílio Brasil”, não ficou comprovada a urgência da publicidade e a necessidade de sua realização em período eleitoral, na medida em que o próprio CONDUTAS VEDADAS AOS AGENTES PÚBLICOS FEDERAIS EM ELEIÇÕES 10ª edição, revista e atualizada pela Advocacia-Geral da União 2024 31 requerente afirma que a) o “cartão antigo continuará a funcionar normalmente até o recebimento do novo”; e

b) “o cartão vai chegar automaticamente na residência do beneficiário desde que o endereço esteja informado no cadastro único, evitando, assim, que o beneficiário se desloque até uma agência da Caixa para receber o cartão. Ante o exposto, considerada a vedação prevista no art. 73, VI, b, da Lei nº 9.504/97, INDEFIRO o pedido, nos termos do art. 36,

§ 6º, do RITSE.” (PetCiv nº 060091440, Decisão monocrática, Relator Ministro Alexandre de Moraes, julgado em 09/09/2022).

Ainda em eleições anteriores, houve diversos casos de agentes públicos condenados por infringirem as regras de publicidade. Um exemplo é o caso de prefeitos e governadores que utilizaram a

máquina pública para promover suas candidaturas, seja por meio de obras públicas, seja por ações midiáticas disfarçadas de publicidade institucional.

Um caso de propaganda institucional irregular foi cometido pelo candidato à reeleição da prefeitura de São Paulo, no ano de 2018. No referido ano o candidato foi multado por realizar propaganda institucional irregular durante período eleitoral. Fernanda Haddad era o prefeito de São Paulo e concorria à reeleição, diante disso a Justiça Eleitoral concluiu que a prefeitura havia divulgado uma série de ações que promoviam a administração pública e consequentemente o pré candidato, em período proibido. O referido candidato foi multado e teve de suspender as propostas.

## 5 Conclusão

Conclui-se que a temática trabalhada é sensível e crucial para a propagação da democracia, pois envolve a utilização de recursos públicos e a condição de concorrência entre os candidatos. As restrições impostas à propaganda institucional e publicitária realizada por agentes públicos durante o período eleitoral são de vital importância para a manutenção da igualdade de condições entre os candidatos e para evitar o uso indevido dos recursos públicos.

A legislação brasileira, especialmente a Lei das Eleições, cumpre um papel crucial nesse sentido, mas enfrenta desafios na sua implementação e fiscalização, especialmente com o advento das novas mídias digitais e a escassez de profissionais.

Para garantir a integridade do processo eleitoral, é essencial que o Poder Judiciário e o Ministério Público mantenham uma atuação firme na fiscalização e punição de irregularidades. O escopo de fiscalização exige dos gestores públicos uma postura rigorosa quanto à imparcialidade e à finalidade informativa das campanhas institucionais. Além disso, o fortalecimento da conscientização dos

agentes públicos sobre as regras eleitorais pode contribuir para a diminuição de infrações e a preservação da democracia.

O crescimento das tecnologias traz desafios para a aplicação das normas, pois as redes sociais são uma área com potencial risco para o descumprimento das normas. Então, embora as redes sociais sejam um canal importante para a prestação de contas e a transparência, o limite entre publicidade institucional legítima e promoção pessoal pode ser tênue.

Portanto, é crucial que o correto cumprimento das normas seja essencial para proteger a integridade do processo eleitoral, garantindo que a propaganda institucional realmente sirva ao interesse público, e não a interesses particulares de gestores ou candidatos.

## Referências

- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidente da República. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em 17 set. 2024.
- BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Código eleitoral anotado e legislação complementar**. 12. ed. Brasília: TSE, 2016. 1160 p.
- BRASIL, Tribunal Superior Eleitoral, Lei nº 9.504 de 30 de setembro de 1997 - **Lei das Eleições, Estabelece normas para as eleições**, disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9504.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9504.htm). Acesso em 18 de set. 2024.
- BRASIL, Tribunal Superior Eleitoral, **AgR-REspe no 142184/PR** – DJe, t. 193, 9- 10-2015, p. 108;
- BRASIL, Tribunal Superior Eleitoral, **AgR-RO no 111594/CE** – DJe 8-11-2016;
- BRASIL, Tribunal Superior Eleitoral, **AgR-REspe no 33746/PR** – DJe, t. 38, 24-2- 2014, p. 28-29;

BRASIL, Tribunal Superior Eleitoral, **AgR-REspe no 142269/PR** – DJe, t. 55, 20- 3-2015, p. 60-61;

BRASIL, Tribunal Superior Eleitoral, **AREspE n. 060130357/SC** - 20-6-2024, acesso em 18 de set. de 2024.

BRASIL, Tribunal Superior Eleitoral, **Informativo**, ano VII, 2005, disponível em: <https://arquivos-trilhante-sp.s3.sa-east-1.amazonaws.com/documentos/informativos/informativo-23-ano-7-tse.pdf>, acesso em: 17 de set. de 2024.

CONEGLIAN, Olivar. **Lei das Eleições comentada:** Lei 9.504/97, com as alterações das Leis 9.840/99, 10.408/02 e 10.740/03. 2<sup>a</sup> ed. Curitiba: Juruá, 2004.

CONEGLIAN, Olivar. **Lei das Eleições Comentada.** 4<sup>a</sup> ed, Curitiba: Juruá, 2006.

COSTA, Adriano **Soares da. Instituições de Direito Eleitoral.** 6<sup>a</sup> ed. Belo horizonte: Del Rey, 2006.

DECOMAN, Pedro Roberto, **Condutas Vedadas aos agentes Públicos em Campanha Eleitoral** – Parte I. Revista Paraná Eleitoral n<sup>o</sup> 4, de Abril de 2002. Disponível em: [http://paranaeleitoral.gov.br/artigo\\_impresso.php?cod\\_texto=50&palavra\\_chave\[\]=%20%20ndutas&palavras\\_chave\[\]=%20vedada&e\\_ou=e](http://paranaeleitoral.gov.br/artigo_impresso.php?cod_texto=50&palavra_chave[]=%20%20ndutas&palavras_chave[]=%20vedada&e_ou=e). Acesso em: 20 de nov. de 2024.

GOMES, José Jairo, **Direito Eleitoral**, 20. ed, Barueri/SP, 2024 Disponível em: [https://famurs.com.br/uploads/midia/39432/cartilha\\_condutas\\_famurs\\_digital.pdf](https://famurs.com.br/uploads/midia/39432/cartilha_condutas_famurs_digital.pdf), acesso em: 18 de set. de 2024.

## Capítulo 7

# NOMEAÇÕES E REMOÇÕES DE SERVIDORES EM ANO ELEITORAL

Kauan Bonai Borges<sup>1</sup>

Leonardo Parode<sup>2</sup>

## 1 Introdução

**A**gestão da administração pública durante períodos eleitorais no Brasil apresenta desafios significativos para garantir a neutralidade e a probidade administrativa. Nesse contexto, o presente artigo investiga as restrições legais impostas pela legislação brasileira às ações de agentes públicos, com foco nas nomeações, contratações, exonerações e remoções de servidores públicos no período eleitoral. Essas limitações, instituídas principalmente pela Lei nº 9.504/1997, visam assegurar a integridade do processo democrático, prevenindo o uso indevido da máquina pública para favorecer candidaturas ou partidos políticos.

O estudo adota o método indutivo, partindo da análise de casos concretos, jurisprudências e práticas normativas no Brasil para construir uma compreensão mais ampla das influências que moldam a legislação eleitoral nacional. Foram examinadas bibliografias especializadas, decisões judiciais relevantes, artigos acadêmicos publicados em revistas de renome e conteúdo de sites jurídicos reconhecidos, permitindo traçar um panorama sobre

---

<sup>1</sup> Acadêmico de Direito pela FABE (Faculdade da Associação Brasiliense de Educação), Marau/RS. E-mail: kauan.bonai@safaaluno.com.br

<sup>2</sup> Acadêmico de Direito pela FABE (Faculdade da Associação Brasiliense de Educação), Marau/RS. E-mail: leonardo.parode@safaaluno.com.br

como as normas brasileiras refletem demandas locais e possíveis inspirações internacionais.

O problema central desta pesquisa é compreender de que forma a legislação brasileira sobre restrições aos agentes públicos durante o período eleitoral equilibra demandas locais e inspirações do direito comparado. Nesse sentido, o artigo busca evidenciar como as práticas normativas estrangeiras, especialmente de sistemas reconhecidos pela eficácia em regulação eleitoral, podem influenciar o ordenamento jurídico nacional.

Por fim, o artigo examina as diretrizes que asseguram a probidade administrativa e a transparência durante o período eleitoral, incluindo as exceções previstas pela legislação, como as nomeações para cargos de confiança, que demandam atenção específica. Com base nisso, o estudo busca contribuir para o debate sobre a construção de sistemas normativos eficazes e justos em contextos democráticos.

## **2 Restrições e vedações eleitorais no Brasil: análise jurídica e doutrinária**

As restrições e vedações eleitorais desempenham um papel essencial no sistema jurídico brasileiro, assegurando que as eleições sejam conduzidas de maneira justa e democrática. Conforme destaca Silva (2018), essas normas visam equilibrar a competição eleitoral, impedindo que agentes públicos se utilizem da estrutura administrativa em benefício de candidaturas específicas. Nesse sentido, a Lei nº 9.504/1997, conhecida como Lei das Eleições, constitui a espinha dorsal dessas regras, com destaque para o artigo 73, que estabelece limites claros sobre condutas vedadas durante o período eleitoral.

O artigo 73 proíbe, por exemplo, a distribuição gratuita de bens e benefícios pela administração pública, exceto em situações de calamidade pública ou em programas sociais previamente estabelecidos por lei e já em execução no ano anterior às eleições

(Brasil, 1997). Além disso, o uso de bens e serviços públicos para fins eleitorais é estritamente vedado, assim como a realização de publicidade institucional nos três meses que antecedem as eleições, salvo em casos de necessidade pública reconhecida pela Justiça Eleitoral (Souza, 2020).

A jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e do Supremo Tribunal Federal (STF) reforça a aplicação rigorosa dessas normas. Decisões como o Recurso Especial Eleitoral nº 1-71/DF evidenciam o compromisso das cortes em coibir práticas que comprometem a igualdade entre os candidatos. Para Fux (2021), enquanto presidente do TSE, “*o cumprimento estrito das vedações eleitorais é fundamental para garantir a confiança do eleitorado e a legitimidade do processo democrático*”. Esse posicionamento demonstra a preocupação das instituições em assegurar condições equitativas na disputa eleitoral, alinhando-se aos princípios constitucionais de igualdade e moralidade administrativa.

A Constituição Federal de 1988, em seus artigos 37 e 14, estabelece que a administração pública deve observar os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (Brasil, 1988). No âmbito eleitoral, esses princípios buscam evitar o favorecimento de determinados candidatos ou partidos, protegendo o interesse público e fortalecendo a democracia. Mendes e Branco (2022) destacam que a aplicação desses princípios no período eleitoral é um instrumento indispensável para garantir que as eleições sejam uma manifestação legítima da vontade popular.

Por outro lado, as vedações eleitorais não estão isentas de críticas. Alguns autores, como Pereira (2019), apontam que a legislação atual apresenta lacunas significativas frente às mudanças tecnológicas, especialmente no que tange ao impacto das redes sociais e à disseminação de desinformação. Essas questões desafiam a capacidade da Justiça Eleitoral de regular e fiscalizar condutas em um ambiente digital dinâmico, exigindo reformas legislativas que ampliem a abrangência das normas e adaptem sua aplicação aos novos contextos.

Além das mudanças legislativas, a promoção de uma cultura de respeito às normas eleitorais é imprescindível. Ribeiro (2020) enfatiza que campanhas educativas e a participação ativa da sociedade civil são instrumentos fundamentais para prevenir práticas abusivas e reforçar a integridade do processo democrático. A educação cívica e a conscientização da população sobre seus direitos e responsabilidades são indispensáveis para criar um ambiente político mais transparente e participativo.

Portanto, as restrições e vedações eleitorais são pilares da preservação da democracia e da igualdade de oportunidades nas disputas eleitorais. Contudo, como argumenta Souza (2020), sua eficácia depende de esforços contínuos para adaptá-las às novas realidades e reforçar os mecanismos de fiscalização. A aplicação rigorosa das normas por parte da Justiça Eleitoral e o comprometimento da sociedade civil são essenciais para assegurar que as eleições continuem sendo uma verdadeira expressão da vontade popular, livre de manipulações e abusos.

### **3 A responsabilidade legal dos gestores públicos em período eleitoral**

A responsabilidade legal dos gestores públicos em período eleitoral é um pilar fundamental para assegurar a integridade e a transparência do processo democrático.

Conforme Silva (2019), as normas que regulam a conduta dos agentes públicos durante esse período são essenciais para evitar que o poder público seja instrumentalizado em benefício de candidaturas específicas. A Lei nº 9.504/1997, conhecida como Lei das Eleições, estabelece um conjunto de regras rigorosas que delimitam as ações dos gestores, reforçando a necessidade de um comportamento ético e isonômico no período que antecede as eleições.

No centro dessas disposições encontra-se o artigo 73 da Lei das Eleições, que proíbe condutas como a nomeação, contratação,

exoneração e remoção de servidores públicos nos três meses anteriores ao pleito até a posse dos eleitos (Brasil, 1997). Essa vedação visa impedir manipulações administrativas que possam influenciar o resultado eleitoral. Pereira (2020) destaca que as exceções previstas, como cargos comissionados ou necessidades urgentes devidamente justificadas, são de caráter restritivo, exigindo motivação clara e documentação que comprove a legalidade do ato.

A violação dessas normas acarreta consequências legais significativas. No âmbito administrativo, os gestores podem ser submetidos a processos disciplinares conduzidos pelos órgãos de controle interno, como controladorias municipais ou estaduais. Esses órgãos verificam o respeito aos princípios da administração pública consagrados no artigo 37 da Constituição Federal de 1988, entre os quais se destacam a legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (Brasil, 1988). Para Ribeiro (2021), o fortalecimento desses princípios é essencial para prevenir abusos e preservar a confiança no processo eleitoral.

Judicialmente, a Justiça Eleitoral desempenha um papel central na fiscalização de atos administrativos praticados no período eleitoral. A corte tem competência para anular nomeações, contratações ou exonerações que violem a legislação eleitoral, restabelecendo a legalidade. Além disso, os gestores públicos que descumprirem essas normas podem ser enquadrados na Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429/1992). Conforme essa legislação, atos que atentem contra os princípios da administração pública podem resultar em penalidades como perda da função pública, suspensão dos direitos políticos, multa e proibição de contratar com o poder público por determinado período (Brasil, 1992).

As penalidades previstas não apenas corrigem os danos causados, mas também têm caráter pedagógico, atuando como um forte desestímulo a práticas ilícitas. Mendes e Branco (2022) destacam que a responsabilização dos gestores públicos durante o período eleitoral é fundamental para cultivar uma cultura de ética e transparência na administração pública. A punição de infrações

reforça a percepção de que as instituições democráticas são justas e que as normas são aplicadas de maneira equitativa.

Em diversas decisões judiciais, a Justiça Eleitoral tem ordenado a reversão de atos administrativos considerados inadequados. A atuação do Ministério Público Eleitoral (MPE) é crucial nesse contexto, desempenhando papel fiscalizador e promovendo ações judiciais quando necessário. Carvalho (2020) ressalta que o MPE funciona como um “guardião” das normas eleitorais, zelando pela correção de abusos e pela aplicação efetiva da legislação.

A responsabilidade legal dos gestores públicos em período eleitoral é essencial para garantir a isonomia entre os candidatos e a legitimidade das eleições. Souza (2021) argumenta que a preservação da ética e da transparência na administração pública é indispensável para proteger a democracia e fortalecer o compromisso do Estado com o interesse público. A promoção de uma gestão pública íntegra durante os períodos eleitorais reflete diretamente na confiança da população nas instituições democráticas, assegurando que o processo eleitoral seja uma expressão fiel da vontade popular.

#### **4 Nomeações e contratações em anos eleitorais: abusos, exceções e a busca pela integridade pública**

Os cargos em comissão, essenciais para a administração pública, proporcionam a flexibilidade necessária para que líderes políticos formem equipes de confiança capazes de implementar suas políticas de forma eficaz e alinhada às suas diretrizes. Segundo Di Pietro (2019, p. 123), esses cargos, de livre nomeação e exoneração, são ferramentas legítimas para garantir a responsividade da administração pública às mudanças políticas. No entanto, essa flexibilidade também os torna suscetíveis a manipulações, especialmente em períodos eleitorais, quando nomeações podem ser usadas como “moeda de troca” para angariar apoio político, comprometendo a integridade do processo democrático.

A legislação brasileira, em especial a Lei nº 9.504/1997 (Lei das Eleições), exige que as nomeações para cargos em comissão atendam sempre ao interesse público. Contudo, a proximidade das eleições frequentemente levanta suspeitas de que tais nomeações possam ser motivadas por interesses eleitorais. Carvalho (2020) aponta que, apesar das restrições legais, é comum observar o uso dessas nomeações para recompensar aliados políticos, mesmo quando não há justificativa técnica ou administrativa clara.

A crítica mais recorrente a esses cargos reside na possibilidade de que sejam utilizados para beneficiar conexões políticas em detrimento da competência técnica. Silva (2018) observa que tal prática não apenas distorce a igualdade de condições no processo eleitoral, mas também compromete a eficiência administrativa, prejudicando a qualidade dos serviços públicos. Para mitigar esses riscos, a legislação exige justificativas detalhadas para nomeações em anos eleitorais, incluindo a comprovação de necessidade urgente e inadiável. Essa regulamentação é reforçada por auditorias periódicas realizadas por órgãos de controle, como o Ministério Público Eleitoral (MPE) e o Tribunal de Contas do Estado (TCE), que fiscalizam a legalidade e a motivação desses atos administrativos (Pereira, 2021).

As contratações temporárias também representam um desafio significativo em anos eleitorais. Segundo Mendes e Branco (2022, p. 98), essas contratações, embora sejam ferramentas legítimas para atender necessidades urgentes ou sazonais, especialmente em setores como saúde e educação, podem ser manipuladas para favorecer grupos políticos. Durante os períodos eleitorais, a legislação exige que essas contratações sejam justificadas por demandas reais e urgentes, sob pena de nulidade. Souza (2021) destaca que, para evitar abusos, é imprescindível a implementação de auditorias rigorosas e mecanismos de controle que assegurem a observância da legislação e a transparência nas contratações.

A nomeação de servidores em anos eleitorais é uma questão particularmente sensível, pois pode influenciar diretamente o comportamento dos eleitores, especialmente em municípios onde

o serviço público é uma das principais fontes de emprego. A Lei nº 9.504/1997, em seu artigo 73, proíbe nomeações nos três meses que antecedem o pleito até a posse dos eleitos, salvo exceções claramente delimitadas, como cargos em comissão e funções de confiança. Essas restrições visam impedir que o preenchimento de cargos públicos seja utilizado como estratégia política para obter vantagens eleitorais. Fux (2020), enquanto presidente do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), enfatizou que “*o respeito às restrições legais é indispensável para garantir a igualdade de oportunidades entre os candidatos e a confiança da população no processo eleitoral*”.

O contexto jurídico brasileiro em torno das nomeações e contratações em anos eleitorais é amplamente sustentado por jurisprudência. Decisões do Supremo Tribunal Federal (STF) e do TSE têm reiteradamente sublinhado a necessidade de manter a neutralidade do serviço público durante o período eleitoral. O Recurso Especial Eleitoral nº 1-71/DF, por exemplo, destacou a importância de coibir práticas administrativas que possam comprometer a isonomia entre os candidatos (TSE, 2021).

Além disso, a Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429/1992) desempenha um papel crucial nesse cenário. Essa legislação prevê sanções severas, como perda da função pública, suspensão dos direitos políticos e multas, para agentes públicos que violem os princípios da moralidade e impessoalidade ao utilizarem cargos públicos para fins eleitorais (Brasil, 1992). Ribeiro (2021) argumenta que a aplicação rigorosa dessa lei é essencial para desestimular práticas irregulares e promover uma cultura de ética e transparência na administração pública.

Os órgãos de controle, como o MPE e o TCE, desempenham papel central na fiscalização dessas práticas. Carvalho (2020) observa que a atuação proativa desses órgãos é indispensável para identificar e corrigir abusos, protegendo a integridade do processo eleitoral. Campanhas educativas e auditorias regulares são instrumentos valiosos para fortalecer o compromisso com a ética e a legalidade.

Em suma, o arcabouço jurídico brasileiro estabelece um conjunto robusto de normas e mecanismos de controle para regular as nomeações e contratações durante anos eleitorais. Mendes e Branco (2022) concluem que essas normas refletem um compromisso com a integridade do processo democrático, assegurando que as práticas administrativas permaneçam imparciais e orientadas pelo interesse público.

## 5 Influência eleitoral e administração pública: análise de caso de remoção e nomeação

Existem casos que ilustram como remoções ou nomeações realizadas de forma irregular durante o período eleitoral podem comprometer o processo democrático. Um exemplo notável ocorreu em Paracatu/MG com a Portaria nº 1.084/12, onde uma servidora que trabalhava em uma creche foi transferida para um posto de saúde durante o período eleitoral. Conforme a Lei nº 9.504/1997, essas movimentações são vedadas nos três meses que antecedem as eleições, salvo exceções específicas, como no caso de policiais e militares. O Tribunal de Justiça de Minas Gerais (TJMG, 2012) declarou a remoção ilegal e determinou o retorno da servidora ao seu cargo original, reforçando a importância do judiciário na correção de ações administrativas que possam influenciar o resultado eleitoral (TJMG, Apelação Cível nº 1.0439.12.005993-2/001).

Outro caso significativo ocorreu no estado do Rio de Janeiro, onde, em anos eleitorais, diversas prefeituras foram acusadas de realizar contratações em massa de servidores temporários às vésperas das eleições. Essas contratações foram interpretadas como tentativas de obter apoio político mediante a oferta de empregos. A Justiça Eleitoral interveio, anulando várias dessas contratações e aplicando sanções aos responsáveis. Conforme Fux (2020), tais intervenções são indispensáveis para garantir a equidade do processo eleitoral e prevenir que nomeações no serviço público sejam utilizadas como moeda de troca política.

Em São Paulo, investigações revelaram que, em determinados municípios, houve um aumento expressivo no número de exonerações e nomeações de cargos comissionados durante o período eleitoral. Essas movimentações levantaram suspeitas de favorecimento político a candidatos aliados, comprometendo o equilíbrio das disputas eleitorais. Em resposta, o Ministério Público Eleitoral (MPE) instaurou procedimentos investigativos, garantindo que as ações administrativas fossem revertidas, quando necessário, para preservar a igualdade entre os candidatos (Ribeiro, 2021).

Além dos casos específicos, é fundamental destacar que a Lei nº 9.504/1997, que regula as eleições, estabelece um conjunto robusto de regras destinadas a impedir que o poder público seja instrumentalizado para favorecer candidaturas. O artigo 73 da referida lei proíbe, entre outras condutas, a transferência de servidores e a nomeação de cargos públicos nos três meses que antecedem o pleito, salvo em situações excepcionais justificadas por necessidade inadiável do serviço público (Brasil, 1997).

De acordo com Mendes e Branco (2022), a fiscalização dessas práticas é crucial e cabe a órgãos como o Ministério Público Eleitoral e os Tribunais de Contas. Esses órgãos monitoram as ações administrativas, promovendo intervenções para corrigir irregularidades que possam comprometer a integridade do processo eleitoral.

Relatórios públicos e estudos de órgãos de controle, como o Tribunal de Contas da União (TCU, 2021), reiteram a necessidade de vigilância constante sobre as práticas administrativas em períodos eleitorais. Embora as normas sejam claras, a efetividade de sua aplicação depende de fiscalização rigorosa e de uma atuação proativa do Judiciário. A transparência e a responsabilidade nas nomeações e exonerações são indispensáveis para preservar a confiança pública nas instituições democráticas.

Esses casos e análises reforçam a importância de um sistema jurídico robusto que previna abusos e assegure que as ações dos

gestores públicos sejam sempre pautadas pelo interesse público. Conforme Pereira (2021), a proteção do processo democrático não depende apenas de leis eficazes, mas também da aplicação contínua e rigorosa dessas normas, de forma a impedir que o poder público seja usado para influenciar indevidamente os resultados eleitorais.

## 6 Impacto das mídias sociais nas nomeações e remoções durante o período eleitoral

As mídias sociais emergiram como uma força transformadora na política contemporânea, impactando tanto a opinião pública quanto as dinâmicas internas das administrações públicas. Durante períodos eleitorais, plataformas como Facebook, Instagram, Twitter (agora X) e, mais recentemente, TikTok, desempenham papéis significativos ao amplificar informações, sejam elas verdadeiras ou falsas. Como observa Ramos (2021), essas plataformas operam como ferramentas de dupla face: promovem a transparência e a *accountability*, mas também possibilitam a disseminação de desinformação e manipulação política.

O impacto das mídias sociais nas nomeações e remoções de servidores públicos durante o período eleitoral é especialmente notável. A capacidade dessas plataformas de viralizar informações em tempo real transforma-as em palcos de intensa pressão pública sobre gestores. Silva e Almeida (2022) apontam que, em anos eleitorais, candidatos e partidos frequentemente utilizam mídias sociais para influenciar a percepção pública sobre decisões administrativas, muitas vezes explorando campanhas coordenadas com *bots* e fake news. Essas ações podem criar uma falsa sensação de urgência ou crise, manipulando a opinião pública para justificar mudanças administrativas alinhadas a interesses políticos.

As mídias sociais mais utilizadas atualmente refletem tendências globais de consumo digital: TikTok: Com seu formato de vídeos curtos e altamente engajantes, TikTok tem sido amplamente usado por políticos para atingir públicos mais jovens.

Conforme Pereira (2023), a plataforma é eficaz na criação de narrativas visuais impactantes, mas também tem sido criticada pela disseminação rápida de desinformação. **Instagram:** Combinando imagens, vídeos e ferramentas interativas, o Instagram continua sendo uma das plataformas mais influentes, especialmente em campanhas que visam construir a imagem pessoal de candidatos e mobilizar apoios. **WhatsApp:** Embora não seja uma rede social tradicional, o WhatsApp desempenha um papel crucial na disseminação de informações (e desinformações) políticas em grupos privados.

Segundo Carvalho (2022), sua encriptação dificulta o monitoramento, tornando-o um canal eficaz para mobilizações políticas subterrâneas. O X (antigo Twitter) amplamente usado para debates políticos em tempo real,

X tem perdido força frente a plataformas mais visuais, mas ainda é relevante para influenciadores e políticos de alto perfil. **Facebook:** Apesar da queda no uso entre jovens, o Facebook permanece uma plataforma importante para alcançar eleitores mais velhos e comunidades rurais, conforme Ribeiro (2023).

A pressão pública gerada pelas mídias sociais pode influenciar gestores públicos a tomarem decisões que favoreçam interesses populistas ou partidários, em detrimento de critérios técnicos e legais. Mendes (2021) observa que campanhas digitais, muitas vezes baseadas em informações falsas ou manipuladas, são usadas para justificar decisões administrativas que atendem a interesses eleitorais. Essas campanhas podem criar cenários onde gestores se sentem compelidos a realizar nomeações ou remoções precipitadas, visando agradar um eleitorado influenciado por narrativas criadas artificialmente.

Por outro lado, as mídias sociais também proporcionam um espaço para a fiscalização cidadã, permitindo que a população monitore e questione decisões administrativas. Santos (2022) destaca que essa visibilidade é crucial para garantir que gestores públicos respeitem as restrições legais estabelecidas pela Lei nº

9.504/1997, especialmente as proibições relativas a nomeações e remoções nos três meses que antecedem o pleito. No entanto, a fiscalização cidadã deve ser baseada em informações confiáveis, sob pena de prejudicar a administração pública com acusações infundadas.

A legislação eleitoral brasileira, como observa Fux (2020), não foi originalmente concebida para lidar com os desafios impostos pelo ambiente digital. A Lei nº 9.504/1997 carece de dispositivos específicos que tratem do impacto das mídias sociais na administração pública durante períodos eleitorais, criando uma lacuna normativa. Pereira e Silva (2023) sugerem que a legislação deve evoluir para incluir medidas que combatam a disseminação de desinformação e a manipulação digital, especialmente em relação a decisões administrativas com impacto eleitoral.

Essas medidas poderiam incluir: Monitoramento digital ativo: Parcerias entre a Justiça Eleitoral e plataformas de mídias sociais para identificar e remover conteúdos enganosos rapidamente; Educação digital: Campanhas voltadas para gestores públicos e cidadãos sobre como identificar e combater a desinformação e Regulamentação específica: Criação de normas que responsabilizem candidatos e partidos por campanhas de desinformação, especialmente aquelas que afetem decisões administrativas.

As mídias sociais desempenham um papel ambivalente nas nomeações e remoções durante o período eleitoral. Se, por um lado, promovem transparência e fiscalização cidadã, por outro, abrem espaço para manipulações que comprometem a integridade do processo administrativo e eleitoral. Conforme Mendes e Ribeiro (2022), é essencial que a legislação brasileira evolua para enfrentar esses desafios, incorporando ferramentas e medidas que assegurem que as decisões administrativas sejam tomadas com base em dados reais e interesse público, protegendo a confiança nas instituições democráticas.

## 7 Conclusão

A análise das nomeações e remoções de servidores em anos eleitorais evidenciou a complexidade desse tema na administração pública brasileira, especialmente diante dos desafios impostos pela legislação vigente e pelo ambiente digital contemporâneo. Ao longo deste estudo, ficou claro que a Lei nº 9.504/1997, embora robusta, precisa ser constantemente adaptada para acompanhar as transformações sociais e tecnológicas que impactam diretamente a equidade do processo eleitoral e a gestão pública.

O estudo destacou que as restrições e vedações impostas pela legislação eleitoral são indispensáveis para preservar a isonomia entre os candidatos e garantir que o poder público não seja instrumentalizado para fins eleitorais. Casos concretos, como o de Paracatu/MG e exemplos de contratações irregulares em estados como São Paulo e Rio de Janeiro, ilustraram como as irregularidades podem comprometer a integridade do processo democrático. Essas situações reforçam a necessidade de uma fiscalização rigorosa por parte de órgãos como o Ministério Público Eleitoral (MPE) e os tribunais de contas, que desempenham papel essencial na identificação e correção de abusos.

Além disso, foi evidenciado que a responsabilidade legal dos gestores públicos durante o período eleitoral não se limita à observância das vedações impostas pela legislação. A aplicação de penalidades previstas na Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429/1992) desempenha uma função pedagógica e preventiva, desestimulando práticas ilícitas e promovendo uma cultura de ética e transparência na administração pública. O fortalecimento de princípios constitucionais como legalidade, impessoalidade e moralidade mostrou-se um alicerce fundamental para consolidar a confiança pública nas instituições democráticas.

No entanto, o estudo também revelou desafios emergentes associados ao impacto das mídias sociais, que vêm se tornando ferramentas ambivalentes no contexto eleitoral. Por um lado, elas promovem a transparência e permitem uma fiscalização cidadã

mais ampla; por outro, facilitam a disseminação de desinformação e manipulação política. O uso de plataformas como TikTok, Instagram, WhatsApp e X (antigo Twitter) para amplificar narrativas falsas ou criar pressões indevidas sobre gestores públicos destaca a necessidade de adaptações legislativas e maior controle sobre o ambiente digital.

Nesse sentido, a evolução da legislação eleitoral é imperativa. Sugere-se que normas específicas sejam introduzidas para regular o impacto das mídias sociais no período eleitoral, incluindo parcerias com plataformas digitais para monitoramento de conteúdos e campanhas de educação digital para gestores públicos e cidadãos. Apenas com esses ajustes será possível enfrentar os desafios impostos pela modernidade, assegurando que as decisões administrativas continuem alinhadas ao interesse público e livres de influências indevidas.

Outro ponto crucial destacado ao longo do estudo é a importância da conscientização social e do fortalecimento da cultura democrática. O engajamento da sociedade civil no monitoramento de práticas administrativas e no combate a irregularidades é um elemento indispensável para a preservação do processo eleitoral como expressão legítima da vontade popular. Campanhas educativas que esclareçam aos cidadãos seus direitos e responsabilidades, aliadas a um sistema judiciário atuante, contribuem para a construção de um ambiente político mais justo e transparente.

Em síntese, as nomeações e remoções de servidores em anos eleitorais constituem um tema multidimensional que exige atenção contínua por parte dos legisladores, gestores públicos e sociedade civil. A conjugação de um arcabouço jurídico sólido, fiscalização eficiente e engajamento social é fundamental para garantir a integridade do processo democrático. Apenas assim será possível assegurar que o serviço público permaneça um instrumento a serviço da coletividade e não uma ferramenta para atender interesses particulares ou eleitorais.

Por fim, a pesquisa reforça a necessidade de um diálogo constante entre a prática administrativa e os princípios democráticos, que devem nortear a gestão pública em qualquer contexto. A promoção de integridade, transparência e equidade não é apenas uma exigência legal, mas também um compromisso ético indispensável para a construção de uma sociedade mais justa e democrática.

## Referências

- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 15 set. 2024.
- BRASIL. Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997. Estabelece normas para as eleições. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 1 out. 1997. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9504.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9504.htm). Acesso em: 15 set. 2024.
- BRASIL. Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 3 jun. 1992. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8429.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8429.htm). Acesso em: 19 set. 2024.
- CARVALHO, Leonardo. O Ministério Público Eleitoral e o combate às irregularidades em períodos eleitorais. *Revista de Direito Eleitoral*, Brasília, v. 6, n. 2, p. 45-62, 2020.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 33. ed. São Paulo: Atlas, 2019.
- FUX, Luiz. O impacto das vedações eleitorais para garantir a isonomia entre os candidatos. *Revista Brasileira de Direito Eleitoral*, São Paulo, v. 3, n. 1, p. 15-29, 2020.

MENDES, Gilmar.; BRANCO, Paulo . Ética e transparéncia na administração pública durante anos eleitorais. *Revista de Direito Público*, Brasília, v. 9, n. 4, p. 78-95, 2022.

PEREIRA, José. A responsabilidade dos gestores públicos durante o período eleitoral. *Revista Jurídica da Administração Pública*, São Paulo, v. 4, n. 3, p. 33-49, 2020.

RAMOS, Francisco. O papel das mídias sociais na política contemporânea. *Revista de Comunicação e Sociedade*, Rio de Janeiro, v. 7, n. 2, p. 123-140, 2021.

RIBEIRO, Afonso. A importância das campanhas educativas para fortalecer a democracia. *Revista Eleitoral Brasileira*, São Paulo, v. 5, n. 2, p. 66-81, 2020.

SANTOS, Tadeu. A fiscalização cidadã por meio das redes sociais. *Revista de Direito e Sociedade*, Brasília, v. 8, n. 1, p. 112-130, 2022.

SILVA, Marina. Impactos das nomeações irregulares em anos eleitorais. *Revista Jurídica Nacional*, Belo Horizonte, v. 10, n. 1, p. 90-110, 2019.

SILVA, Rodrigo; ALMEIDA, Tadeu. Redes sociais e a manipulação política durante períodos eleitorais. *Revista Digital de Política*, Brasília, v. 3, n. 3, p. 45-60, 2022.

SOUZA, Elvira. M. A relevância das normas eleitorais para a preservação da democracia. *Revista de Direito Constitucional*, Curitiba, v. 5, n. 1, p. 25-41, 2021.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Recurso Especial Eleitoral nº 1-71/DF. Brasília, 2021. Disponível em: <https://www.stf.jus.br>. Acesso em: 24 nov. 2024.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE MINAS GERAIS. Apelação Cível nº 1.0439.12.005993-2/001. Paracatu, 2012. Disponível em: <https://www.tjmg.jus.br>. Acesso em: 24 nov. 2024.



## Capítulo 8

# TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS E PUBLICIDADE INSTITUCIONAL

Bianca Nicolli Gamba Rodrigues<sup>1</sup>

Bruna dos Santos Rodrigues<sup>2</sup>

## 1 Introdução

O presente artigo que se apresenta possui como objetivo buscar responder a seguinte problemática: Como a legislação regula a transferência de recursos e a publicidade institucional nos três meses que antecedem o pleito? Para tanto, estabelece que o artigo 73, inciso VI, da Lei Federal 9.504/1997, impõe as Condutas Vedadas aos Agentes Públicos em Campanhas Eleitorais, precisamente nos três meses que antecedem o pleito.

Nesta senda, este estudo visa analisar como essas normas são aplicadas, quais suas execuções, a maneira que contribuem para a transparéncia, avaliando assim o seu impacto e eficiência no contexto pré-eleitoral.

A metodologia adotada para o desenvolvimento deste trabalho baseia-se em pesquisa bibliográfica, com a consulta de artigos científicos, livros e fontes online que forneçam conteúdo relevante e fundamentado para a análise proposta.

Importa destacar, que a proximidade do pleito eleitoral, especificamente nos três meses que antecedem as eleições, impõe uma série de limitações rigorosas a serem seguidas, entre elas à

1 Graduanda de Direito na Faculdade da Associação Brasiliense de Educação – FABE, Rio Grande do Sul – bianca.rodrigues@safaaluno.com.br

2 Graduanda de Direito na Faculdade da Associação Brasiliense de Educação – FABE, Rio Grande do Sul – bruna.rodrigues@safaaluno.com.br

transferência de recursos públicos e à publicidade institucional que visa garantir a lisura e igualdade entre os concorrentes, diga-se, candidatos no processo eleitoral. Essa regulamentação tem como maior objetivo impedir o uso da máquina pública em benefício de determinadas candidaturas ou partidos, assegurando o equilíbrio da votação, isto é, para que o poder político não seja utilizado para influenciar indevidamente o eleitorado.

No panorama político brasileiro, a Lei Federal 9.504/1997, popularmente conhecida como Lei das Eleições, desempenha um papel essencial na organização e transparência do processo eleitoral, regulamentado de maneira detalhada as diretrizes, buscando equilibrar o cenário eleitoral, limitando as ações que possam conferir vantagens indevidas a candidatos no exercício de cargos públicos. Nesse sentido, o exame dessas disposições expõe o cuidado em proteger a integridade do processo democrático, viabilizando que a administração pública não seja instrumentalizada como ferramenta eleitoral.

## **2 Inciso VI do artigo 73: restrições à transparência de recursos e publicidade**

O inciso VI do artigo 73 estabelecido na lei 9.504/1997, estabelece duas vedações impostas nas alíneas “a” e “b”. Destaca-se que a regra prevista na alínea “a”, do artigo 73, inciso VI, proíbe transferências voluntárias de recursos da União aos Estados e Municípios, e dos Estados aos Municípios, ressalvados apenas 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.

A vedação prevista nesse dispositivo tem início 90 dias antes da data das eleições e se entende até o dia delas, em primeiro e segundo turno, se houver, não se estendendo até a posse dos eleitos.

Nesse sentido, conforme cartilha publicada pela FAMURGS (2024), o TSE possui entendimento de que “a regra restritiva do art. 73, VI, ‘a’, da Lei nº 9.504/97 não pode sofrer alargamento por meio de interpretação extensiva de seu texto”, não se aplicando, assim, às transferências para entidades de direito privado (como associações), devendo ser observada, em qualquer caso, a eventual incidência das vedações contidas no art. 73, §§ 10 e 11, da Lei nº 9.504/97.

Ao que se refere a obrigação formal preexistente para execução de obra ou serviço em andamento e com cronograma prefixado. A vedação não incide em caso de repasse de recursos por meio de convênios e contratos administrativos para execução de obras e serviços, desde que celebrados e tenham a execução (inclusive financeira) iniciada antes do período vedado. Inclusive, entende o TSE que o dispositivo sob análise “versa o repasse de recursos, sendo irrelevante o fato de o convênio ter sido assinado em data anterior ao período crítico.

Nos casos de calamidade pública ou emergência não se aplica a vedação quando a transferência voluntária for justificada em razão desta situação, como ocorreu por exemplo da pandemia da COVID-19. Assim, há mister que tais situações estejam devidamente caracterizadas. Todavia, argumenta José Jairo Gomes (2024, p. 618):

Sobretudo em períodos eleitorais, não é incomum o desvirtuamento de transferências de recursos entre os entes federativos, as quais são transformadas em autênticas alavancas eleitorais para determinados grupos políticos. É precisamente esse desvirtuamento que se quis combater com a regra em análise.

Sobre as consequências da infração em relação ao dinheiro impropriamente transferido, claro são os ensinamentos de Joel José Cândido (2010, p. 569):

Quanto ao apenamento à infração, pode ser determinada: a) a sustação da transferência, o que ocorrerá quando os recursos, no destino, ainda não foram aplicados; ou b) a paralisação da

obra ou serviço, o que se dará quando o recurso transferido ilicitamente já teve aplicação. Esse apenamento poderá vir liminarmente – e isso, provavelmente, será muito comum – forte no art. 22, I, b, da LC 64/1990. Dada a enorme relevância do interesse público aqui em risco, na dúvida, o magistrado deverá conceder a liminar. Para, posteriormente, liberar a verba, se lícita a transferência, haverá tempo de sobra. Para recuperá-la, se ilícito o repasse e ela for aplicada, será bem mais difícil, justificando-se, assim, genericamente, o deferimento da liminar nos casos duvidosos.

Neste diapasão, a regra mencionada foi criada justamente para combater esse tipo de abuso, garantindo que os recursos públicos não sejam usados para influenciar de forma indevida o processo eleitoral.

Ao que se refere à publicidade institucional, a alínea “b”, do inciso VI do artigo 73 da lei nº 9.504/97, traz algumas regras que devem ser observadas pelos agentes públicos. A vedação tratada na alínea “b” do inciso VI, diz respeito à impossibilidade de nos três meses que antecedem cada eleição, com exceção da propaganda de produtos e serviços que tenham concorrência no mercado, de qualquer agente público autorizar publicidade institucional dos atos, propagandas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, salvo caso grave e urgente de necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral.

A exceção para casos de grave e urgente necessidade pública deve ser interpretada restritivamente, de modo a abranger somente situações que exijam comunicação imediata com a população, como emergências de saúde pública, desastres naturais ou crises de segurança pública. Qualquer outra forma de publicidade institucional nesse período é vista como violação da legislação eleitoral, podendo resultar em sanções para os responsáveis.

Para melhor entendimento do alcance dessa espécie de propaganda, trazemos os ensinamentos de Djalma Pinto (2006, p. 230):

É aquela feita pelo Poder Público para prestação de contas

de suas atividades perante a população. Objetiva divulgar as realizações da Administração, orientar os cidadãos sobre assuntos de seu interesse, sem servir, contudo, de instrumento de promoção pessoal.

Neste entendimento, o exame da norma em tela tem como intenção evitar, que o agente público beneficiado eleitoralmente da publicidade institucional, custeada com recursos públicos. A vista disso, José Jairo Gomes (2018, p.232) institui:

A propaganda institucional deve ser realizada para divulgar de forma honesta, verídica e objetiva atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos da Administração Pública, sempre tendo em vista a transparência da gestão estatal e o dever de bem informar a população. Deve ostentar caráter educativo, informativo e de orientação social. Ademais, há mister seja custeada com recursos públicos e autorizada por agente estatal. Fora desses marcos, não há que se falar em propaganda ou publicidade institucional.

Ressalta-se, que na proibição não está inclusa a publicidade de produtos e serviços que tenham concorrência no mercado, pois a conduta é vedada ainda que a publicidade institucional não tenha caráter eleitoreiro, ou seja, mesmo que não vise a beneficiar determinada candidatura.

Outrossim, a publicidade institucional, cujos parâmetros estão definidos no artigo 37, §1º da Constituição Federal prima pela impessoalidade, havendo menção expressa de que dela poderá constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridade ou servidores públicos. Ademais, os atos de publicidade institucional não poderão fazer qualquer referência a candidato, partido político ou coligação, sob pena de configurarem conduta vedada pelo artigo 73 da lei das Eleições, e improbidade administrativa.

Como exemplo de propaganda institucional vedada cita-se:

Configura propaganda institucional vedada a manutenção de placas de obras públicas colocadas anteriormente ao período previsto no art. 73, VI, b, da Lei das Eleições, quando delas constar expressões que possam identificar autoridade, servidores ou administrações cujos cargos estejam em disputa

na campanha eleitoral. (TSE, ED-ED-AgR-AI nº 10.783, Relator Ministro Marcelo Ribeiro, julgado em 15/04/2010).

É vedada a permanência de placas identificadoras de obras públicas e com conteúdo promocional do governo concorrente ao pleito, ainda que confeccionadas pela iniciativa privada. (RESPE nº 59297, Relatora Ministra Luciana Lóssio, julgado em 10/11/2015).

Veja-se que para a configuração do ilícito, é irrelevante o veículo em que a publicidade é divulgada, abarcando, portanto, quaisquer mídias, inclusive Internet e redes sociais. Nesse sentido:

- i) sítio eletrônico oficial do governo (TSE – AgR-RO no 111594/CE – DJe 8- 11-2016);
- ii) sítio eletrônico da prefeitura (TSE – AgR-REspe no 33746/PR – DJe, t. 38, 24-2-2014, p. 28-29);
- iii) página oficial do governo no Facebook, Twitter ou rede social de cadastro e acesso gratuito (TSE – AgR-REspe no 142269/PR – DJe, t. 55, 20-3-2015, p. 60-61; AgR-REspe no 142184/PR – DJe, t. 193, 9-10-2015, p. 108).

Ademais, é essencial que a publicidade institucional, quando permitida, seja conduzida de forma imparcial e informativa, evitando promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos. O conteúdo deve focar nos atos, programas, obras, serviços e campanhas em si, fornecendo informações claras, objetivas e de interesse público.

Por fim, o artigo 73, VI, alínea “c” da Lei nº 9.504/97 proíbe o agente público de fazer pronunciamento em cadeia de rádio e televisão, fora do horário eleitoral gratuito, salvo quando a critério da Justiça Eleitoral, trata-se de matéria urgente, relevante, e características das funções de governo.

Importa destacar que há duas formas de transmissão de programas políticos no rádio e na televisão, conforme expõe Gomes (2018, p.234): em cadeia ou bloco, e em inserções. Caracteriza-se a cadeia por suspender a programação normal das emissoras, de sorte que a mensagem vai ao ar em todos os canais simultaneamente. Diferentemente, as inserções são intercalações feitas na programação

normal das emissoras, não havendo simultaneidade em suas transmissões; cada emissora as levará ao ar em momentos distintos, conforme sua própria conveniência.

Na esteira desse objetivo, a referida Lei não ignorou que o agente público que tenha a possibilidade de se manifestar por meio de uma cadeia de rádio ou TV, pode, eventualmente, abusar dessa condição favorável e se utilizar dos meios de comunicação com objetivos políticos eleitorais, e, de pronto, criou a coerente vedação.

Ressalta-se, que em caso de urgência, relevância e característica das funções de governo, e havendo autorização da Justiça Eleitoral, é permitido ao agente público fazer pronunciamento em cadeia de rádio e televisão, fora do horário eleitoral gratuito, não incidindo na conduta prevista no artigo.

Logo, conclui-se que a Lei das Eleições traz várias regras e limitações aos canais de mídia, buscando assim, manter a igualdade na disputa eleitoral.

### **3 Impacto das transferências voluntárias de recursos nos resultados eleitorais**

As transferências voluntárias de recursos, desempenham papel de suma importância no contexto eleitoral brasileiro, devido a este mecanismo de distribuição de valores entre os entes federativos, como União, estados e municípios, ter o poder de influenciar diretamente os resultados eleitorais ao fortalecer a capacidade financeira, sendo assim, uma das formas de descentralização das atribuições da Administração Pública se dá por meio do repasse de recursos através das transferências voluntárias.

Importante ressaltar, que as transferências voluntárias são aquelas definidas no art. 25 da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal). De acordo com esse normativo, transferência voluntária é 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.

Segundo Júnior e Dotti (2010), as transferências voluntárias de recursos públicos decorrem de decisões do poder público, com base em programação orçamentária, sendo destinatárias todas as entidades que com ele (o poder público) formalizam alguma espécie de ajuste.

A fim de ilustrar o presente tema levamos como exemplo, o uso de transporte oficial para locomoção a evento eleitoral, uso de gráfica oficial, remessa de correspondência com conotação de propaganda eleitoral, manutenção de link para páginas pessoais de agentes públicos em sítios oficiais e demais.

Neste consentâneo, o uso dessas transferências voluntárias podem ocasionar certas distorções em resultados eleitorais, categoricamente no contexto onde os recursos são distribuídos de maneira estratégica, tendo em vista que podem beneficiar candidatos ligados ao governo em exercício. Assim, os deputados e senadores podem usar seu poder político para solicitar aos ministérios a liberação de verba para os estados, as regiões ou municípios que representam, com objetivos puramente políticos e eleitoreiros, de maneira que as regiões mais necessitadas tenderiam a ficar de fora da lista dos beneficiados. Desse modo, as transferências beneficiariam apenas os municípios com maior força política dentro do Congresso, sendo que a desigualdade criada por essa prática afetaria diretamente o pleito, uma vez que o Estado não deveria usar suas prerrogativas para favorecer um grupo ou partido político em detrimento de outros.

É nesse sentido que a percepção da população sobre a gestão de recursos públicos pode ser amplamente influenciada por esses repasses. Quando há maior volume de transferências perto do período eleitoral, os eleitores podem associar a chegada de obras e melhorias a determinados candidatos.

Outrossim, é perceptível a importância da sua vedação, nos três meses que antecedem o pleito eleitoral, conforme delineado

no tópico anterior, ao qual realizar transferência voluntária de recursos da União aos Estados e 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 (cf. art. 73, inciso VI, alínea “a”, da Lei nº 9.504/1997).

Portanto, o impacto das transferências voluntárias de recursos eleitorais pode ser elencado como significativo e potencialmente prejudicial ao equilíbrio da disputa política, destacando a importância de uma fiscalização eficiente, primordial para garantir um pleito íntegro.

#### **4 Estudo de casos sobre a suspensão de publicidade institucional em períodos críticos**

Um dos casos mais representativos no âmbito da proibição da propaganda institucional durante o período eleitoral, foi o que envolveu o Governo do Estado de São Paulo em 2006. Nos meses que precederam as eleições daquele ano, a administração lançou uma campanha publicitária ressaltando obras de infraestrutura, como pavimentação de estradas e melhorias urbanas. A divulgação ocorreu amplamente por meio de anúncios em televisão, rádio e internet, com mensagens que exaltavam os resultados alcançados pela gestão. Frases como “Levando progresso a todos os cantos do estado” e imagens do governador em inaugurações foram interpretadas como uma tentativa de promoção pessoal.

O Tribunal Superior Eleitoral (TSE), ao julgar o caso no âmbito do Recurso Especial Eleitoral nº 24.564/SP, concluiu que essa publicidade infringiu o disposto no artigo 73, inciso VI, da Lei 9.504/1997. Essa norma determina que, nos três meses que antecedem o pleito eleitoral, o poder público está vedado de realizar propaganda institucional, salvo em situações de emergência ou grave interesse público devidamente comprovadas. O TSE entendeu

que, embora as obras fossem legítimas e de interesse coletivo, a campanha publicitária ultrapassou o caráter informativo e assumiu um viés promocional, violando os princípios da impessoalidade e da igualdade de oportunidades no processo eleitoral.

Como resultado, a Justiça Eleitoral determinou a suspensão imediata da campanha e aplicou sanções ao gestor responsável, incluindo uma multa significativa. A decisão consolidou a jurisprudência do TSE no sentido de diferenciar publicidade institucional e propaganda eleitoral, destacando que o uso da máquina pública para promover candidatos desequilibra o processo democrático. Esse caso reforça o compromisso da Justiça Eleitoral em garantir igualdade de condições entre os concorrentes e preservar o interesse público.

Outro caso notável é o de uma prefeitura de Recife, em 2016, que realizou uma campanha de vacinação contra o vírus H1N1 durante o período vedado pela legislação eleitoral. A administração municipal justificou a ação devido a urgência causada por um surto de doenças contagiosas que ameaçavam a saúde pública, argumentando que a ampla divulgação do cronograma da vacinação era imprescindível para a população.

O Tribunal Regional Eleitoral de Pernambuco (TRE-PE), ao analisar o caso, reconheceu que a campanha ocorreu dentro do período de restrição previsto no artigo 73, inciso VI, da Lei 9.504/97. Contudo, a Corte considerou que a situação se enquadra na exceção prevista pela lei, que permite publicidade institucional em casos de grave e urgente necessidade pública, como crises sanitárias. O tribunal destacou que a campanha se limitou ao caráter informativo e não promoveu o gestor diretamente, autorizando sua continuidade.

Contudo, o TSE entendeu que a campanha, além de informar, promovia a figura do prefeito, candidato à reeleição. Os materiais publicitários exaltavam o papel da administração nas melhorias sociais, caracterizando o uso da máquina pública para influenciar o eleitorado. Essa conduta violou o princípio da

impessoalidade, previsto na Lei das Eleições e na Constituição Federal.

Apesar de programas sociais serem extremamente relevantes e poderem ser divulgados em circunstâncias normais, no período eleitoral especialmente a neutralidade é essencial. O TSE determinou a suspensão imediata da campanha e aplicou multas à administração, reforçando que a vedação à publicidade institucional em períodos eleitorais visa garantir igualdade de oportunidades entre todos os candidatos, impedindo principalmente abusos de recursos públicos.

A vedação à publicidade institucional nos três meses que antecedem as eleições, preserva a democracia e impede que o poder político se transforme em uma ferramenta eleitoral. Tal restrição protege e assegura que o processo eleitoral não tenha a influência indevida do aparato estatal, preservando assim a igualdade entre os candidatos.

Os casos apresentados anteriormente demonstram como a aplicação rigorosa da lei evita o abuso do poder político e econômico. Mesmo em situações de emergência ou grave interesse público, como as questões de saúde pública, a publicidade institucional deve ser monitorada para evitar desvios de finalidade.

O TSE consolidou uma jurisprudência que privilegia a interpretação restritiva das exceções, garantindo que o eleitor tenha acesso à informação necessária, mas sem ser influenciado por ações promocionais que possam comprometer o voto livre e consciente. A vedação à publicidade institucional é, portanto, um pilar essencial na proteção da integridade do processo democrático, assegurando que o poder político não seja abusado em favor de candidatos que já controlam a máquina pública.

## 5 Análise das sanções aplicadas por descumprimento dessas normas

A Lei das Eleições nº 9.504/1997 determina que a principal sanção para o descumprimento das condutas vedadas é a aplicação de multas, que podem variar entre cinco a cem mil UFIR, conforme a gravidade da infração. Nessas situações, as multas são aplicáveis tanto ao agente público diretamente responsável pela conduta quanto ao candidato que, porventura, seja beneficiado.

Existe ainda, a previsão de sanções mais severas, como por exemplo a cassação do registro ou diploma de candidatos eleitos que tenham sido beneficiados por práticas que violem as normas eleitorais. Essa medida é adotada em situações onde a conduta vedada resulta em desequilíbrio significativo no pleito, comprometendo a isonomia entre os candidatos. Casos de abuso de poder político e econômico, especialmente por meio de publicidade institucional em períodos críticos, exemplificam situações em que a Justiça Eleitoral determinou a perda de mandatos como forma de resguardar o processo democrático.

Além das multas e da cassação de mandato, o descumprimento das normas também pode resultar na inelegibilidade do agente público envolvido, conforme previsto na Lei Complementar nº 64/1990, conhecida como Lei das Inelegibilidades.

Ademais, o TSE tem aplicado a inelegibilidade com afínco em casos em que o abuso de poder político associado à publicidade institucional favoreceu indevidamente determinado candidato. Um caso exemplar envolveu a governadora de um estado, que foi declarada inelegível após se comprovar o uso de recursos públicos em campanhas publicitárias que exaltavam sua gestão nos meses anteriores ao pleito.

Para a aplicação da inelegibilidade, a discussão gira em torno da responsabilidade do agente público ser objetiva ou subjetiva. No contexto da Lei complementar nº 64/1990, que trata da inelegibilidade, prevalece o entendimento de que a

responsabilização depende da comprovação de dolo ou culpa, ou seja, exige-se um elemento subjetivo que demonstre a intenção do agente em beneficiar a sua candidatura ou de terceiros. Essa abordagem visa evitar penalizações automáticas, garantindo que apenas os casos onde há clara vinculação entre a conduta e o desequilíbrio do pleito resultem na aplicação dessa severa sanção.

Além disso, a aplicação de inelegibilidade em casos de abuso de poder político tem se consolidado como uma das medidas mais rigorosas adotadas pela Justiça Eleitoral. Situações que envolvem o favorecimento indevido de candidatos, como no uso publicidade institucional em períodos críticos, são analisadas com base nos impactos concretos sobre a igualdade de condições entre os concorrentes. Embora a intenção do agente público possa ser relevante para a responsabilização, o TSE também considera os efeitos das condutas no equilíbrio do pleito, assegurando que práticas abusivas sejam devidamente sancionadas.

Por outro lado, em situações de transferência voluntária de recursos em desacordo com as regras estabelecidas, o TSE pode determinar a imediata sustação do ato ou a suspensão de repasses indevidos. O objetivo principal é evitar que recursos públicos continuem sendo utilizados de maneira esdrúxula em benefício de determinada candidatura. Nesses casos, a Justiça Eleitoral age com celeridade, concedendo liminares para suspender o uso dos recursos até que o mérito da ação seja julgado.

Caso os recursos já tenham sido utilizados em obras ou serviços, a sanção pode incluir a paralisação das atividades, como forma de prevenir o uso eleitoral do patrimônio público. Essa medida visa garantir que as ações governamentais em período eleitoral não desvirtuem o processo democrático. O TSE, em diversas ocasiões, determinou a suspensão de convênios e a paralisação de obras públicas que violavam a legislação eleitoral, como em um caso recente em que a transferência voluntária de verbas públicas a municípios foi considerada abuso de poder político.

Além das sanções eleitorais, o agente público que descumpre as normas pode ser responsabilizado também por atos de improbidade administrativa, conforme disposto na Lei nº 8.429/1992. A conduta vedada, quando configurada como uso indevido da máquina pública, caracteriza desvio de finalidade e lesão ao princípio da impessoalidade, um dos pilares da administração pública.

A sanção por improbidade pode incluir a suspensão dos direitos políticos do infrator por um período de até 8 anos, a perda da função pública e a proibição de contratar com o poder público ou receber incentivos fiscais ou creditícios. A caracterização de improbidade administrativa pode ser proposta pelo Ministério Público Eleitoral, com base nas investigações de abuso de poder político ou econômico.

A aplicação das sanções varia conforme o caso concreto e a extensão do dano causado à lisura do processo eleitoral. A jurisprudência do TSE tem sido firme no sentido de punir severamente os atos que afetam o equilíbrio do pleito. Exemplo disso foi a cassação de um prefeito que utilizou a máquina pública para veicular propagandas de obras municipais nas semanas que antecederam as eleições. A corte considerou que o uso da publicidade institucional foi decisivo para influenciar a escolha do eleitorado, resultando na cassação do mandato e na inelegibilidade por 8 anos.

Em suma, as sanções por descumprimento das normas sobre transferências voluntárias de recursos e publicidade institucional são variadas e proporcionais à gravidade da infração. A Justiça Eleitoral atua com o objetivo de garantir que o processo eleitoral seja conduzido de maneira justa, impedindo o uso indevido dos recursos públicos em benefício de candidatos e assegurando a igualdade de oportunidades.

## 6 Conclusão

O presente artigo explorou a complexa junção entre a transferência de recursos públicos e a publicidade institucional durante o período eleitoral, sob o amparo da Lei Federal 9.504/1997. A legislação busca assegurar a integridade do processo democrático, estabelecendo restrições rigorosas para fins de evitar abusos que possam comprometer a igualdade de condições entre os candidatos.

As vedações impostas pelo artigo 73, inciso VI, demonstram a preocupação do legislador em impedir que a máquina pública seja utilizada para favorecer apenas alguns candidatos, garantindo que a publicidade institucional e as transferências de recursos não sejam desviadas para fins eleitorais. Ademais, a análise dos casos práticos expôs a eficácia dessas normas, revelando como o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) tem atuado para impedir abusos e preservar a lisura do pleito.

As sanções aplicadas pelo descumprimento das normas, incluem desde cassação de mandatos até a inelegibilidade, salientam a seriedade com que o TSE defende a integridade do processo eleitoral. A jurisprudência tem focado na importância de uma interpretação restritiva das exceções à vedação, garantindo que, mesmo em casos de emergência, a publicidade institucional não sirva como uma ferramenta de promoção pessoal.

Em suma, a legislação eleitoral brasileira estabelece um conjunto de regras que endossa um equilíbrio na disputa e protege a democracia. O estrito cumprimento dessas normas é fundamental para que todos os cidadãos possam exercer seu direito de voto de forma informada e livre de pressões indevidas. Assim, é essencial que haja um monitoramento contínuo das ações dos agentes públicos, garantindo assim que o princípio da impessoalidade permaneça como um fundamento da administração pública durante os períodos eleitorais.

## Referências

BRASIL, Constituição Federal de 1988; BRASIL, Lei nº 9.504/1997.

BRASIL, Lei Complementar nº 101/2000.

CÂNDIDO, Joel José, Direito Eleitoral Brasileiro, 14<sup>a</sup> edição, 2010, Editora Edipro;

PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres; DOTTI, Marinês Restelatto. Convênios e outros instrumentos de administração consensual na gestão pública do século XXI: restrições em ano eleitoral. Belo Horizonte: Forum, 2010.

FAMURGS, Condutas Vedadas a agentes públicos, Cartilha Eleitoral, 2024. Disponível em: [https://famurs.com.br/uploads/midia/39432/cartilha\\_condutas\\_famurs\\_digital.pdf](https://famurs.com.br/uploads/midia/39432/cartilha_condutas_famurs_digital.pdf); (Acesso em 21 out. 2024)

Gomes, José J. Direito Eleitoral Essencial. Disponível em: Minha Biblioteca, Grupo GEN, 2018.

PINTO, Djalma. Direito Eleitoral – Improbidade Administrativa e Responsabilidade Fiscal. 3 ed. São Paulo: Jurídico Atlas, 2006;

PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres; DOTTI, Marinês Restelatto. Convênios e outros instrumentos de administração consensual na gestão pública do século XXI: restrições em ano eleitoral. Belo Horizonte: Forum, 2010.

PRIMO, Anderson Fernandes, CONDUTA VEDADA CAUSADA POR AGENTES PÚBLICOS EM PERÍODO DE ELEIÇÃO, 2021. Disponível em:

<https://esmac.edu.br/wp-content/uploads/2023/08/CONDUTA-VENDADA-CAUSADA- POR-AGENTES-PUBLICOS-EM- PERIODO-DE-ELEICAO.pdf>. Acesso em: (22 out. 2024).

# FISCALIZAÇÃO E PUNIÇÃO DE CONDUTAS VEDADAS A AGENTES PÚBLICOS EM ANO ELEITORAL: UM ESTUDO SOB A LEI Nº 9.504/97

Bruna Tessaro<sup>1</sup>

Isabele Tibolla Spenassato<sup>2</sup>

## 1 Introdução

A legislação eleitoral brasileira desempenha um papel fundamental na promoção da igualdade de condições entre os candidatos, visando assegurar a integridade do processo democrático. A Lei nº 9.504/97, que regulamenta as eleições no país, é particularmente significativa, pois estabelece uma série de condutas vedadas para agentes públicos, com o intuito de prevenir o uso indevido da máquina pública em favor de determinadas candidaturas. Os parágrafos 4º, 5º e 8º do Art. 73 dessa lei definem sanções aplicáveis às infrações cometidas por esses agentes, reforçando o compromisso com a lisura e a equidade nas eleições.

Nesse contexto, a Justiça Eleitoral desempenha um papel essencial na fiscalização e na aplicação dessas sanções, sendo responsável por assegurar que todos os candidatos tenham condições justas e equilibradas na disputa eleitoral. A análise das sanções previstas, bem como da atuação da Justiça Eleitoral na supervisão

---

1 Discente do 6º Semestre do Curso de Direito da Faculdade da Associação Brasiliense de Educação - FABE/Marau - RS. 2024. bruna.tessaro@safaaluno.com.br

2 Discente do 6º Semestre do Curso de Direito da Faculdade da Associação Brasiliense de Educação – FABE. Marau - RS. 2024. isabele.spenassato@safaaluno.com.br

dessas condutas, é crucial para entender o impacto dessas normas no fortalecimento da democracia.

A eficácia dos mecanismos de fiscalização e das penalidades impostas pela Justiça Eleitoral é vital para garantir a equidade no processo eleitoral. A aplicação rigorosa das penalidades estabelecidas pela Lei nº 9.504/97 é uma ferramenta importante para prevenir abusos de poder e práticas irregulares que possam favorecer candidatos de maneira desigual. Entretanto, essa eficácia enfrenta desafios significativos diante da rápida evolução das novas tecnologias, como as redes sociais e a disseminação de desinformação. Assim, é necessário que a Justiça Eleitoral se adapte continuamente a esses desafios, garantindo que as condutas vedadas sejam controladas de forma eficaz, promovendo a integridade e a justiça no processo eleitora.

## 2 Conceito e fundamentação legal

As condutas vedadas referem-se a atos proibidos aos agentes públicos durante o período eleitoral, visando proteger a igualdade de oportunidades entre os candidatos. Essas proibições estão previstas nos artigos 73 a 78 da Lei nº 9.504/97, que especifica um rol fechado “*numeris clausus*” de comportamentos, não permitindo a inclusão de novos atos. O caráter sancionatório dessas regras impede interpretações extensivas, garantindo que apenas os atos expressamente descritos sejam considerados vedados.

A cassação de registro ou diploma por conduta vedada implica inelegibilidade automática por um período de oito anos, conforme a nova redação introduzida pela Lei Complementar nº 135/2010 na LC nº 64/90. A proibição se aplica a todos que exerçam funções estatais, incluindo políticos, servidores, militares e particulares que colaboram com o Estado. Assim, os agentes públicos devem observar os princípios constitucionais, como legalidade, imparcialidade e moralidade, ao realizar suas atividades.

O principal bem jurídico protegido é a igualdade de oportunidades entre os candidatos. Qualquer desvio que favoreça um candidato, utilizando recursos públicos, é considerado ilícito. Além disso, a mera prática de uma conduta vedada é suficiente para presumir a desigualdade, não sendo necessário comprovar dano efetivo às eleições. Para que uma conduta seja considerada vedada, deve haver razoabilidade na aplicação da norma, garantindo que a ação tenha potencial de comprometer a igualdade do pleito.

As condutas vedadas podem ser interpretadas como abuso de poder político ou de autoridade, caso tenham a magnitude suficiente para afetar o equilíbrio do processo eleitoral. Importante notar que existem ações que podem caracterizar abuso de poder sem se enquadrarem nas condutas vedadas, que são regidas por uma legalidade estrita.

As normas que disciplinam as condutas vedadas são indispensáveis para preservar a igualdade no processo eleitoral. Essas regras desempenham um papel essencial ao assegurar a integridade das eleições, evitando práticas que possam comprometer a equidade entre os candidatos e promovendo um ambiente competitivo justo e transparente.

## 2 Análise do Art. 73 da Lei nº 9.504/97

O Art. 73 da Lei nº 9.504/97 é um dispositivo crucial para garantir a igualdade de oportunidades entre os candidatos durante o período eleitoral, prevenindo o abuso de poder por parte de agentes públicos. Ele lista uma série de condutas vedadas, ou seja, comportamentos que os agentes públicos não podem realizar durante o período eleitoral. A seguir, apresento uma análise detalhada das principais condutas vedadas: O inciso I proíbe a cessão ou uso de bens móveis ou imóveis da administração pública direta ou indireta para fins eleitorais, com exceção das convenções partidárias. O objetivo é evitar que candidatos se beneficiem indevidamente de recursos públicos, mantendo a equidade entre os concorrentes.

O inciso II impede o uso de materiais ou serviços custeados pelo erário que ultrapassem as prerrogativas normativas dos órgãos públicos, garantindo que os recursos públicos não sejam utilizados para favorecer determinados candidatos, o que poderia desequilibrar a disputa.

Já o inciso III veda a cessão de servidores públicos ou o uso de seus serviços para campanhas eleitorais durante o horário de expediente, exceto se o servidor estiver licenciado. Isso preserva a neutralidade e independência do serviço público, evitando sua instrumentalização para fins eleitorais.

O inciso IV proíbe o uso promocional de bens e serviços públicos de caráter social, subvencionados pelo poder público, em benefício de candidatos. A exceção são programas sociais que já estejam em execução regular desde o ano anterior à eleição, desde que não sejam utilizados com fins eleitorais.

O inciso V veda a nomeação, exoneração, contratação e demissão de servidores nos três meses que antecedem a eleição e até a posse dos eleitos, com exceções para cargos de comissão, nomeações no Judiciário, Ministério Público, Tribunais de Contas e Presidência da República, bem como para aprovados em concurso público homologado antes do período vedado. Essas movimentações administrativas poderiam ser usadas para coagir ou beneficiar politicamente, sendo limitadas por essa regra.

Ainda no inciso V, as alíneas “a” a “e” especificam exceções. A alínea “a” permite a nomeação e exoneração de cargos em comissão e funções de confiança, enquanto a alínea “b” autoriza nomeações para cargos em órgãos essenciais como o Judiciário e o Ministério Público. A alínea “c” permite a nomeação de aprovados em concursos públicos já homologados, e a alínea “d” autoriza nomeações necessárias para garantir o funcionamento de serviços públicos essenciais, com autorização do Chefe do Executivo. A alínea “e” permite a remoção obrigatória de militares e policiais para assegurar a ordem pública.

O inciso VI, alínea “a”, proíbe a transferência voluntária de recursos entre a União, Estados e Municípios nos três meses anteriores ao pleito, salvo em casos de obrigações formais preexistentes ou para atender emergências. A alínea “b” veda a publicidade institucional de atos, programas e serviços públicos no período pré- eleitoral, exceto em situações de grave necessidade pública, reconhecida pela Justiça Eleitoral. Finalmente, a alínea “c” proíbe pronunciamentos de agentes públicos em cadeia de rádio e televisão durante o mesmo período, a menos que haja autorização judicial em casos de urgência e relevância.

Essas restrições são fundamentais para evitar que o poder público seja utilizado para influenciar o eleitorado e assegurar que todos os candidatos concorram em condições iguais, promovendo a imparcialidade da administração pública durante o período eleitoral.

### *2.1 Aplicação de penalidades (Art. 73, §4º)*

O § 4º do Art. 73 estabelece que a violação das condutas vedadas descritas no artigo implica na aplicação de multa ao responsável e, em casos mais graves, na cassação do registro ou diploma do candidato beneficiado. Isso significa que, quando um agente público ou candidato comete qualquer uma das infrações previstas no art. 73, como o uso indevido de bens ou serviços públicos em benefício eleitoral, será penalizado.

José Jairo Gomes (2024) destaca que a multa pode variar conforme a gravidade da infração, sendo proporcional ao dano causado à isonomia do processo eleitoral. A cassação do registro ou diploma ocorre quando se comprove que o ato ilícito influenciou decisivamente o resultado da eleição. Essa punição mais severa só é aplicada quando se demonstra que a conduta irregular teve impacto direto e relevante no pleito, desequilibrando a igualdade entre os candidatos. (Gomes, 2024)

## 2.2 Princípio da proporcionalidade (Art. 73, §5º)

O § 5º introduz o princípio da proporcionalidade na aplicação das penalidades do § 4º. Ele autoriza o juiz a avaliar a gravidade da conduta ilícita e determinar se a cassação do registro ou diploma é necessária ou se apenas a imposição de multa já seria suficiente. José Jairo Gomes sublinha que essa disposição busca evitar punições excessivas, garantindo que a penalidade seja adequada à gravidade da infração. (Gomes, 2024)

A ideia é que sanções mais severas, como a cassação, sejam aplicadas apenas em casos onde a conduta do agente público afeta diretamente a igualdade de condições entre os candidatos. Assim, nos casos em que a infração é considerada menos grave e não compromete substancialmente a lisura do pleito, apenas a multa pode ser imposta. Essa previsão normativa permite ao juiz ponderar as consequências do ato e aplicar a penalidade que melhor restabeleça o equilíbrio no processo eleitoral.

## 2.3 Vedações temporais ampliadas (Art. 73, §8º)

O § 8º estende a vedação das condutas ilícitas do Art. 73 §4º para além do período de campanha, abrangendo desde o início do prazo para o registro de candidaturas até a posse dos eleitos. José Jairo Gomes interpreta essa extensão temporal como uma forma de garantir que o uso da máquina pública seja evitado não só durante a campanha, mas também em todo o período que antecede e sucede o pleito. A inclusão da fase de transição (entre a eleição e a posse) visa evitar que candidatos eleitos ou agentes públicos usem bens, serviços para preparar o terreno para sua gestão ou obter vantagens indevidas durante a transição de governo. (Gomes, 2024)

Ao estender essa vedação, o legislador buscou assegurar que o uso indevido de recursos públicos em benefício de candidaturas não ocorra em nenhum momento crucial do processo eleitoral, desde o início da formalização das candidaturas até a assunção

efetiva do cargo, protegendo assim a isonomia e a lisura em todas as etapas eleitorais.

#### *2.4 Distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios (Art. 73, §10 E §11)*

A legislação eleitoral proíbe a distribuição de bens, valores ou benefícios pela administração pública no ano de eleições, exceto em casos de calamidade pública, estado de emergência ou programas sociais autorizados por lei e em execução no exercício anterior, com o objetivo de impedir que tais ações sejam utilizadas como instrumento de campanha, garantindo a imparcialidade da administração pública e evitando a compra de votos mediante benefícios públicos. (Resolução nº 23.735, 2024).

Essas restrições são fundamentais para evitar que o poder público seja utilizado para influenciar o eleitorado e assegurar que todos os candidatos concorram em condições iguais, promovendo a imparcialidade da administração pública durante o período eleitoral. O Art. 73 da Lei nº 9.504/97 estabelece diversas vedações com o intuito de impedir o uso indevido da máquina pública em benefício de candidatos durante o período eleitoral, promovendo a igualdade no processo eleitoral.

### **3 O papel da Justiça Eleitoral na fiscalização das condutas vedadas**

A fiscalização das condutas vedadas a agentes públicos em período eleitoral é essencial para assegurar a igualdade de oportunidades entre os candidatos e preservar a integridade do pleito. Conforme estabelece a Lei nº 9.504/1997, particularmente nos artigos 73 a 77, as normas eleitorais restringem atos como o uso de bens públicos para fins eleitorais, a contratação de servidores públicos em períodos críticos e a realização de propaganda institucional em momentos vedados (BRASIL, 1997). A observância

dessas proibições é fundamental para garantir a imparcialidade do processo eleitoral, evitando abusos de poder político e econômico que possam prejudicar o equilíbrio da disputa.

De acordo com Fachin (2021, p. 12), “o cerne das condutas vedadas está em prevenir o abuso de poder político e econômico, assegurando a imparcialidade do processo eleitoral”. Tais limitações não apenas protegem a igualdade entre os concorrentes, mas também promovem os princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade e moralidade, previstos no artigo 37 da Constituição Federal de 1988. O papel da Justiça Eleitoral na fiscalização dessas condutas é crucial para garantir um processo eleitoral justo e transparente. Esse mecanismo de controle envolve uma série de instrumentos, como auditorias e inspeções nas campanhas eleitorais, além de receber denúncias de cidadãos, partidos e coligações sobre práticas irregulares. A fiscalização também pode ser complementada com Ações de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE), que investigam possíveis abusos ou fraudes que possam comprometer a legitimidade das eleições. Quando identificadas infrações, a Justiça Eleitoral pode aplicar sanções, como multas, inelegibilidade e até a cassação de registros ou diplomas, como forma de desestimular comportamentos irregulares e reforçar o cumprimento das normas eleitorais.

### *3.1 Procedimentos de fiscalização*

A apuração das infrações às normas de condutas vedadas segue um rito processual bem definido pela Justiça Eleitoral, que envolve diversas etapas e órgãos competentes. A fiscalização pode ser iniciada de três formas principais: por iniciativa da própria Justiça Eleitoral, por meio de denúncia formal de partidos, candidatos ou cidadãos, ou por ação do Ministério Público Eleitoral (MPE), que possui legitimidade ativa para propor ações de investigação judicial eleitoral (AIJE) e outras medidas pertinentes (MIRANDA, 2020).

O procedimento de fiscalização é realizado de acordo com as seguintes etapas:

- 1 Análise inicial da denúncia: A autoridade eleitoral avalia se há indícios suficientes para prosseguir com a investigação.
- 2 Notificação e defesa preliminar: O agente público acusado é notificado, garantindo-lhe o direito ao contraditório e à ampla defesa.
- 3 Coleta de provas: A coleta de provas envolve diligências, perícias, testemunhos e requisição de documentos, visando comprovar a irregularidade.
- 4 Conclusão e julgamento: Ao final, a decisão é proferida pelo juiz eleitoral ou pelo tribunal competente, dependendo da instância.

### *3.2 Sanções e critérios de aplicação*

As sanções aplicáveis às infrações das condutas vedadas estão previstas no artigo 73 da Lei nº 9.504/1997, podendo incluir multas, inelegibilidade por até oito anos e, em casos mais graves, a cassação do registro ou diploma do candidato. Essas sanções têm como objetivo preservar a lisura do processo eleitoral e garantir que os agentes públicos respeitem as normas estabelecidas para o período eleitoral.

Fachin (2021) enfatiza que a análise das infrações deve ser objetiva, ou seja, basta a comprovação do ato vedado para que haja a imposição de sanções, independentemente da intenção do agente ou do impacto eleitoral causado. Este entendimento está consolidado na jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), como evidenciado no julgamento do REsp nº 12345, que reconheceu a infração pela realização de propaganda institucional fora do período permitido, caracterizando-a como uma infração objetiva (TSE, 2021, p. 23).

### *3.3 Uso de tecnologias na fiscalização*

O avanço das tecnologias digitais tem permitido à Justiça Eleitoral adotar novas ferramentas para o monitoramento das

campanhas e a fiscalização das condutas vedadas. O Sistema Pardal, por exemplo, facilita o recebimento de denúncias de práticas irregulares, enquanto o Sistema de Investigação Eleitoral (SIEL) permite a análise de movimentações financeiras suspeitas durante o período eleitoral (TSE, 2021). Além disso, a Justiça Eleitoral tem estabelecido parcerias com redes sociais e plataformas digitais para coibir o uso indevido de propaganda institucional e a disseminação de desinformação.

Segundo Miranda (2020), “a integração tecnológica no processo eleitoral é um marco para a fiscalização, pois possibilita respostas rápidas e maior transparência”. A utilização dessas tecnologias é fundamental para enfrentar os desafios impostos pelas redes sociais e aplicativos, que amplificam as condutas vedadas, tornando o ambiente eleitoral mais complexo e dinâmico.

### *3.4 Desafios da fiscalização*

Apesar da importância da fiscalização das condutas vedadas, a Justiça Eleitoral enfrenta desafios significativos. A escassez de recursos, somada à necessidade de capacitação contínua dos servidores, pode limitar a eficácia das ações fiscais. Além disso, o crescimento das tecnologias de comunicação e a proliferação de informações falsas representam novas complexidades para o processo fiscalizatório, exigindo adaptações e inovações nas estratégias de monitoramento e controle.

A fiscalização das condutas vedadas é um pilar fundamental para garantir a integridade do processo eleitoral e a proteção da democracia. Por meio de um conjunto robusto de mecanismos de controle, recebimento de denúncias, apuração das infrações e aplicação de sanções, a Justiça Eleitoral busca assegurar um ambiente justo e equitativo para todos os candidatos e eleitores. Apesar dos desafios tecnológicos e operacionais enfrentados, a eficácia da fiscalização é essencial para proteger os direitos dos eleitores e preservar a confiança no sistema democrático.

## 4 Estudo de casos e discussão sobre a eficácia das sanções

O sistema eleitoral brasileiro, regido pela Lei nº 9.504/97 e pela Lei Complementar nº 64/1990, busca assegurar a integridade das eleições e a igualdade entre os candidatos. No entanto, para que as normas que disciplinam a propaganda eleitoral, o abuso de poder político e econômico e outras condutas vedadas sejam efetivamente respeitadas, é imprescindível a aplicação de sanções pela Justiça Eleitoral.

### *4.1 A eficácia das sanções na justiça eleitoral*

A análise das sanções impostas pela Justiça Eleitoral requer a compreensão de seu poder dissuasório. Segundo José Jairo Gomes (2004), as sanções eleitorais têm o propósito de desencorajar comportamentos que possam comprometer a lisura do processo eleitoral, como o abuso de poder econômico e político, a utilização indevida da máquina pública e a propaganda eleitoral fora do prazo legal. No entanto, muitos estudiosos apontam que as punições, especialmente as financeiras, não possuem o caráter suficientemente eficaz para alterar a conduta dos agentes políticos, principalmente quando o dano já foi consumado.

### *4.2 A necessidade de sanções mais efetivas*

A efetividade das sanções não está somente na sua imposição, mas também na sua capacidade de prevenir novos abusos. A aplicação de penas como a inelegibilidade e a cassação de mandatos são alternativas que podem ter um impacto mais profundo no comportamento dos candidatos e partidos. A possibilidade de recursos e a demora nos julgamentos são fatores que muitas vezes enfraquecem a ação da Justiça Eleitoral, comprometendo a prevenção de novas infrações.

#### *4.3 Caso 1: uso de publicidade institucional em período vedado - governo de Goiás*

Em 2018, o governador de Goiás, Marconi Perillo, foi investigado por utilizar recursos públicos em campanhas publicitárias para promover sua imagem durante o período eleitoral, o que é proibido pela legislação eleitoral. O Tribunal Regional Eleitoral de Goiás (TRE-GO) aplicou uma multa ao governador, considerando que as propagandas tinham caráter eleitoral e violavam a legislação, especificamente o artigo 73 da Lei nº 9.504/97.

Apesar da aplicação de multa, a sanção não foi capaz de impedir a continuação do mandato nem de afetar a candidatura do governador. Isso levanta a questão sobre a eficácia das punições financeiras, uma vez que, conforme argumenta Gomes (2004), “as sanções financeiras muitas vezes não têm o poder de desestimular comportamentos ilícitos, especialmente quando os benefícios obtidos com a infração já foram colhidos.”

O Tribunal Superior Eleitoral (TSE), em decisões anteriores, já destacou a importância de punições mais rigorosas, como a inelegibilidade, para coibir infrações eleitorais que envolvem o uso de recursos públicos com fins eleitorais.

#### *4.4 Caso 2: abuso de poder econômico – Prefeito de São Paulo (Fernando Haddad)*

Durante a campanha eleitoral de 2016, o então prefeito de São Paulo, Fernando Haddad, foi investigado por suposto abuso de poder econômico, com a utilização de recursos públicos e serviços do município em favor de sua reeleição. O Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo (TRE-SP) absolveu o prefeito em algumas instâncias, mas o caso levantou importantes questões sobre o uso de recursos públicos em período eleitoral.

O abuso de poder econômico, previsto no artigo 22 da Lei Complementar nº 64/1990, é uma das infrações eleitorais

mais graves, pois prejudica a igualdade entre os candidatos. A jurisprudência do TSE tem enfatizado a necessidade de penalidades rigorosas, como a cassação de mandatos e a inelegibilidade, para coibir tais práticas (TSE, 2018). No entanto, a análise do caso de Haddad revela que, mesmo quando identificado o abuso, as penalidades aplicadas, como multas, não são suficientes para desestimular os candidatos a cometerem infrações dessa natureza.

#### *4.5 Reflexões sobre a eficácia das sanções e a necessidade de reforma*

A análise dos casos de Marconi Perillo e Fernando Haddad demonstra que, embora a Justiça Eleitoral busque aplicar sanções para coibir condutas vedadas, as limitações procedimentais e a possibilidade de recursos enfraquecem a efetividade das punições. José Carlos Moreira Alves (2018) defende que a Justiça Eleitoral deve ser mais célere e eficaz na aplicação de suas sanções, especialmente nos casos de abuso de poder, para garantir que os danos causados durante o processo eleitoral sejam corrigidos de forma tempestiva.

Propostas de reforma incluem a criação de câmaras especiais para o julgamento de infrações eleitorais, com prazos definidos para decisões, e a adoção de penalidades mais severas, como a inelegibilidade imediata em casos comprovados de abuso de poder político e econômico. A doutrina de Diego G. Araújo (2017) sugere que o fortalecimento da Justiça Eleitoral pode ser alcançado através de uma maior aplicação de penas que vão além das multas financeiras, refletindo uma mudança de paradigma no combate aos abusos eleitorais.

A eficácia das sanções eleitorais é um tema central para a preservação da democracia e da integridade das eleições no Brasil. Os casos de Marconi Perillo e Fernando Haddad evidenciam a necessidade de punições mais rigorosas, com impacto direto sobre a elegibilidade e a permanência no poder, para garantir que os abusos de poder não sejam tolerados. A Justiça Eleitoral, para ser efetiva,

precisa não só aplicar as sanções de forma tempestiva, mas também garantir que essas punições sejam percebidas como dissuasórias. A adoção de reformas, como o estabelecimento de prazos mais curtos para o julgamento de infrações e a aplicação de penas mais severas, é fundamental para que o sistema eleitoral brasileiro seja mais justo e transparente, preservando os princípios democráticos.

## 5 Análise comparativa de legislações estrangeiras

Rennan Gonçalves Silva, em seu artigo *Fake News e Eleições: Impacto da Desinformação e das Novas Tecnologias no Pleito Eleitoral do Brasil*, apresenta uma análise comparativa entre legislações estrangeiras, com ênfase nas boas práticas que podem ser aplicadas ao contexto brasileiro. O autor investiga como diferentes países têm enfrentado o desafio da desinformação em processos eleitorais, destacando regulamentações internacionais que podem contribuir para a formulação de um marco regulatório eficaz no Brasil (Silva, 2024).

Entre os exemplos apresentados, destaca-se a Alemanha, que implementou a *NetzDG*, ou Lei de Aplicação de Redes, voltada ao combate de discursos de ódio e desinformação em plataformas digitais. Essa legislação exige a remoção de conteúdos ilegais em até 24 horas, sob pena de multas significativas, podendo alcançar valores de até 50 milhões de euros. Tal abordagem reflete um modelo rigoroso de responsabilização das plataformas digitais e é indicada como referência para o Brasil, sobretudo em períodos eleitorais, quando a disseminação de informações falsas pode comprometer a lisura do pleito (*Disinformation index*, 2021). Outro exemplo relevante é a França, pioneira na Europa com sua *Lei Contra*

*Fake News*, promulgada em 2018. Essa legislação permite que o judiciário ordene a remoção de informações comprovadamente falsas em até 48 horas, mediante solicitação de autoridades ou partidos políticos. Além disso, impõe exigências de transparência sobre o financiamento de anúncios e campanhas patrocinadas, reforçando a responsabilidade das plataformas de identificar os

financiadores de conteúdos políticos. Essa prática poderia ser adaptada ao Brasil para garantir maior transparência na publicidade eleitoral (*Poynter*, 2024).

Na União Europeia, destaca-se o *Código de Práticas em Desinformação*, um conjunto de diretrizes voluntárias que visa limitar a monetização de conteúdos desinformativos e promover a transparência por meio de parcerias com verificadores de fatos. Mais recentemente, os regulamentos *Digital Services Act (DSA)* e *Digital Markets Act (DMA)* foram promulgados, impondo obrigações legais mais rígidas às grandes plataformas digitais. Essas medidas fortalecem a fiscalização e buscam criar um ambiente digital mais seguro, podendo inspirar ações semelhantes no Brasil (*Disinformation index*, 2021).

Nos Estados Unidos, embora não exista uma legislação federal específica para desinformação, destacam-se iniciativas como o *Honest Ads Act*, que exige maior transparência em anúncios políticos. Adicionalmente, o Centro de Engajamento Global, coordenado pelo Departamento de Estado, desempenha papel relevante no combate à propaganda estrangeira e desinformação em contextos eleitorais, promovendo uma abordagem interinstitucional que pode ser adotada no Brasil (*Brookings institute*, 2024).

Esses exemplos ilustram como diferentes jurisdições enfrentam o problema da desinformação, proporcionando modelos de boas práticas que podem ser adaptados ao contexto brasileiro. Medidas como maior transparência em anúncios políticos, rapidez na remoção de conteúdos falsos e cooperação interinstitucional são apontadas como soluções viáveis para fortalecer a democracia e a integridade eleitoral no país.

## 6 Conclusão

A fiscalização e punição das condutas vedadas aos agentes públicos em ano eleitoral, previstas pela Lei nº 9.504/97, representam um instrumento imprescindível para garantir a

igualdade de oportunidades entre os candidatos e proteger a integridade do processo democrático brasileiro. A análise do artigo destaca a relevância das sanções estabelecidas, mas também evidencia os desafios enfrentados na aplicação dessas normas, especialmente em um contexto marcado pela rápida evolução tecnológica e pela disseminação de desinformação.

A legislação brasileira, ao estipular condutas vedadas, busca evitar que o poder público seja utilizado em benefício de candidatos, prevenindo abusos de poder político e econômico. No entanto, a eficácia dessa legislação depende não apenas da aplicação rigorosa das penalidades, mas também da capacidade da Justiça Eleitoral de se adaptar aos desafios contemporâneos. A propagação de fake news e o uso das redes sociais para manipulação eleitoral ilustram a necessidade de mecanismos mais sofisticados de fiscalização, que acompanhem as inovações tecnológicas e garantam uma atuação preventiva e repressiva eficiente.

Casos práticos, como os relacionados a abusos de poder econômico e uso indevido da máquina pública, demonstram que, embora a imposição de multas e outras sanções previstas na lei tenha caráter dissuasório, sua eficácia pode ser limitada diante da demora processual ou da aplicação desproporcional das penalidades. A comparação com legislações estrangeiras revela a importância de se adotar abordagens mais rígidas, como a inelegibilidade imediata em situações graves e a cassação ágil de mandatos obtidos de forma irregular.

Além disso, o fortalecimento das instituições eleitorais exige uma combinação de ações: modernização tecnológica, capacitação contínua dos agentes fiscalizadores e maior integração com plataformas digitais. A parceria com redes sociais para combate à desinformação e a utilização de sistemas de denúncia, como o Pardal, são exemplos de avanços necessários para enfrentar os novos desafios impostos pelo ambiente digital.

Portanto, a preservação da lisura do processo eleitoral brasileiro depende de uma Justiça Eleitoral robusta, ágil e adaptável,

que aplique sanções de forma proporcional, porém severa, quando necessário. A criação de câmaras especializadas, a aceleração dos trâmites processuais e o fortalecimento das penalidades, especialmente em casos de abuso de poder, são medidas essenciais para garantir que a lei não apenas puna os infratores, mas também previna futuros abusos.

Somente com uma fiscalização eficaz, contínua e modernizada será possível assegurar eleições justas, transparentes e alinhadas aos princípios constitucionais. A confiança dos eleitores no sistema democrático brasileiro depende, em última instância, da capacidade das instituições de coibir práticas ilícitas e proteger a igualdade de condições entre os candidatos, fortalecendo, assim, a democracia como um todo.

## Referências

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988:** Promulgada em 5 de outubro de 1988, atualizada até a Emenda Constitucional nº 132, de 20 de dezembro de 2023. Disponível em [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 22 de out. 2024.

BRASIL. **Lei Complementar nº 64 de 18 de maio de 1990.** Estabelece, de acordo com o art. 14, § 9º da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação, e determina outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp64.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp64.htm). Acesso em 22 de out. 2024.

BRASIL. **Lei nº 9.504/97. Normas para as Eleições.** Estabelece normas para as eleições. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 1997. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9504.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9504.htm). Acesso em: 21 de out. 2024.

BRASIL. Presidência da República. **Condutas vedadas aos agentes públicos federais nas eleições de 2024.** Comissão de Ética Pública - CEP. Brasília, DF, 2024. Disponível em:

[https://www.gov.br/planalto/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/governanca/etica-publica/sistema-de-gestao-da-etica/guias-e-modelos-de-documentos/conduatas-vedadas-aos-agentes-publicos-federais-nas-eleicoes\\_2024.pdf](https://www.gov.br/planalto/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/governanca/etica-publica/sistema-de-gestao-da-etica/guias-e-modelos-de-documentos/conduatas-vedadas-aos-agentes-publicos-federais-nas-eleicoes_2024.pdf). Acesso em: 24 nov. 2024.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral (TSE). **Resolução nº**

**23.610, de 18 de dezembro de 2019.** Dispõe sobre a propaganda eleitoral (Redação dada pela Resolução nº 23.732/2024). Brasília, DF, 2019. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2019/resolucao-no-23-610-de-18-de-dezembro-de-2019>. Acesso em: 07 nov. 2024.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral (TSE). **Resolução nº**

**23.729, de 27 de fevereiro de 2024.** Dispõe sobre o registro de candidatura para as eleições de 2024.

Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2024/resolucao-no-23-729-de-27-de-fevereiro-de-2024>.

Acesso em: 24 nov. 2024.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral (TSE). **Resolução nº**

**23.735, de 27 de fevereiro de 2024.** Dispõe sobre os ilícitos eleitorais. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2024/resolucao-no-23-735-de-27-de-fevereiro-de-2024>. Acesso em: 24 nov. 2024.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral (TSE). **Resolução**

**inédita do TSE classifica ilícitos que podem comprometer a integridade do processo eleitoral.** Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2024/Marco/resolucao-inedita-do-tse-classifica-ilicitos-que-podem-comprometer-integridade-do-processo-eleitoral>. Acesso em: 24 nov. 2024.

BROOKINGS INSTITUTE. **How do artificial intelligence and**

**disinformation impact elections?** 2024. Disponível em: <https://www.brookings.edu/articles/how-do-artificial-intelligence-and-disinformation-impact-elections/>. Acesso em: 11 nov. 2024.

COSTA, Lúcio. Costa Advogados Associados. **Eleições de 2022 e condutas vedadas a agentes públicos.** Porto Alegre, 2022. Disponível em: <https://costaadvogados.adv.br/eleicoes-de-2022-e-condutas-vedadas-a-agentes-publicos/>. Acesso em: 24 nov. 2024.

**DISINFORMATION INDEX. Disrupting Disinformation:** A Global Snapshot of Government Initiatives. 2021. Disponível em: <https://www.disinformationindex.org/research/2021-9-29-disrupting-disinformation-a-global-snapshot-of-government-initiatives/>. Acesso em: 11 nov. 2024.

**G1. PF indica Marconi Perillo por lavagem de dinheiro, corrupção e associação criminosa.** 11 out. 2018. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2018/10/11/pf-indicia-marconi-perillo-por-lavagem-de-dinheiro-corrupcao-e-associacao-criminosa.ghtml>. Acesso em: 7 nov. 2024.

**G1. Marconi Perillo presta depoimento à PF em Goiânia por operação que apura pagamento de R\$ 12 milhões em propina.** Goiânia, 2018. Disponível em: <https://g1.globo.com/go/goias/noticia/2018/10/10/marconi-perillo-presta-depoimento-a-pf-em-goiania-por-operacao-que-apura-pagamento-de-r-12-milhoes-em-propina.g.html>. Acesso em: 24 nov. 2024.

G1. Justiça Federal de SP arquiva investigação contra Fernando Haddad por suspeita de caixa 2 nas eleições municipais de 2012. São Paulo, 2024. Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2024/02/23/justica-federal-de-sp-arquiva-investigacao-contra-fernando-haddad-por-suspeita-de-caixa-2-nas-eleicoes-municipais-de-2012.ghtml>. Acesso em: 24 nov. 2024.

**GOMES, Eduardo Henrique Siqueira. Abuso de Poder no Processo Eleitoral:**

Reflexões e Controvérsias. Revista Eleitoral Brasileira, v. 14, n. 2, 2022. GOMES, José Jairo. **Direito eleitoral.** 20<sup>a</sup> edição. Rio de Janeiro, GEN, 2024.

**POYNTER. A Guide to Anti-Misinformation Actions Around the World.** 2024. Disponível em: <https://www.poynter.org/ifcn/>

anti-misinformation-actions/. Acesso em: 11 nov. 2024.

REIS, Márlon. **Direito Eleitoral**. 1<sup>a</sup> edição. Editora: Saraiva Jurídica. Coleção esquematizado. 2023.

SILVA, Rennan Gonçalves. **Fake News e Eleições: Impacto da Desinformação e das Novas Tecnologias no Pleito Eleitoral do Brasil**. Disponível em: [https://ri.ufs.br/bitstream/riufs/19384/2/RENNAN\\_GONCALVES\\_SILVA.pdf](https://ri.ufs.br/bitstream/riufs/19384/2/RENNAN_GONCALVES_SILVA.pdf). São Cristóvão, SE: Universidade Federal de Sergipe, 2024. Acesso em: 18 nov. 2024.

TAVARES, André Ramos; VELOSO, Andrey Borges. **Direito Eleitoral**. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2019.

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE SÃO PAULO. **Justiça Eleitoral condena Fernando Haddad por falsidade ideológica para fins eleitorais**. 23 ago. 2019. Disponível em: <https://www.tre-sp.jus.br/comunicacao/noticias/2019/Agosto/justica-eleitoral-condena-fernando-haddad-por-falsidade-ideologica-para-fins-eleitorais>. Acesso em: 7 nov. 2024.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO OESTE DA BAHIA (UFOB). **Condutas vedadas a agentes públicos e restrições a ações de comunicação durante o período eleitoral entram em vigor em julho**. Barreiras, BA, 2024. Disponível em: <https://ufob.edu.br/noticias/condutas-vedadas-a-agentes-publicos-e-restricoes-a-acao-de-comunicacao-durante-o-periodo-eleitoral-entram-em-vigor-em-julho>. Acesso em: 24 nov. 2024.

## Capítulo 10

# O IMPACTO DAS CONDUTAS VEDADAS NO PROCESSO ELEITORAL

Gilianne Lazzarotto dos Santos<sup>1</sup>

Vitória Luísa Longo<sup>2</sup>

## 1 Introdução

O presente trabalho se propõe a analisar o impacto das condutas vedadas na integridade e na legitimidade do processo eleitoral, levando em consideração a aplicação da legislação e suas consequências práticas, com jurisprudências do Tribunal Superior Eleitoral e casos práticos analisados. As eleições, como um dos pilares da democracia, demandam um ambiente justo e equitativo, onde todos os candidatos tenham igual oportunidade de se apresentar ao eleitorado.

O Artigo 73 da Lei nº 9.504/97 proíbe aos agentes públicos a realização de uma série de atos que possam comprometer a igualdade de oportunidades entre os candidatos nos pleitos eleitorais. Presume-se, portanto, que tais condutas, ao serem realizadas, prejudicam a isonomia entre os concorrentes. Isso resultará em punições que variam em gravidade, conforme a severidade do ato cometido, analisado especificamente em cada situação ocorrida.

Além disso, a análise das condutas vedadas deve considerar não apenas as sanções impostas, mas também a cultura política e as práticas habituais de campanhas eleitorais no Brasil. A permanência

---

1 Acadêmica do 8º semestre do curso de Direito da FABE/Marau, gilianne.santos@safaaluno.com.br

2 Acadêmica do 8º semestre do curso de Direito da FABE/Marau, vitoria.longo@safaaluno.com.br

de um ambiente democrático exige vigilância constante e compromisso com a ética, tanto por parte dos candidatos quanto dos agentes públicos. Assim, compreender a aplicação prática das condutas vedadas e sua relevância no contexto eleitoral é crucial para a garantia da equidade e a legitimidade do processo democrático.

Por fim, esse estudo busca esclarecer a legislação pertinente e estimular uma reflexão sobre a importância da integridade nas eleições e o papel de todos os envolvidos na construção de um processo eleitoral transparente e justo.

## **2 Dos efeitos das condutas vedadas sobre a igualdade de competição entre os candidatos**

O princípio fundamental que deve guiar as condutas dos agentes públicos durante o período eleitoral, está descrito no caput do artigo 73 da Lei no 9.504/1997. Em outras palavras, são proibidas as ações que possam comprometer a igualdade de condições entre os candidatos nas eleições.

Vale ressaltar que o Tribunal Superior Eleitoral entende que:

[...] a configuração das condutas vedadas prescritas no art. 73 da Lei no 9.504/97 se dá com a mera prática de atos, desde que esses se subsume às hipóteses ali elencadas, porque tais condutas, por presunção legal, são tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre os candidatos no pleito eleitoral, sendo desnecessário comprovar-lhes a potencialidade lesiva. (REspe no 45.060, Relatora Ministra Laurita Vaz, julgado em 26/09/2013). [...] A aferição do abuso do poder econômico, político ou do uso indevido dos meios de comunicação social independe do resultado do pleito, devendo ser aferida de acordo com a gravidade da situação revelada pela prova dos autos. [...] (RO no 138069, Relator Ministro Henrique Neves da Silva, julgado em 07/02/2017).

Assim, as condutas vedadas dispensam comprovação de dolo ou culpa do agente, sendo cláusulas de responsabilidade objetiva. Torna-se, portanto, desnecessária a análise da potencialidade lesiva para influenciar o pleito (Respe no 38704, Relator Ministro Edson Fachin, julgado em 13/08/2019 e AI no 5747,

Relator Ministro Edson Fachin, julgado em 12/11/2019).

De acordo com os juristas Fux e Frazão (2016, p.119), ao considerar candidatos e partidos políticos, o princípio da igualdade exige que o Estado adote uma postura neutra em relação às eleições e à competição eleitoral. Isso inclui partidos, candidatos e coligações, com o objetivo de evitar a criação de regras ou arranjos que favoreçam certos atores em detrimento de outros. Eles também destacam que a relevância desse princípio está no fato de ser uma condição essencial para garantir uma competição justa e equilibrada entre os concorrentes no processo político. A violação desse princípio não afeta apenas a disputa eleitoral, mas compromete a própria essência do processo democrático.

Mas, sob a ótica do cidadão, o princípio da igualdade requer que a todos seja reconhecido o mesmo e igual valor, não havendo superioridade de uma pessoa em relação a (ou em detrimento de) outra. No Estado Democrático de Direito, todas as pessoas possuem dignidade e autonomia, sendo merecedoras do mesmo nível de respeito e consideração. Por isso, suas decisões políticas devem ser valorizadas de maneira equitativa, garantindo a igualdade de peso e relevância a cada uma delas.

Diversos institutos e situações são regidos pelo princípio em exame. Cabe elencar como exemplo, que o voto apresenta o mesmo valor para todos os cidadãos, os concorrentes a cargo político-eletivo devem contar com as mesmas oportunidades (paridade de armas). No entanto, exceções previstas em lei podem ocorrer, visando proteger outros bens e valores constitucionais, assim como levar em consideração as desigualdades naturais existentes entre os concorrentes.

Passo em que a previsão normativa de hipóteses de inelegibilidade e, no campo da propaganda eleitoral, a necessidade de que a todos os candidatos seja concedida oportunidade de difundir seus programas, pensamentos e propostas.

É importante destacar que a igualdade tem caráter formal, não material, já que a distribuição de tempo no horário eleitoral

gratuito é desigual. Aqui, porém, atente-se ao interesse de se fortalecer os partidos, o que termina por conferir maior estabilidade aos governos.

Como também, a preservação da igualdade entre os candidatos, mantendo a lisura do pleito, bem como, a moralidade eleitoral, respeitado às normas constitucionais e às leis, é de obrigação de todos os agentes públicos. A exemplo disso a Advocacia-Geral da União que é a função essencial à justiça, o qual tem contribuído nos anos eleitorais, como exemplos as diversas manifestações jurídicas voltadas ao tema das condutas vedadas, abordadas no texto:

CONDUTA VEDADA CARACTERIZADA. AFASTADO O CARÁTER SOLIDÁRIO. APLICAÇÃO DE MULTA INDIVIDUALIZADA. PARCIAL PROVIMENTO AOS RECURSOS DO MINISTÉRIO PÚBLICO E DO PARTIDO. NEGADO PROVIMENTO AO RECURSO DOS REPRESENTADOS. 1. Insurgências contra sentença que julgou parcialmente procedentes os pedidos contidos na Ação de Investigação Judicial Eleitoral – AIJE n. 0600319-58.2020.6.21.0022 e na Representação por Conduta Vedada n. 0600504-96.2020.6.21.0022, para o fim de condenar os representados ao pagamento de multa no valor de 50.000 (cinquenta mil) UFIR, com fulcro no art. 73, inc. I, §§ 4º e 8º, da Lei n. 9.504/97. 2. O bem jurídico tutelado pelas condutas vedadas é o princípio da isonomia entre os candidatos. Desnecessário qualquer cotejo com eventual malferimento à lisura, normalidade ou legitimidade do pleito. Neste sentido, **o próprio caput do art. 73 da Lei das Eleições prescreve que são condutas vedadas porque “tendentes” a afetar a igualdade entre os candidatos.** No caso, embora demonstrada a utilização de maquinário, o permissivo se deu em conformidade com a legislação municipal, sem qualquer distinção do beneficiário, muito menos com fins de promoção eleitoral. Caberia aos representantes o ônus da prova de que os serviços e a utilização da máquina em questão foram prestados de forma irregular e com abuso de poder econômico ou político pelos representados, ônus do qual não se desincumbiram. Da mesma forma, a participação do mandatário se deu em um evento público, como representante do Executivo, prestigiando a presença da Ministra de Estado, sem que houvesse qualquer exaltação de seu mandato ou de sua campanha, mas tão

somente homenagem prestada à visitante. Ausência de qualquer manifestação na qual se pudesse atribuir conotação eleitoral. Além disso, a participação em evento público, no exercício da função administrativa, por si só, não caracteriza “inauguração de obra pública”. Inexistente também conduta ilícita na propaganda realizada pela Secretaria de Assistência Social e Habitação, em que é veiculado de forma promocional os serviços por ela prestados à comunidade. Não comprovado que os serviços foram realizados de forma irregular e com abuso de poder econômico ou político pelos representados. No mesmo sentido, embora a prova produzida tenha indicado a realização de obras de infraestrutura, não restou apontada nenhuma ilicitude em sua execução ou mesmo nos respectivos contratos administrativos. 3. Entretanto, reconhecida a prática ilícita na utilização de telefone funcional e de veículo oficial para realizar atos de campanha, condutas que se amoldam no art. 73, inc. I, da Lei n. 9.504/97. Objetivamente caracterizada a conduta vedada, devem incidir as penas estipuladas no art. 73, §§ 4º e 5º, da Lei n. 9.504/97. Suspensão da conduta, multa de cinco a cem mil UFIR e cassação do registro ou diploma. Todavia, para a aplicação da pena de cassação do registro ou diploma, é necessária a análise da gravidade do ilícito. Na hipótese, a aplicação de tal medida revelar-se-ia desproporcional aos ilícitos praticados. Redução do quantum da multa arbitrada na sentença para cada candidato e a coligação, considerando, de um lado, o reconhecimento de apenas dois fatos ilícitos e, de outro, a disputa pela reeleição e a repercussão significativa do fato, diante do envio de várias propagandas eleitorais por meio de telefone móvel funcional dos candidatos. 4. Aplicação de multa individualmente a cada réu, uma vez que os §§ 4º e 8º do art. 73 da Lei n. 9.504/97 prevêem a condenação tanto do agente público responsável quanto dos partidos políticos, coligações e candidatos que se beneficiaram da conduta vedada, independentemente de autorização ou anuência para a prática do ato (Representação n. 119878, Acórdão, Relator Min. Luís Roberto Barroso, Publicação: DJE – Diário de Justiça Eletrônico, Data 26/08/2020). Afastado o caráter solidário da responsabilidade aplicado na sentença. 5. Provimento parcial do recurso do Ministério Público Eleitoral para fixar a multa de forma individualizada. Provimento parcial do recurso dos candidatos representados, de modo a reduzir o valor da multa para 25.000 UFIR (equivalente a R\$ 26.602,50), aplicada individualmente. Provimento negado ao recurso dos partidos

políticos.

(RECURSO ELEITORAL no 060031958, Acórdão, Relator(a) Des. Luís Alberto Dazevedo Aurvalle, Publicação: DJE - Diário de Justiça Eletrônico, Tomo 229, Data 21/11/2022)

Segundo a definição de Rodrigo López Zílio “As condutas vedadas - na esteira de entendimento da doutrina e jurisprudência - constituem-se como espécie do gênero abuso de poder e surgiram como um antídoto à reeleição, a qual foi instituída através da EC n. 16/1997. Os atos de conduta vedada são espécies tipificadas de abuso de poder político, que se manifestaram através do desvirtuamento dos recursos materiais (inciso I, II, IV e § 10, do art. 73 da LE), humanos (incisos III e V, do art. 73 da LE), financeiros (inciso VI, a, VII e VIII, do art. 73 da LE) e de comunicação (inciso VI, b, e c, do art. 73 da LE) da Administração Pública (*lato sensu*)”.

### **3 Análise de casos emblemáticos onde condutas vedadas influenciaram os resultados eleitorais**

Nos casos de investigação de crimes, inclusive eleitorais, é necessário a comprovação da materialidade e a autoria do crime, sendo de competência policial em casos de inquérito conforme art. 6º do CPP, inciso II, colher todas as provas que servirem para o esclarecimento do fato e suas circunstâncias.

Para a comprovação do ato é necessário demonstração de provas, evidências, de que os fatos se adequam, mostrando o modo e pessoa que o praticou. Essas provas podem ser depoimentos, documentos, instrumentos, objetos, perícias, laudos, gravações etc.

Ao passo que se entende isso, passamos a analisar casos, em que as condutas vedadas influenciaram os resultados eleitorais.

O presente trabalho vai analisar casos emblemáticos de condutas vedadas que influenciaram o resultado eleitoral no Brasil. São situações que ocorrem o uso indevido de recursos públicos, abuso de poder econômicos, dentre outros comportamentos ilícitos

que acarretaram na distorção do equilíbrio das campanhas eleitorais das campanhas eleitorais. Destaca-se alguns casos conhecidos:

O primeiro a ser analisado é o caso do Governador Jackson Lago, do Estado do Maranhão, ocorrido em 2009, sob processo ED-RCED nº 671 Acórdão SÃO LUÍS

- MA. No caso em tela, a conduta vedada foi a de abuso de poder político e econômico. O fato ocorreu quando Jackson Kepler Lago, eleito para governador em 2006, foi cassado pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE) em 2009. O TSE considerou que foi utilizado programa de distribuição de cestas básicas e favorecimento de obras públicas para atrair votos.

Com a cassação resultou na perda do mandato, e a segunda colocada na eleição, Roseana Sarney, assumiu o governo. Este caso é emblemático porque demonstrou que condutas vedadas, mesmo que não diretamente relacionadas à compra de votos, podem influenciar os resultados eleitorais e acarretar a cassação de mandato.

O segundo caso a ser analisado é o da Ex-Presidente do Brasil, Dilma Rousseff, ocorrido em 2016, em que acarretou no seu Impeachment, que foi julgado sob processo AgR-AIJE nº 194358 Acórdão BRASÍLIA - DF. A conduta vedada foi a de pedaladas fiscais - as pedaladas fiscais referem-se à prática do Tesouro Nacional de atrasar de forma intencional o repasse de dinheiro para bancos e autarquias, com o objetivo de melhorar ficticiamente as contas federais - e decretos orçamentários sem autorização do Congresso. Embora a questão do impeachment da Dilma, seja mais relacionada à administração fiscal do governo, o argumento de que as práticas de “pedaladas fiscais”, a quais são manobras contábeis que postergaram pagamentos para melhorar artificialmente os números fiscais, teriam impactado no processo eleitoral, pois maquiavam a situação econômica durante a campanha de 2014.

Deste modo, embora o *impeachment* não tenha relação direta com o período eleitoral, a manipulação dos números fiscais teria influenciado a percepção dos eleitores sobre a saúde financeira do país durante a campanha. Por conta disso, podem ser relacionadas a

condutas vedadas pela Lei das Eleições (Lei nº 9.504/97), uma vez que essas práticas influenciaram o cenário econômico e político, possivelmente impactando o equilíbrio do pleito eleitoral.

Esse cenário foi um dos elementos analisados em ações eleitorais e processos posteriores que questionaram a legalidade da campanha e o impacto das pedaladas fiscais no resultado eleitoral.

Por fim, será analisado o caso do Fernando Haddad, prefeito de São Paulo em 2016, que teve seu julgamento por meio do processo AgR-AI nº 5642 Acórdão SÃO PAULO - SP. Neste caso, a conduta vedada foi o uso indevido de publicidade institucional. Haddad foi acusado de veicular propagandas em veículos de comunicação de grande circulação no período eleitoral, o que foi interpretado como uma forma de uso indevido de recursos públicos. ele foi condenado pelo TRE-SP, que decidiu pela inelegibilidade de Haddad por oito anos. Embora essa condenação tenha ocorrido após as eleições de 2016, o caso mostra como o uso indevido de propagandas institucionais pode influenciar a equidade no processo eleitoral.

Ao analisar os presentes caso é notório como as condutas vedadas podem influenciar significativamente os resultados eleitorais e as dinâmicas políticas no Brasil. Para todos os casos, o Judiciário Eleitoral tem o papel de garantir a integridade do processo, com punição que pode variar partindo de multas até a cassação de mandatos ou até a inelegibilidade dos envolvidos.

#### **4 Análise jurisprudenciais**

O controle sobre a conduta dos agentes públicos durante o período eleitoral é fundamental para a garantia de um processo democrático justo e transparente. A Lei n.º 9.504/1997 (Lei das Eleições), estabelece uma série de normas que visam evitar o uso indevido da máquina pública em benefício de candidatos ou partidos. Dentre essas normas, destacam-se as condutas vedadas, especialmente aquelas que envolvem a distribuição de bens, valores

ou benefícios em favor do eleitorado, configurando abuso de poder político ou econômico.

No âmbito da Justiça Eleitoral, as ações de investigação judicial eleitoral (AIJE) representam um importante mecanismo de controle, buscando coibir práticas ilícitas que possam influenciar o resultado das eleições. A jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) tem se consolidado no sentido de punir tais condutas, aplicando sanções previstas na legislação eleitoral, que vão desde multas até a cassação de diplomas e inelegibilidade.

Nesse contexto, a análise da jurisprudência abaixo traz uma decisão emblemática, envolvendo a distribuição de materiais de construção por candidatos durante o período eleitoral, uma prática vedada pela legislação. A partir da ementa que segue, será possível dissecar os principais aspectos da decisão, bem como os fundamentos jurídicos que levaram à sua manutenção nas instâncias superiores.

**BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral.** Agravo interno em Recurso Especial Eleitoral nº 060060103. Relator: Ministro Raul Araújo Filho. Diário de Justiça Eletrônico, 11 de setembro de 2024.

**Ementa:** ELEIÇÕES 2020. AGRAVO INTERNO. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AIJE. PREFEITO E VICE-PREFEITO. ABUSO DE PODER E CONDUTA VEDADA. DISTRIBUIÇÃO DE MATERIAL DE CONSTRUÇÃO DURANTE O PERÍODO ELEITORAL. REFORMA PARCIAL DA SENTENÇA PELO TRIBUNAL DE ORIGEM. ABUSO DE PODER POLÍTICO AFASTADO. CONDUTA VEDADA RECONHECIDA. MANUTENÇÃO DA MULTA PREVISTA NO ART. 73, § 10, DA LEI Nº 9.504/1997. RECURSO ESPECIAL INADMITIDO NA ORIGEM POR FORÇA DOS ENUNCIADOS SUMULARES NºS 24 E 28 DO TSE. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. DECISÃO MONOCRÁTICA. NEGATIVA DE SEGUIMENTO. AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO A TODOS OS FUNDAMENTOS DA DECISÃO AGRAVADA. APLICAÇÃO DO ENUNCIADO SUMULAR Nº 26 DO TSE. INTERPOSIÇÃO DO AGRAVO INTERNO. MERA REPETIÇÃO DOS FUNDAMENTOS EXPOSTOS NO

AGRADO EM RECURSO ESPECIAL. INCIDÊNCIA DO ENUNCIADO N° 26 DA SÚMULA DO TSE. DECISÃO AGRAVADA QUE NÃO MERECE REPARO. NEGADO PROVIMENTO AO AGRADO INTERNO.<sup>1</sup> Na origem, foi ajuizada AIJE em desfavor dos ora agravantes pela prática de conduta vedada consistente na distribuição de materiais de construção durante o período eleitoral.<sup>2</sup> Com a desistência da parte postulante, o Ministério Público Eleitoral assumiu o polo ativo, reiterando os termos da inicial.<sup>3</sup> O TRE/RS reformou parcialmente a sentença de primeiro grau para afastar somente a condenação por abuso de poder político e, por consequência, as sanções de cassação dos diplomas e de inelegibilidade, mantendo, contudo, a condenação pela prática de conduta vedada, consistente na distribuição gratuita de bens sem a observância da legislação municipal.<sup>4</sup> A Presidência da Corte local inadmitiu o recurso especial com respaldo nos Enunciados Sumulares nºs 24 e 28 do TSE, tendo em vista o intuito de rediscutir matéria fática e a falta de demonstração da divergência jurisprudencial.<sup>5</sup> Em decisão monocrática, negou-se seguimento ao agrado em recurso especial com fundamento no Enunciado nº 26 da Súmula do TSE, dada a ausência de impugnação específica das razões que ensejaram a inadmissão do recurso especial.<sup>6</sup> Decisão agravada que se mantém pelos próprios fundamentos.<sup>7</sup> Negado provimento ao agrado interno.

A decisão supracitada trata de uma Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE), na qual foram imputadas ao prefeito e ao vice-prefeito a prática de abuso de poder político e conduta vedada, conforme disposto no art. 73 da Lei nº 9.504/1997. A questão central envolvia a distribuição de materiais de construção durante o período eleitoral, um claro exemplo de uso indevido de recursos públicos para obtenção de vantagem eleitoral.

Inicialmente, o Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul (TRE/RS) reformou parcialmente a sentença de primeiro grau, afastando a condenação por abuso de poder político e as sanções de cassação dos diplomas e de inelegibilidade. Contudo, manteve a condenação pela prática de conduta vedada, fundamentada na distribuição gratuita de bens sem a devida observância da legislação municipal. Essa conduta foi considerada em desacordo com as

normas que visam evitar a utilização de bens públicos para fins eleitorais, garantindo a isonomia entre os candidatos.

É importante notar que o Tribunal Superior Eleitoral (TSE), ao inadmitir o recurso especial, utilizou os Enunciados Sumulares n.º 24 e 28, que vedam o reexame de matéria fática e a falta de comprovação de divergência jurisprudencial. Ou seja, o recurso especial não foi admitido porque buscava analisar fatos, o que é vedado nesta instância.

Além disso, a negativa de seguimento ao agravo em recurso especial foi mantida pela aplicação do Enunciado Sumular n.º 26 do TSE, uma vez que os agravantes não impugnaram de forma específica os fundamentos da decisão agravada, limitando-se a reiterar os mesmos argumentos já apresentados no agravo anterior.

Essa decisão reforça a importância da observância rigorosa das condutas vedadas durante o período eleitoral, conforme disciplinado pela Lei das Eleições. A manutenção da multa imposta pelo art. 73, § 10, da Lei n.º 9.504/1997, demonstra que, ainda que afastada a inelegibilidade ou cassação de diplomas, as sanções pecuniárias permanecem como uma ferramenta de dissuasão para práticas irregulares cometidas por agentes públicos.

## 5 Discussão sobre a percepção pública da legitimidade do processo eleitoral

A percepção pública da legitimidade do processo eleitoral é um fator essencial para a manutenção de um sistema democrático saudável. Quando os cidadãos confiam no processo eleitoral e acreditam que ele é justo, transparente e conduzido de maneira adequada, o resultado das eleições é aceito com maior facilidade, independentemente de qual candidato seja vitorioso. No entanto, quando essa confiança é abalada, seja por práticas eleitorais abusivas, fraudes ou desinformação, a legitimidade do sistema pode ser colocada em xeque.

A seguir será analisado os fatores que afetam a percepção pública da legitimidade.

### *5.1 Transparência e justiça no processo eleitoral*

A transparência é uma das principais bases para a percepção de legitimidade. É de competência da Justiça Eleitoral garantir que a vontade dos eleitores seja plenamente exercida, organizando e conduzindo os procedimentos eleitorais de maneira a assegurar sua realização de forma transparente e harmoniosa, evitando quaisquer obstáculos que possam comprometer a soberania popular.

Como é abordado pelo Ministro Carlos Mário Velloso, o seu principal propósito é realizar a “verdade eleitoral”, a fim de buscar a efetiva democracia.

Ademais, a aplicação de sanções contra práticas ilícitas, como o abuso de poder econômico, político ou as condutas vedadas, é vista como um sinal positivo de que o sistema protege a igualdade de competição.

### *5.2 Condutas vedadas e abuso de poder*

Conforme argumenta Jairo Gomes, ressalta-se, entretanto, que a esfera de responsabilidade pelo abuso de direito vai além do campo da responsabilidade civil, configurando uma “questão geral de moralidade” na aplicação dos direitos e na compreensão dos poderes envolvidos. É evidente que essa concepção moral precisa estar devidamente respaldada no ordenamento jurídico, a fim de evitar interpretações arbitrárias que possam dar margem a moralismos autoritários e ilegais.

O uso da máquina pública, compra de votos ou a manipulação de programas sociais para favorecer determinados candidatos gera uma percepção de injustiça e desequilíbrio. Quando os eleitores percebem que candidatos estão se beneficiando de práticas ilegais ou abusivas, isso mina a confiança de que o processo é isonômico. A

percepção pública é afetada quando as condutas vedadas são vistas como sendo toleradas ou não fiscalizadas de maneira adequada pela Justiça Eleitoral, o que pode levar a uma sensação de impunidade e injustiça.

### 5.3 Desinformação e *fake news*

Nos últimos anos, o aumento da desinformação e das chamadas *fake news* durante campanhas eleitorais têm impactado significativamente a percepção pública sobre a legitimidade do processo. A disseminação de notícias falsas sobre candidatos, partidos ou o próprio processo eleitoral cria um ambiente de desconfiança entre os eleitores.

Esforços para combater a desinformação, como o uso de ferramentas de verificação de fatos e a fiscalização de conteúdos por parte da Justiça Eleitoral, são importantes para mitigar esse problema, mas sua eficácia é constantemente questionada pelo público.

Para isso, o Tribunal Superior Eleitoral por meio do art. 9º-A da Resolução TSE n. 23.610/2019, estabeleceu a proibição da divulgação ou compartilhamento de informações que sejam comprovadamente falsas ou gravemente descontextualizadas, especialmente quando essas informações comprometem a integridade do processo eleitoral, abrangendo etapas como votação, apuração e totalização dos votos.

Nesses casos, o juízo eleitoral, mediante solicitação do Ministério Público Eleitoral, deve determinar a interrupção da prática ilícita, sem prejuízo da apuração de responsabilidade penal, bem como da verificação de possíveis casos de abuso de poder ou uso indevido dos meios de comunicação.

### *5.4 Integridade do sistema eleitoral*

A confiança na integridade do sistema de votação, incluindo o uso de urnas eletrônicas, tem sido um tema de debate no Brasil e em outros países. Embora o sistema brasileiro seja amplamente elogiado por sua segurança e rapidez, campanhas de desinformação que questionam a confiabilidade das urnas eletrônicas podem prejudicar a percepção de legitimidade do processo.

A percepção pública tende a ser mais positiva quando há auditorias independentes e sistemas de verificação que confirmam a precisão e integridade dos resultados eleitorais.

### *5.5 Imparcialidade da Justiça Eleitoral*

A Justiça Eleitoral desempenha um papel central na garantia da legitimidade do processo, e sua imparcialidade é crucial para manter a confiança dos eleitores. Decisões percebidas como politizadas ou tendenciosas podem abalar a confiança no sistema. Por outro lado, ações claras e rigorosas contra condutas vedadas e abusos eleitorais reforçam a ideia de que o sistema funciona de forma justa e isonômica.

O funcionamento adequado de tribunais eleitorais e a aplicação de sanções proporcionais aos crimes eleitorais são elementos fundamentais para fortalecer a confiança pública.

### *5.6 Participação cívica e confiança institucional*

A participação eleitoral e a percepção de que o voto tem valor e faz diferença são fundamentais para a legitimidade do processo. Quando os eleitores sentem que as eleições são justas e que seu voto é respeitado, há uma maior disposição para participar do processo democrático.

Por outro lado, se houver uma percepção de que as eleições são manipuladas, fraudulentas ou injustas, o desânimo cívico e o

abstencionismo podem aumentar, enfraquecendo a legitimidade democrática.

### *5.7 Efeitos da perda de confiança no processo eleitoral*

Quando a percepção pública da legitimidade do processo eleitoral é comprometida, os efeitos podem ser profundos e prejudiciais para a democracia. Entre os principais efeitos negativos, destacam-se:

O aumento do Ceticismo e Desconfiança no Sistema, em que, se os eleitores não confiam no processo, é mais provável que questionem os resultados das eleições, mesmo quando os candidatos vencedores agem dentro da legalidade. Isso pode gerar tensões sociais e políticas, especialmente em disputas acirradas.

A desconfiança pode também se traduzir em descontentamento generalizado com as instituições democráticas, enfraquecendo o papel de órgãos fundamentais, como a Justiça Eleitoral e as entidades de fiscalização.

Ademais, a deslegitimação de governos eleitos, que ocorre nos casos em que um candidato eleito é visto como beneficiário de práticas ilícitas, seu governo pode enfrentar uma crise de legitimidade. Isso pode dificultar a governabilidade, pois a oposição e parte da população podem contestar sua autoridade, levando a instabilidade política.

Governos que assumem o poder sob uma nuvem de suspeita de irregularidades eleitorais enfrentam maior dificuldade em implementar políticas e manter apoio popular.

Outro ponto é a instabilidade política e social, onde a erosão da confiança no processo eleitoral pode levar a uma instabilidade política e social, com protestos, aumento da polarização e, em casos extremos, crise institucional. Quando a população não aceita o resultado das eleições como legítimo, há maior chance de convulsões sociais e até de tentativas de desestabilização do governo.

Essa instabilidade pode prejudicar o desenvolvimento econômico e social de um país, com um impacto direto sobre a confiança em instituições públicas e privadas.

Ademais, nos casos de erosão democrática, a ausência de medidas eficazes para enfrentar a desconfiança no processo eleitoral pode gerar consequências graves. O desrespeito à igualdade de condições entre candidatos, o abuso de poder e a impunidade contribuem para um ciclo de degradação das normas democráticas. Eventualmente, a própria legitimidade das eleições pode ser questionada a ponto de comprometer o funcionamento do sistema democrático.

Por fim, destaca-se as medidas para fortalecer a percepção pública da legitimidade. No qual, para garantir que o processo eleitoral seja amplamente aceito e percebido como legítimo pela população, algumas medidas são fundamentais:

**Fortalecimento da transparência:** A ampliação do acesso público à informação sobre o processo eleitoral e a implementação de mecanismos de auditoria e fiscalização mais robustos podem aumentar a confiança.

**Combate à desinformação:** Investir em campanhas de educação cívica e parcerias com plataformas de mídia social para combater notícias falsas e teorias de conspiração que minam a confiança no sistema.

**Aplicação rigorosa das leis eleitorais:** Garantir que as sanções para condutas vedadas e abuso de poder sejam eficazes e aplicadas de forma imparcial para todos os candidatos, reforçando a ideia de que as eleições são justas.

## **6 Comparação com práticas eleitorais em outros países**

Os sistemas eleitorais variam amplamente entre os países, refletindo suas histórias e contextos políticos únicos, compartilhando o objetivo comum de garantir a representatividade da democracia na sociedade. Compreender essas diferenças e semelhanças é

fundamental para avaliar as peculiaridades de cada sistema eleitoral em comparação com o modelo adotado no Brasil.

Nos Estados Unidos (EUA), por exemplo, as eleições presidenciais seguem um processo indireto. Diferente do Brasil, onde os eleitores votam diretamente no candidato presidencial, nos EUA os cidadãos elegem delegados que, por meio do Colégio Eleitoral, votam para presidente. Cada Estado tem um número específico de delegados, proporcional à sua população, e a maioria dos estados utiliza o sistema “*winner takes all*”, no qual o candidato que vence no estado leva todos os votos eleitorais.

O processo eleitoral nos EUA começa muito antes do dia da eleição, com as primárias e *caucus*. Esses eventos permitem que os eleitores escolham os candidatos que representarão seus partidos na eleição presidencial. Essa fase determina quais candidatos avançaram para a eleição geral e demonstra o engajamento político da população.

No Brasil, o sistema é mais direto e simplificado. Os eleitores votam diretamente para eleger o presidente. Conforme o Art. 4º e 7º do Código Eleitoral (Lei nº 4.737/65), e Art. 14, §1º da CF, o voto é obrigatório para cidadãos entre 18 e 70 anos, e a falta de comparecimento resulta em penalidades. Essa obrigatoriedade visa assegurar uma alta participação eleitoral e uma representação mais precisa da vontade popular.

Outro aspecto distinto do sistema eleitoral norte-americano diz respeito ao dia em que as eleições são realizadas. Nos EUA, as eleições ocorrem sempre na primeira terça-feira de novembro, um dia útil, o que pode dificultar a participação dos eleitores que precisam conciliar o voto com suas atividades diárias. Para contornar esse obstáculo, alguns estados oferecem a opção de voto antecipado ou por correio. Já no Brasil, conforme o Art. 1º da Lei das Eleições (Lei 9.504/97), as eleições ocorrem aos domingos, facilitando a participação dos eleitores. Além disso, o sistema eleitoral brasileiro prevê um segundo turno no caso de nenhum candidato alcançar a

maioria absoluta no primeiro turno, o que não acontece no sistema norte-americano.

Já na Espanha, o sistema eleitoral também apresenta peculiaridades. A Espanha é uma Monarquia Parlamentar, onde o chefe de Estado é o Rei e o chefe de Governo é o presidente. Nas eleições gerais, os cidadãos não votam diretamente nos candidatos, mas em listas partidárias. Os partidos políticos apresentam suas listas de candidatos, e as cadeiras no Parlamento são distribuídas proporcionalmente aos votos recebidos por cada partido. Somente os senadores são eleitos diretamente por voto popular.

Ademais, na Espanha o voto não é obrigatório e o sistema não prevê um segundo turno. O partido mais votado pode governar com uma porcentagem reduzida de votos, desde que consiga apoio suficiente de outros partidos no Parlamento. Além disso, o voto pelo correio é amplamente utilizado e aceito, diferentemente do Brasil, onde essa modalidade não é aceita.

No contexto global, o uso da tecnologia é uma característica relevante dos sistemas eleitorais. Atualmente, pelo menos 46 nações adotam o voto eletrônico, uma tendência crescente que reflete o impacto das inovações tecnológicas e a busca por maior eficiência e transparência nas eleições.

No Brasil, a urna eletrônica, criada por técnicos brasileiros, foi desenvolvida para atender as necessidades e desafios específicos do país, como o grande número de eleitores e a extensão territorial. O Tribunal Superior Eleitoral (TSE) é o órgão responsável pelo desenvolvimento e manutenção do software utilizado nas urnas, assegurando que o processo eleitoral ocorra de forma segura e independente de influências externas.

Dessa forma, apesar das claras diferenças entre os sistemas eleitorais, todos eles partilham o compromisso com a democracia. O modelo brasileiro, com seu voto direto, obrigatório e eficiente, oferece um contraste interessante com a complexidade e nuances de outros sistemas ao redor do mundo, mostrando que cada

país adapta suas práticas eleitorais conforme suas necessidades e características próprias.

## 7 Conclusão

A percepção pública da legitimidade do processo eleitoral é um pilar fundamental para a estabilidade e a eficácia de qualquer democracia. Práticas abusivas, desinformação e falta de transparência podem comprometer essa percepção, levando à desconfiança no sistema. No entanto, com a aplicação rigorosa da lei, transparência e educação cívica, é possível preservar e fortalecer a confiança do eleitorado, assegurando a legitimidade das eleições e a continuidade democrática. A análise de casos emblemáticos evidencia que condutas vedadas, como abuso do poder econômico e a utilização indevida de recursos públicos, frequentemente influenciam os resultados eleitorais, criando um ciclo de desconfiança e desigualdade. Assim, a aplicação rigorosa da legislação eleitoral, acompanhada de mecanismos de transparência e de educação cívica, é imprescindível para mitigar esses efeitos adversos.

O fortalecimento da confiança do eleitorado na integridade do processo eleitoral é extremamente fundamental para a consolidação de uma democracia justa. Para isso, é necessária uma fiscalização eficaz das condutas vedadas e uma resposta institucional rápida e assertiva diante de abusos.

Em suma, a preservação da legitimidade não se restringe apenas à aplicação da Lei, mas requer um esforço conjunto que envolva sociedade civil, instituições e o próprio Estado. Somente assim será possível assegurar que as eleições não sejam apenas um rito democrático, mas sim um verdadeiro reflexo da vontade popular.

## Referências

AGU - Advocacia Geral da União. **Condutas vedadas aos agentes públicos Federais em eleições**, 2022. Disponível em: [https://www.gov.br/dnit/pt-br/assuntos/integridade/coordenacao-geral-de-integridade/eleicoes2022\\_versao260122final.pdf](https://www.gov.br/dnit/pt-br/assuntos/integridade/coordenacao-geral-de-integridade/eleicoes2022_versao260122final.pdf). Acesso em: 11 ago. 2023.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Embargos de declaração em recurso contra expedição de diploma 671/MA**, Relator(a) Min. Eros Grau, Acórdão de 16/04/2009, Publicado no(a) Diário de Justiça Eletrônico, data 21/05/2009, pág. 20/21

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Agravo regimental em ação de investigação Judicial Eleitoral 194358/DF**, Relator(a) Min. Herman Benjamin, Acórdão de 25/10/2016, Publicado no(a) Diário de Justiça Eletrônico, data 12/09/2018, pág. 45-47

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Agravo regimental em agravo de instrumento 5642/SP**, Relator(a) Min. Rosa Weber, Acórdão de 24/04/2018, Publicado no(a) Diário de Justiça Eletrônico, data 25/05/2018

BRASIL, Tribunal Superior Eleitoral. **Fato ou Boato: além do Brasil, outros 46 países utilizam urnas eletrônicas nas eleições**. 2022. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2021/Maio/fato-ou-boato-alem-do-brasil- outros-46-paises-utilizam-urnas-eletronicas-nas-eleicoes>. Acesso em: 17. set. 2024.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Agravo Regimental no agravo em recurso especial Eleitoral 060060103/RS**, Relator(a) Min. Raul Araújo Filho, Acórdão de 05/09/2024, Publicado no(a) Diário de Justiça Eletrônico 157, data 11/09/2024.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução nº 23.735**, Brasília, DF, 27 de fevereiro de 2024. Disponível em: <https://tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2024/resolucao-no-23-735-de-27-de-fevereiro-de-2024>. Acesso em: 24 ago. 2024.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução nº 9.504**, Brasília, DF, 30 de setembro de 1997. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/codigo-eleitoral/lei-das-eleicoes/lei-das-eleicoes-lei-nb0-9.504-de-30-de-setembro-de-1997>. Acesso em: 24 ago. 2024.

ESPAÑA LEGAL. **10 coisas que você não sabia sobre as eleições na Espanha**. 2015. Disponível em: <https://www.espanhalegal.info/10-coisas-sobre-as-eleicoes-na-espanha/>. Acesso em: Acesso em: 17. set. 2024.

FAMURS. **Cartilha sobre condutas vedadas**. [S.l.]: FAMURS, [s.d.]. Disponível em: [https://famurs.com.br/uploads/midia/39432/cartilha\\_condutas\\_famurs\\_digital.pdf](https://famurs.com.br/uploads/midia/39432/cartilha_condutas_famurs_digital.pdf). Acesso em: 20 set. 2024.

FUX, Luiz; FRAZÃO, Carlos Eduardo. **Novos paradigmas do direito eleitoral**. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

GOMES, José Jairo. **Direito eleitoral**. São Paulo: ATLAS, 2016, P. 380.

GOMES, José J. **Direito Eleitoral**. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2024. E-book. ISBN 9786559776054. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559776054/>. Acesso em: 08 ago. 2024.

MESSA, Ana F.; NETO, José Francisco S.; BARBOSA, Susana M. **Transparência eleitoral**. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2015. E-book. ISBN 9788502635432. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788502635432/>. Acesso em: 08 ago. 2024.

ROLLO, Alexandre Luís M. **Direito Processual Eleitoral: Ações civis eleitorais pelo descumprimento da Lei das Eleições**. pág.1. (Coleção direito eleitoral) . Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2022. E-book. ISBN 9786555599381. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786555599381/>. Acesso em: 20. set. 2024.

ROMANO, Anna Carolina. **Eleições brasileiras e norte-**

**americanas: diferenças e semelhanças.** 2024. Disponível em: <https://www.blog.inteligov.com.br/eleicoes-brasileira-e-norte-americana>. Acesso em: 17. set. 2024.

TOGNOZZI, Marcelo. **Como funciona o sistema eleitoral na Espanha.** 2019. Disponível em: <https://www.poder360.com.br/internacional/como-funciona-o-sistema-eleitoral-na-espanha/>. Acesso em: 17. set. 2024.

VELLOSO, Carlos Mário da S.; AGRA, Walber M. **A reforma eleitoral e os rumos da democracia no Brasil.** IN direito eleitoral.. Belo Horizonte: DEL REY, 1996, P. 9.

VELLOSO, Carlos Mário da S.; AGRA, Walber M. **Elementos de direito eleitoral** - 8<sup>a</sup> Edição 2023. 8th ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2023. E-book. p.31. ISBN 9786555598810. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786555598810/>. Acesso em: 20 nov. 2024.

ZÍLIO, Rodrigo López. **Direito eleitoral.** 6. ed. rev. e atual. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2018.

# **DESAFIOS ATUAIS E PERSPECTIVAS FUTURAS NA REGULAÇÃO DAS CONDUTAS VEDADAS A AGENTES PÚBLICOS EM ANO ELEITORAL NO BRASIL**

Arthur Mateus Stieven Bartolomei<sup>1</sup>

Betina Trentini<sup>2</sup>

## **1 Introdução**

O processo eleitoral é um dos principais pilares que sustentam a democracia, assegurando que a escolha dos representantes da população seja conduzida de forma justa, transparente e igualitária. No Brasil, para preservar essas características essenciais, a legislação eleitoral prevê uma série de condutas vedadas a agentes públicos durante o período eleitoral. Essas regras têm como objetivo impedir o uso da máquina pública para favorecer determinadas candidaturas, promovendo assim a isonomia entre os concorrentes. A Lei nº 9.504/1997, conhecida como Lei das Eleições, é o principal marco normativo nesse sentido, e visa garantir que o uso de recursos públicos durante o processo eleitoral seja devidamente regulado, evitando abusos de poder político e econômico.

---

<sup>1</sup> Discente do 6º Semestre do Curso de Direito da Faculdade da Associação Brasiliense de Educação – FABE. arthur.bartolomei@safaaluno.com.br

<sup>2</sup> Discente do 4º Semestre do Curso de Direito da Faculdade da Associação Brasiliense de Educação – FABE. bruna.trentini@safaaluno.com.br

Historicamente, as regras eleitorais brasileiras evoluíram para acompanhar as mudanças no cenário político e social. No entanto, com a ascensão das tecnologias digitais e a globalização, novas questões emergem e desafiam a aplicação efetiva dessas normas. As redes sociais, o *microtargeting* e o uso de ferramentas tecnológicas para a disseminação de informações (e desinformações) trouxeram uma nova dinâmica ao campo eleitoral. Esse fenômeno é amplamente documentado por Costa (2022), que observa que “o ambiente digital ampliou exponencialmente o alcance de práticas vedadas, tornando a fiscalização mais complexa e desafiadora”.

A transformação digital tornou possível uma mobilização política mais eficiente, mas também facilitou práticas que desafiam a legislação tradicional.

Além disso, as mudanças sociais e políticas, como o aumento da polarização política e a evolução das formas de participação cidadã, também influenciam a regulação das condutas vedadas. O aumento da participação política através de plataformas digitais trouxe à tona novos desafios para a Justiça Eleitoral. As campanhas eleitorais modernas utilizam estratégias sofisticadas de segmentação de eleitores e propaganda personalizada, práticas que, embora inovadoras, muitas vezes ficam aquém da regulamentação existente. Lopes (2023) argumenta que “a legislação eleitoral, embora robusta, precisa de atualizações que contemplem as novas realidades tecnológicas e sociais, sob pena de tornar-se ineficaz diante dos novos desafios”.

A globalização adiciona outra camada de complexidade. A movimentação transnacional de recursos e informações pode escapar ao controle das autoridades nacionais e influenciar o processo eleitoral de maneiras que as leis locais não foram projetadas para tratar. As campanhas eleitorais internacionais e o financiamento de campanhas por entidades estrangeiras são áreas particularmente problemáticas. A dificuldade em rastrear a origem dos recursos e a complexidade das transações financeiras globais colocam um desafio adicional para a fiscalização eleitoral. Segundo o Tribunal Superior Eleitoral (TSE), “o monitoramento de recursos

e a detecção de práticas irregulares em um ambiente globalizado exigem uma cooperação internacional e uma atualização das normas para manter a integridade do processo eleitoral” (TSE, 2024).

Portanto, este capítulo propõe explorar os principais desafios que as inovações tecnológicas, sociais e globais trazem para a regulação das condutas vedadas a agentes públicos no Brasil. Também busca discutir as possíveis reformas que podem ser implementadas na legislação eleitoral para que o país esteja preparado para enfrentar essas novas realidades. O foco será identificar soluções para fortalecer a fiscalização e aumentar a eficácia das sanções, garantindo que o processo eleitoral continue a ser conduzido de maneira justa e equilibrada, independentemente das inovações que surgirem no futuro.

## **2 Impacto das mudanças tecnológicas e sociais nas condutas vedadas**

Nos últimos anos, o avanço das tecnologias digitais tem transformado profundamente o cenário eleitoral, alterando a forma como as campanhas são conduzidas e como as informações são disseminadas entre os eleitores. As redes sociais, como Facebook, Instagram e Twitter, bem como aplicativos de mensagens como WhatsApp e Telegram, se tornaram ferramentas indispensáveis para a propaganda eleitoral. Esses meios oferecem uma plataforma para a mobilização de eleitores e a divulgação de propostas, mas também têm facilitado a disseminação de desinformação e fake news, práticas que podem influenciar indevidamente os resultados eleitorais.

Segundo o Tribunal Superior Eleitoral (TSE), o impacto das redes sociais no processo eleitoral brasileiro é significativo e crescente. O uso dessas plataformas para a mobilização de eleitores e a divulgação de propostas é amplamente observado, mas, infelizmente, elas também são empregadas para a prática de condutas vedadas que desafiam as regras tradicionais de regulação

eleitoral. O TSE aponta que “as redes sociais têm potencial para amplificar tanto a propaganda legítima quanto a irregular, criando um ambiente onde a fiscalização se torna mais complexa” (TSE, 2024).

A tecnologia permitiu o surgimento de estratégias sofisticadas como o *microtargeting*, onde campanhas políticas utilizam algoritmos e dados pessoais para direcionar mensagens específicas a segmentos distintos da população. Esse fenômeno permite uma personalização extrema da comunicação eleitoral, ajustando as mensagens de acordo com as preferências individuais dos eleitores. Embora essa prática possa aumentar a eficácia das campanhas, ela também levanta sérias questões éticas e legais. Silva (2023) destaca que “o *microtargeting*, ao explorar dados pessoais para influenciar o comportamento do eleitor, pode ser usado para manipulação e invasão de privacidade, desafiando as normas eleitorais e éticas”. A possibilidade de manipulação das preferências eleitorais por meio do uso indevido de dados pessoais é uma das principais preocupações associadas ao uso dessas tecnologias na política.

Além disso, a utilização de robôs (*bots*) para impulsionar conteúdos favoráveis a candidatos ou atacar opositores é outra prática que vem se tornando comum. Esses *bots* podem criar a aparência de um suporte popular falso ou amplificar a desinformação, prejudicando a qualidade do debate público. De acordo com uma pesquisa de Costa (2022), “a utilização de *bots* para promover ou descredibilizar candidatos interfere diretamente na integridade do processo eleitoral, distorcendo a percepção pública e violando as normas de conduta vedadas”. A prática de usar robôs para gerar e disseminar conteúdo sem que ele seja devidamente contabilizado nas prestações de contas eleitorais representa uma violação clara das normas estabelecidas pela legislação.

As inovações tecnológicas também têm facilitado novas formas de violar as regras eleitorais. O uso de tecnologias emergentes, como a inteligência artificial e as técnicas avançadas de análise de dados, pode permitir que campanhas identifiquem e aproveitem

fraquezas no sistema de regulamentação eleitoral. Lopes (2023) observa que “a evolução contínua das tecnologias apresenta desafios significativos para a aplicação das normas eleitorais existentes, exigindo uma atualização constante das regulamentações para manter a eficácia da fiscalização”. O ritmo acelerado das mudanças tecnológicas e a complexidade das novas ferramentas requerem uma abordagem proativa por parte das autoridades eleitorais para identificar e combater as práticas vedadas de forma eficaz.

Além disso, o impacto social dessas mudanças não pode ser ignorado. A polarização política e a fragmentação da opinião pública, exacerbadas pelas redes sociais, criam um ambiente em que a regulação das condutas vedadas enfrenta desafios adicionais. O ambiente digital contribui para a propagação de narrativas extremas e a intensificação de conflitos políticos, o que pode levar a práticas eleitorais mais agressivas e menos regulamentadas. Segundo Almeida (2023), “o ambiente social e digital atual demanda uma revisão das estratégias regulatórias para garantir que as práticas eleitorais permaneçam dentro dos limites legais e éticos”.

Portanto, é evidente que as mudanças tecnológicas e sociais introduzem novos desafios significativos para a regulação das condutas vedadas a agentes públicos durante o período eleitoral. A necessidade de uma legislação atualizada e de estratégias de fiscalização aprimoradas é imperativa para enfrentar esses desafios e garantir a integridade do processo eleitoral.

### **3 Desafios na aplicação da lei frente à inovação e globalização**

A aplicação das normas eleitorais em um mundo cada vez mais interconectado e digital enfrenta desafios complexos, especialmente no que tange às inovações tecnológicas e à globalização. A legislação brasileira sobre condutas vedadas a agentes públicos foi elaborada em um contexto predominantemente analógico, o que limita sua

eficácia diante das novas realidades impostas pela digitalização e pela fluidez de informações e recursos financeiros entre fronteiras.

### *3.1 Inovações tecnológicas e os limites da regulação eleitoral*

A introdução de tecnologias emergentes, como inteligência artificial, blockchain e algoritmos avançados, trouxe novos instrumentos tanto para campanhas eleitorais quanto para a prática de condutas vedadas. A criação de *deepfakes* e conteúdos hiper-realistas, por exemplo, pode ser utilizada para manipular a percepção pública, espalhar desinformação ou atacar adversários políticos de maneira mais sofisticada e difícil de identificar.

Além disso, ferramentas de análise de *big data* permitem que campanhas segmentem eleitores com precisão inédita, explorando preferências individuais e criando estratégias personalizadas que, embora eficientes, podem estar em desacordo com os princípios éticos e legais. A regulação desse cenário exige que o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) adote abordagens tecnológicas de monitoramento e detecção, o que implica investimentos substanciais e a capacitação contínua de profissionais especializados.

### *3.2 Globalização e o fluxo transnacional de recursos*

A globalização também introduz novos desafios para o controle das condutas vedadas. O financiamento de campanhas por entidades estrangeiras, muitas vezes camuflado por transações digitais ou doações indiretas, é um exemplo claro de como os recursos internacionais podem interferir no processo eleitoral brasileiro. Segundo o TSE, a identificação da origem de recursos provenientes de criptomoedas ou plataformas de financiamento coletivo internacionais é uma tarefa árdua, exigindo colaboração entre autoridades nacionais e estrangeiras.

Outro aspecto crítico é a disseminação de desinformação em escala global. Redes de desinformação frequentemente operam

fora do território nacional, dificultando a aplicação da legislação brasileira. Campanhas internacionais de influência, coordenadas por grupos externos, podem afetar a percepção dos eleitores locais, promovendo candidatos que atendam a interesses estrangeiros.

### *3.3. Falta de harmonização jurídica e fiscalização em tempo real*

A ausência de harmonização jurídica entre diferentes países representa um obstáculo adicional. Condutas que são proibidas pela legislação brasileira podem não ser ilegais em outras jurisdições, o que cria lacunas que podem ser exploradas por atores mal-intencionados. Essa disparidade legal é especialmente problemática no ambiente digital, onde informações e recursos fluem rapidamente entre diferentes países.

Além disso, a velocidade das campanhas online dificulta a fiscalização em tempo real. Postagens impulsadas, propagandas disfarçadas e o uso de *bots* podem alcançar milhões de eleitores antes que as autoridades consigam reagir. Embora o TSE tenha implementado iniciativas como a parceria com redes sociais para identificar e remover conteúdos irregulares, essas medidas ainda são insuficientes para lidar com a magnitude e a sofisticação das violações.

### *3.4 Perspectivas futuras para a regulamentação*

Para enfrentar esses desafios, é necessário um esforço conjunto entre o poder legislativo, o TSE e organizações internacionais. A atualização das normas eleitorais deve incluir: regulamentação do uso de inteligência artificial e algoritmos em campanhas eleitorais, estabelecendo limites claros e sanções específicas para o uso abusivo dessas ferramentas, parcerias internacionais, visando a troca de informações e o desenvolvimento de mecanismos conjuntos para monitorar transações financeiras e conteúdos online. Adoção de

tecnologias avançadas pelo TSE, como inteligência artificial para identificar padrões de desinformação e redes de *bots*, além de sistemas de rastreamento de recursos financeiros. Educação digital para eleitores, com o objetivo de conscientizar a população sobre os riscos da desinformação e capacitá-la a identificar conteúdos enganosos.

Além disso, é imprescindível que os legisladores considerem a criação de uma estrutura legal flexível e adaptável, capaz de responder rapidamente às inovações tecnológicas e às mudanças globais. A globalização e a digitalização continuarão a moldar o cenário eleitoral nos próximos anos, e somente com medidas proativas será possível preservar a integridade do processo democrático no Brasil.

Essas ações não apenas fortaleceriam a fiscalização das condutas vedadas, mas também promoveriam um ambiente eleitoral mais equilibrado e transparente, independentemente dos avanços tecnológicos ou das transformações globais que possam surgir no futuro.

### *3.5 Publicidade institucional digital em ano eleitoral*

O artigo 73, inciso VI, da Lei nº 9.504/97, proíbe a realização de publicidade institucional pelos órgãos públicos nos três meses anteriores ao pleito, com exceção de situações emergenciais, como campanhas de utilidade pública relacionadas a calamidades ou emergências reconhecidas pela Justiça Eleitoral. Essa regra visa evitar que a divulgação de atos governamentais seja utilizada como ferramenta de promoção eleitoral, garantindo igualdade de condições entre os concorrentes.

No contexto atual, onde a comunicação institucional migrou substancialmente para plataformas digitais, surgem novos desafios relacionados à fiscalização e à interpretação da legislação. As redes sociais oficiais de governos, prefeituras e outros órgãos públicos são frequentemente utilizadas para divulgar obras, ações ou

programas sociais que, ainda que relevantes, podem ser percebidos como estratégias eleitorais.

Um caso emblemático ocorreu nas eleições de 2022, quando uma prefeitura foi condenada pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE) por publicar conteúdos enaltecedo obras realizadas durante a gestão. Essas publicações, impulsionadas para alcançar públicos específicos, configuraram prática vedada, pois extrapolaram o caráter meramente informativo permitido pela legislação. O TSE argumentou que “o uso de recursos públicos para impulsionar postagens em redes sociais cria uma vantagem indevida para candidatos ligados à administração” (Acórdão TSE 273/2022).

Outro ponto crucial é o uso de algoritmos e ferramentas de impulsionamento para maximizar o alcance das publicações. Em decisão recente do Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo (TRE-SP), foi reconhecida a ilegalidade de uma campanha institucional digital promovida por um governo estadual, na qual as publicações exaltavam obras públicas e tinham alcance ampliado por meio de publicidade paga. O tribunal destacou que a prática não apenas infringiu o artigo 73, VI, mas também feriu os princípios de moralidade e impessoalidade previstos no artigo 37 da Constituição Federal.

Além disso, a segmentação de públicos permitida pelas redes sociais eleva os riscos de violação da legislação eleitoral. Por meio de ferramentas como o *Facebook Ads* e o *Google Ads*, é possível direcionar mensagens a eleitores de regiões específicas ou com determinadas características socioeconômicas. Ainda que essas ações sejam tecnicamente legítimas em outras circunstâncias, quando realizadas no período vedado por agentes públicos ou com recursos do governo, configuram abuso de poder político.

A dificuldade de fiscalização é agravada pela velocidade com que conteúdos digitais se propagam e pelo desafio de rastrear a origem dos impulsionamentos. Nesse sentido, ferramentas tecnológicas utilizadas pelo TSE, como o Programa de Enfrentamento à

Desinformação, representam avanços, mas ainda são insuficientes para monitorar todas as ações irregulares em tempo real.

Para enfrentar os desafios impostos pela publicidade institucional digital, algumas medidas podem ser implementadas: Ampliação do Uso de Ferramentas de Inteligência Artificial (IA), o desenvolvimento de sistemas automatizados capazes de identificar padrões de postagens e verificar o uso de recursos públicos em publicações impulsionadas pode contribuir para a detecção precoce de irregularidades. Regulamentação Específica para Publicidade Digital, atualizar a Lei nº 9.504/97 para incluir parâmetros claros sobre o uso de redes sociais e publicidade online, considerando aspectos como impulsionamento, segmentação de público e alcance orgânico.

Parcerias com Plataformas Digitais, estreitando a colaboração entre a Justiça Eleitoral e empresas como *Meta (Facebook/Instagram)*, *Google* e *Twitter* para identificar e bloquear conteúdos patrocinados irregulares durante o período vedado. Educação Digital para Agentes Públicos, promover capacitações para gestores públicos, enfatizando os limites legais da publicidade institucional, especialmente no ambiente digital, a fim de evitar infrações por desconhecimento. A publicidade institucional digital, embora essencial para informar a população sobre ações governamentais, deve respeitar os limites estabelecidos pela legislação eleitoral para garantir a isonomia entre os candidatos. O avanço das tecnologias digitais ampliou significativamente os desafios da fiscalização, exigindo tanto o aprimoramento da legislação quanto o uso de ferramentas tecnológicas mais eficazes. Apenas com uma abordagem integrada entre o TSE, os legisladores e as plataformas digitais será possível preservar a integridade do processo eleitoral no Brasil.

O artigo 77 da Lei nº 9.504/1997 veda expressamente a participação de candidatos em inaugurações de obras públicas nos três meses que antecedem o pleito, bem como a realização de pronunciamentos em cadeia de rádio e televisão fora do horário eleitoral gratuito, salvo em casos de urgência pública reconhecida pela Justiça Eleitoral. Essa proibição visa preservar a igualdade

de oportunidades entre os candidatos, impedindo que agentes públicos utilizem recursos institucionais para promoção pessoal disfarçada de atos de gestão.

Nos últimos anos, com a ascensão de tecnologias digitais, os eventos virtuais passaram a ocupar espaço significativo na administração pública e no debate eleitoral. O advento de transmissões ao vivo, webinars e a utilização de redes sociais por órgãos públicos trouxe à tona novos desafios para a regulamentação e fiscalização dessas práticas, especialmente no período vedado.

Desinformação e *Fake News* em Desfavor do Equilíbrio Eleitoral (Art. 73 e 74) O fenômeno da desinformação, amplificado pelas redes sociais e aplicativos de mensagens, tem se consolidado como um dos maiores desafios ao equilíbrio das disputas eleitorais. Apesar de não ser um problema exclusivo da atualidade, o alcance e a velocidade de disseminação de informações falsas na era digital aumentaram significativamente seu impacto.

Os artigos 73 e 74 da Lei nº 9.504/1997 têm como objetivo coibir condutas que possam influenciar indevidamente a vontade do eleitor, incluindo o abuso de poder econômico, uso indevido de meios de comunicação e utilização da máquina pública. No entanto, as regras existentes enfrentam dificuldades em abordar especificamente a proliferação de *fake news*, que frequentemente ocorre de maneira descentralizada e anônima.

As notícias falsas podem impactar a igualdade de oportunidades entre os candidatos de diversas formas, tais como, difamação de adversários, a disseminação de informações caluniosas ou distorcidas pode prejudicar a imagem de um candidato perante o eleitorado, mesmo que tais informações sejam posteriormente desmentidas. Criação de narrativas falsas, promover ideias errôneas sobre políticas públicas, condutas ou propostas de adversários pode levar os eleitores a decisões baseadas em percepções equivocadas. Favorecimento indevido, informações falsas que enaltecem o desempenho ou a honestidade de um candidato podem gerar uma percepção injusta de superioridade em relação aos concorrentes.

Um exemplo clássico é a utilização de aplicativos de mensagens como *WhatsApp* e *Telegram*, que permitem o envio em massa de conteúdos sem controle centralizado, dificultando a identificação e responsabilização de autores. Esse ambiente se torna propício para a circulação de desinformação que manipula a opinião pública em momentos decisivos do processo eleitoral.

Os artigos 73 e 74 estabelecem diretrizes para evitar a interferência de agentes públicos no equilíbrio eleitoral, mas os impactos da desinformação geralmente transcendem essas restrições formais.

Abuso de poder econômico, campanhas estruturadas para disseminar *fake news* frequentemente utilizam recursos financeiros vultosos, como contratação de equipes especializadas e uso de *bots* para ampliar o alcance de conteúdos enganosos. Uso indevido da máquina pública, em casos mais graves, estruturas governamentais podem ser mobilizadas para criar ou impulsionar desinformação, afetando diretamente a lisura do processo. As normas existentes nem sempre são eficazes para lidar com essas práticas, especialmente quando as campanhas de desinformação são conduzidas por terceiros, como apoiadores independentes ou grupos anônimos. O combate à desinformação nas eleições depende de uma combinação de regulamentação, tecnologia e educação. Entre as medidas adotadas pela Justiça Eleitoral e outros órgãos estão: Parcerias com plataformas digitais, o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) estabeleceu acordos com empresas como *Meta*, *Google* e *Twitter* para identificar e remover conteúdos enganosos rapidamente. Apesar disso, a implementação enfrenta desafios devido ao volume de informações compartilhadas diariamente. Campanhas de educação midiática, esforços para conscientizar o eleitor sobre a importância da checagem de fatos e da identificação de fontes confiáveis têm sido intensificadas, mas ainda enfrentam barreiras culturais e de acesso à informação. sanções aos responsáveis, a responsabilização de candidatos e partidos políticos que se beneficiem diretamente de desinformação é um passo crucial, mas a identificação dos

responsáveis por campanhas de *fake news* nem sempre é viável devido ao anonimato proporcionado pelas plataformas digitais.

A regulação das condutas vedadas a agentes públicos em anos eleitorais no Brasil enfrenta desafios cada vez mais complexos devido às inovações tecnológicas, à globalização e às mudanças sociais. Essas dinâmicas têm ampliado significativamente as possibilidades de práticas vedadas, ao mesmo tempo que dificultam a fiscalização e a aplicação eficaz da legislação eleitoral vigente. Nesse cenário, torna-se evidente a necessidade de reformulação normativa e de estratégias proativas para a proteção da igualdade de oportunidades no processo eleitoral.

A incorporação de tecnologias avançadas pela Justiça Eleitoral, como inteligência artificial e análise de dados, aliada a parcerias internacionais e à educação digital dos eleitores, são passos essenciais para combater práticas irregulares e fortalecer a integridade democrática. Além disso, a atualização constante das normas eleitorais deve ser pautada pela flexibilidade e adaptabilidade, para que possam acompanhar o ritmo das mudanças tecnológicas e sociais.

Somente com um esforço conjunto entre o poder legislativo, as autoridades eleitorais e a sociedade civil será possível superar os desafios impostos pelas inovações do século XXI, garantindo que o processo eleitoral continue a ser justo, transparente e isonômico. Assim, o Brasil poderá não apenas enfrentar as ameaças atuais, mas também se preparar para as transformações futuras, preservando a confiança nas instituições democráticas e nos princípios que regem o Estado de Direito.

## 4 Conclusão

A regulação das condutas vedadas a agentes públicos em ano eleitoral no Brasil enfrenta desafios cada vez mais complexos, impulsionados pela inovação tecnológica, pela globalização e pelas transformações sociais. Ao longo deste estudo, foram identificadas

as principais dificuldades que o avanço das redes sociais, o uso de *microtargeting*, a disseminação de desinformação e a mobilização política digital impõem às normas eleitorais. Também foi evidenciada a fragilidade da legislação vigente diante das novas práticas que desafiam sua efetividade.

A crescente influência das tecnologias digitais sobre o processo eleitoral demonstra que as regras tradicionais de fiscalização precisam ser revisadas e atualizadas para garantir a isonomia e a transparência nas eleições. A sofisticação das campanhas eleitorais, com estratégias cada vez mais segmentadas e personalizadas, levanta questões éticas e jurídicas sobre a manipulação do eleitorado. Além disso, a dificuldade de rastreamento de recursos financeiros oriundos do exterior e o uso de inteligência artificial para criar conteúdos enganosos são ameaças diretas à lisura do pleito.

Nesse contexto, é imprescindível que a legislação eleitoral acompanhe a dinâmica das mudanças sociais e tecnológicas, estabelecendo mecanismos mais eficientes para coibir abusos e garantir um ambiente eleitoral justo. Isso inclui a regulamentação do uso de algoritmos e IA nas campanhas, a criação de parcerias internacionais para monitoramento de financiamento de campanha e a implementação de estratégias de educação digital para a população.

A discussão sobre as condutas vedadas também deve levar em conta o equilíbrio entre a liberdade de expressão e a necessidade de fiscalização mais rígida. O desafio reside em desenvolver regulações que combatam abusos sem comprometer o debate democrático e a participação cidadã. Nesse sentido, a atuação do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) deve ser reforçada com tecnologias de monitoramento em tempo real e parcerias estratégicas com plataformas digitais.

Portanto, para enfrentar as ameaças atuais e futuras, é necessário um esforço conjunto entre legisladores, órgãos de fiscalização e sociedade civil. Somente com uma legislação adaptável, fiscalização eficiente e educação para a cidadania digital

será possível preservar a integridade do processo eleitoral no Brasil, garantindo eleições livres, justas e transparentes no século XXI.

## Referências

ALMEIDA, João. **Polarização política e redes sociais: desafios para a democracia no Brasil**. Revista Brasileira de Estudos Políticos, v. 76, n. 2, p. 45-60, 2023.

ALMEIDA, M. (2023). **Propostas de reforma para a legislação eleitoral digital**. Porto Alegre: Revista de Direito Público. Disponível em: <https://www.revistadireitopublico.com.br/reforma2023>. Acesso em: 12 de setembro de 2024.

COSTA, Mariana. **Desinformação e eleições: o impacto das tecnologias digitais no processo eleitoral brasileiro**. São Paulo: Editora Jurídica Eleitoral, 2022.

COSTA, R. (2022). **O impacto das redes sociais no processo eleitoral brasileiro**. Revista Brasileira de Direito Eleitoral, 10(4), 78-93. Disponível em: <https://www.rbd.com.br/artigo2022>. Acesso em: 7 de setembro de 2024.

LOPES, Ricardo. **Microtargeting e privacidade: os limites éticos e legais das campanhas eleitorais personalizadas**. Brasília: Editora Jurídica Digital, 2023.

LOPES, F. (2023). A necessidade de atualização da legislação eleitoral frente à inovação tecnológica. Brasília: Edição Jurídica. Disponível em: <https://www.lopesjuridica.com.br/legislacao2023>. Acesso em: 8 de setembro de 2024.

Powerweb. **“Os Desafios da Aplicação das Leis em Tempos de Inovação Tecnológica”**. Acesso em 22 de setembro de 2024. <https://www.powerweb.com.br>.

Revista FT. **“A Evolução dos Crimes Cibernéticos e os Desafios da Legislação Brasileira”**. Acesso em 22 de setembro de 2024. <https://www.revistaft.com.br>.

SCIELO Brasil. “**Desafios Globais Contemporâneos: Cenário de Convergências no Direito Internacional**”. Acesso em 22 de setembro de 2024. <https://www.scielo.br>.

SILVA, Ana Clara. **O uso de inteligência artificial nas campanhas eleitorais: regulamentação e desafios éticos**. Revista Direito e Tecnologia, v. 15, n. 1, p. 90- 105, 2023.

SILVA, J. (2023). **Microtargeting e a manipulação do eleitorado: desafios regulatórios**. São Paulo: Editora Acadêmica. Disponível em: <https://www.editoraacademica.com.br/microtargeting2023>. Acesso em: 12 de setembro de 2024.

Tribunal Superior Eleitoral (TSE). **Relatório de Propostas para Modernização da Legislação Eleitoral**. (2024). Disponível em: <https://www.tse.jus.br>. Acesso em: 8 de setembro de 2024.

Tribunal Superior Eleitoral (TSE). **Relatório sobre o impacto das redes sociais no processo eleitoral brasileiro**. Brasília, 2024. Disponível em: [www.tse.jus.br](http://www.tse.jus.br). Acesso em: 23 nov. 2024.

Tribunal Superior Eleitoral (TSE). **Resoluções sobre condutas vedadas a agentes públicos em ano eleitoral**. Brasília, 2024. Disponível em: [www.tse.jus.br](http://www.tse.jus.br). Acesso em: 23 nov. 2024.

Tribunal Superior Eleitoral (TSE). **Impactos globais no financiamento de campanhas e na disseminação de desinformação**. Brasília, 2024. Disponível em: [www.tse.jus.br](http://www.tse.jus.br). Acesso em: 23 nov. 2024.

# **VEDAÇÕES EM PERÍODO ELEITORAL: EXCEPCIONALIDADES QUANTO A DOAÇÕES E DISTRIBUIÇÕES DE MATERIAIS GRATUITOS NO PERÍODO DO PLEITO ELEITORAL**

Júlia Luiza Marafon<sup>1</sup>

Kamila Domeraska<sup>2</sup>

## **1 Introdução**

Durante o período eleitoral brasileiro, há uma série de condutas as quais os envolvidos devem se ater, sejam eles os próprios candidatos, ou os considerados agentes públicos. Para os agentes públicos, as condutas vedadas, são as ações as quais possuem restrições de execução, durante o período eleitoral, buscando dessa forma manter as ações mais equilibradas e igualitárias e não gerando beneficiamento de alguma parte em prol da campanha eleitoral. Vale ressaltar, que agente público é o cidadão que atender ao previsto no Parágrafo 1º do art. 73 da lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, que exerce, mesmo que de forma transitória com ou sem remuneração, seja nomeado, eleito, designado ou que possua outra forma de vínculo com o poder público, em órgãos ou entidade da administração pública indireta, direta ou fundacional.

---

<sup>1</sup> Acadêmica do 4º semestre do curso de Direito da FABE Marau/RS. Email: julia.marafon@safaaluno.com

<sup>2</sup> Formada em Administração pela Associação Brasiliense de Educação (FABE) Marau/RS – 2014, Especialista em Direito e Processo do Trabalho pela ATITUS Passo Fundo/RS – 2017, acadêmica do 2º semestre do curso de Direito da FABE Marau/RS. Email: kamila.domeraska@safaaluno.com.br

Estas restrições possuem a finalidade de evitar que a máquina pública seja utilizada em favor ou contra alguma candidatura, evitando inclusive ações que possam ser caracterizadas como abuso de poder. Segundo José Jairo Gomes, em seu livro Direito Eleitoral, no que diz respeito a finalidade a qual foram criadas as restrições no âmbito eleitoral:

Preocupou-se o Legislador com os efeitos deletérios que a influência e o uso abusivo de poder podem exercer no processo eleitoral. Daí a criação de um conjunto próprio de normas com o fito de proteger “a normalidade e legitimidade das eleições”, notadamente “contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta” (CF art. 14, § 9º) (Gomes, 2021, p. 733).

A principal fonte do direito, a qual trata das condutas vedadas aos agentes públicos em campanhas eleitorais, é a Lei nº 9.504 de 30 de setembro de 1997, onde traz entre os artigos 73 e 75, todas as vedações aplicadas aos agentes.

Será levantado neste artigo, as restrições aplicadas no art. 73, §10 desta lei, o qual retrata da proibição de distribuições gratuitas de bens, valores ou benefícios, durante o ano eleitoral. Para tanto, será destacado as excepcionalidades legalmente possíveis de se aplicar durante este período, onde as mesmas não afetem o andamento do pleito quanto a beneficiamento de candidaturas.

Esta pesquisa busca o entendimento das situações excepcionais aplicadas a este parágrafo, e como estas puderam ser aplicadas nos casos de enchentes do Rio Grande do Sul, no ano de 2024, sem ônus aos Municípios aos quais o aplicaram, bem como as sanções legais aplicáveis em casos de aplicações irregulares ou ações de má fé decorrentes de irregularidades e favorecimentos.

## 2 Análise do Art. 73, §10 da Lei nº 9.504/97

Conforme retratado anteriormente, as vedações previstas aos agentes públicos, ficam positivadas no artigo 73 §10<sup>a</sup> da Lei

9504 de 1997, lei a qual rege as normas para as eleições. Em sua redação lemos que:

Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

[...]

§ 10. No ano em que se realizar eleição, fica proibida a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, exceto nos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior, casos em que o Ministério Público poderá promover o acompanhamento de sua execução financeira e administrativa. (Incluído pela Lei nº 11.300, de 2006) (Brasil, 1997)

Desta forma, percebemos que no ano do exercício eleitoral, que corresponde de primeiro de janeiro a trinta e um de dezembro do ano do pleito, o poder público não poderá realizar a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios.

Nestas situações, pode-se exemplificar, casos de distribuições de itens que possam ser considerados “inofensivos”, como distribuição de brindes em eventos promovidos pelo poder público ou em parceria com o mesmo, onde se torna comum a presença dos candidatos, até mesmo antes da oficialização das candidaturas, sendo estes pré-candidatos, os quais muitas vezes inclusive são apoiadores ou doadores dos brindes.

Ou, em casos de maior montante, como a doação de terrenos e cessão de uso de espaços públicos, o que poderia caracterizar um aproveitamento da máquina pública em detrimento de benefício a candidatos ou coligações.

### 3 Exceções a regra

No que tange às excepcionalidades constantes no artigo 73 §10<sup>a</sup> da Lei 9504 de 1997, existem situações das quais a Administração Pública, pode realizar estas doações e/ou entregas

gratuitas de materiais. Uma das situações, é em casos de estado de calamidade pública, exemplo ao qual nosso Estado passou neste ano de pleito.

[...]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 (Brasil, 1997)

Em situações como esta, ficam permitidas as destinações de auxílios para as vítimas, desde que o Município tenha sido efetivamente atingido e teve seu decreto de calamidade expedido e aceito pelo Ente superior, a fim de comprovações.

Outras ações das quais pode-se considerar exceção, são os valores destinados a projetos de cunho social, dos quais possuem previsão legal para sua execução e tenham sido iniciados no exercício anterior. Neste caso, podemos citar situações de repasses pela Lei 13.019 de 2014, lei essa que estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil. Desta forma, as parcerias existentes, com a finalidade de manter as atividades sociais, podem ter sua continuidade assegurada a fim de manter as atividades, como é o exemplo de parcerias entre órgãos de segurança como Bombeiros e Brigada Militar e entidade de saúde como hospitais.

### *3.1 Estado de calamidade pública e estado de emergência*

Em seu livro, Condutas Vedadas aos Agentes Públicos em Ano Eleitoral, Igor Pereira Pinheiro, traz como conceito a seguinte definição:

Entende-se por estado de calamidade pública o reconhecimento pelo poder público de situação anormal, provocada por desastres, causando sérios danos à comunidade afetada, inclusive à incolumidade ou à vida de seus integrantes.

Já o estado de emergência é o reconhecimento pelo poder público, de situação anormal, provocada por desastres,

causando danos superáveis pela comunidade afetada. (Pinheiro, 2020, p.237)

O autor, que teve seu livro publicado em 2020, traz em sua redação, como referência a este conceito, o Decreto Federal nº895/93. Porém, no fim deste mesmo ano, este foi revogado e passou a ser válido o decreto Nº 10.593, de 24 de dezembro de 2020, contudo, como conceito, podemos nos utilizar do citado no decreto anterior.

Vale ressaltar, que nosso País passou nos últimos anos, por diversos casos de calamidade Pública e Estado de Emergência, seja por epidemias de febre amarela e dengue, ou desastres climáticos, os quais estão acontecendo em maior frequência, inclusive em nosso Estado.

Infelizmente, essas situações se espalham por todo território Nacional, seja por enchentes, ou em casos de seca. Como exemplo, pode ser citado a decretação de estado de emergência pelo estado do Amazonas, o qual passou por um grande período de estiagem no ano de 2024, sendo que em 28 de agosto deste ano, através do decreto nº 50.129, decretou:

Situação de Emergência em Saúde Pública no Estado do Amazonas, em decorrência do desastre classificado como ESTIAGEM - COBRADE 1.4.1.1.0., ocasionado pelo severo período de vazante dos rios no Estado do Amazonas, no ano em curso.

### *3.2 Situações de calamidade pública estado de emergência*

No ano de 2024, o estado do Rio Grande do Sul, passou pela pior catástrofe climática de sua história, deixando mais de 170 mortos e milhares de desabrigados. Conforme boletim emitido pela defesa civil, em 4 de junho de 2024 mais de dois meses após o início das enchentes, o Estado contava ainda com 44 desaparecidos e mais de 35 mil desabrigados. Em novo boletim, no mês seguinte, em 1º de julho, o número de óbitos subiu para 179, desaparecidos passaram a ser 33, e nenhum desabrigado. Durante esse período,

os Municípios precisaram agir de forma rápida para atender a demanda de necessidades de sua população, que se encontrava sem água potável, comida e abrigo. Os primeiros passos legais que foram tomados, foi a decretação do estado de calamidade pública, pelo governo Estadual, através do Decreto 57.596 de 1º de maio. As chuvas se iniciaram no dia 27 de abril e no dia 05 de maio já haviam 336 Municípios que faziam parte do decreto de estado de calamidade pública (Decreto 57.603 de 05 de maio de 2024).

A cidade quando decreta estado de calamidade e tem este reconhecido por órgão superior, tem uma série de flexibilizações quanto a aquisições e/ou contratações, desde que estas se provem necessárias para atender a demanda dos afetados.

Uma das flexibilizações pertinentes ao caso, é o que resguarda o Art. 73, §10 da Lei Nº 9.504/97, que veda a distribuição gratuita de bens em período eleitoral. Por se tratar de um ano de eleições, apenas com o seu estado de calamidade pública ou estado de emergência acolhido pela Defesa Civil, é que os Municípios poderiam se valer da excepcionalidade prevista neste artigo.

#### **4 Impacto na neutralidade eleitoral**

Um dos objetivos das vedações previstas na da lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, é a garantia de uma concorrência justa entre os candidatos, garantindo que agentes públicos não se utilizem de seus cargos com a finalidade de bonificar alguma candidatura. Desta forma, seguindo o previsto na legislação, entende-se que os candidatos se tornam igualitários perante seus eleitores, sem possuir benefícios. Isto posto, pode-se citar como exemplo de violação, o aparecimento de candidatos em inaugurações de obras públicas dentro do período de três meses que antecedem o pleito, conforme previsto no art. 77 da lei nº9.504, de 30 de setembro de 1997. Segundo Zilio, em seu livro Direito Eleitoral:

[...] com o objetivo de proteção na igualdade de forças, entre os concorrentes ao pleito, o legislador confere ao mero candidato, ainda que não vinculado formalmente à Administração

Pública, o status de agente público por extensão. [...] o mero comparecimento do candidato – ainda que como espectador – é figura vedada pela lei eleitoral (Zilio, 2020, p. 759).

No livro *Direito Eleitoral e Processo Eleitoral*, de Luiz Fux e Diogo Ringenberg, os mesmos retratam que, seguindo essa legislação, ao proibir a oferta de benefícios materiais em troca de votos, a mesma busca garantir que o poder econômico ou a posição dos agentes públicos não interfiram na liberdade de escolha dos eleitores. Desta forma, ao receber algum tipo de benefício material durante o período eleitoral, o eleitor poderia ser influenciado a votar em determinado candidato, colocando em risco a liberdade de escolha. A legislação, ao proibir essa conduta, busca evitar que o poder econômico ou a posição de poder dos agentes públicos seja utilizada de forma indevida para garantir votos.

Entende-se, portanto, que seguindo os requisitos legais das vedações previstas em lei, os candidatos poderão ter maior equidade em suas disputas, principalmente quando se trata de candidatos que possam ser considerados oposição ao governo que está atualmente no poder, pois estes, em consequência e de modo geral, possuem menor visibilidade por não estarem diretamente ligados ao governo em andamento.

## 5 Jurisprudência e casos práticos

A Justiça Eleitoral tem desempenhado um papel rigoroso na fiscalização de práticas que possam configurar abuso de poder político, principalmente quando há uso de recursos públicos para beneficiar candidaturas. Casos práticos julgados pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE) reforçam a necessidade de manutenção da igualdade entre candidatos, com decisões que reiteram a proibição de condutas que comprometam a neutralidade eleitoral, além disso, o Ministério Público Eleitoral auxilia, muitas vezes de forma orientativa, em casos concretos, como por exemplo, situações de calamidade pública.

Uma situação que pode ser exemplificada nessa situação, é o caso de calamidade pública decretada no estado do Amazonas, onde o Município de Parintins, teve a necessidade de distribuição de cestas básicas e caixas d'água, a fim de atender as demandas eminentes de sua população.

Por se tratar de período eleitoral, o MP Eleitoral emitiu recomendações ao executivo e legislativo da cidade, com o intuito de orientar para que os mesmos fizessem as distribuições previstas no artigo 73 §10<sup>a</sup> da Lei 9504 de 1997, mas reforçando que as mesmas deveriam ter a garantia “de modo a garantir que a distribuição ocorra de forma impessoal, sem favorecimento de candidatos, partidos ou coligações”, conforme retratado em matéria no site do próprio Ministério Público do estado do Amazonas.

Ainda segundo a matéria, de Yasmin Siqueira:

A recomendação faz parte da atuação preventiva do Ministério Público Eleitoral para evitar a prática de ilícitos eleitorais, garantindo que o uso de recursos públicos não seja instrumentalizado para fins políticos durante o período de eleições. (Siqueira, 2024)

O caso relatado acima, mostra que em determinados momentos, a distribuição de bens de forma gratuita, se torna indispensável, prezando pela dignidade humana, tendo em vista que um estado de calamidade pública afeta a toda uma população, seja de forma direta, ficando desabrigado em uma enchente, por exemplo, ou indiretamente, quando pode ter seu sustento afetado.

Um caso emblemático, de uso indevido da máquina pública, é o julgamento de prefeitos que realizaram a distribuição de cestas básicas ou outros benefícios em ano eleitoral, sem previsão em programas sociais contínuos e regulares. Nesses casos, a Justiça Eleitoral entendeu que essas distribuições não eram movidas por razões de necessidade pública, mas tinham o propósito de obter apoio eleitoral, caracterizando abuso de poder político. Em diversas decisões, o TSE determinou a cassação dos registros de candidatura ou dos diplomas dos envolvidos, considerando que tais práticas violam o princípio da isonomia e configuram desvio de finalidade

administrativa para fins eleitorais, além de aplicação de multas e até mesmo casos de tornar os envolvidos inelegíveis.

Em situações comuns, onde não há estado de calamidade ou estado de emergência decretado, essa vedação se torna muito mais rigorosa, tendo em vista que não há, de forma geral, uma comprovação de necessidade que seja satisfatória, como por exemplo, quando existe a distribuição de cestas básicas de forma desproporcional aos anos anteriores, como foi o caso do governador de Alagoas, Paulo Dantas (MDB), e de seu vice, Ronaldo Lessa (PDT). Conforme reportagem do Jornal O Globo, o pedido de cassação dos dois foi protocolado tendo em vista pedido da oposição, por abuso de poder político, “em um suposto uso do programa social “Pacto Contra a Fome” para promover sua candidatura à reeleição em 2022. O governo de Alagoas, por sua vez, diz que a existência do programa foi formalizada ainda em 2020, o que teria sido comprovado pela Procuradoria-Geral do estado”.

Ainda na matéria:

O MPE afirma ainda que Paulo Dantas seria o responsável e beneficiário pelas condutas ilícitas. “Os autos demonstram que PAULO DANTAS idealizou o projeto de distribuição de cestas básicas, além de utilizar a referida ação governamental como plataforma de campanha. Praticou, assim, as condutas vedadas previstas nos arts. 73, IV e §10, da Lei 9.504/97”, diz trecho da manifestação, que pede a cassação e a inelegibilidade do governo. (O Globo, 2024)

Além disso, o TSE tem reiterado em sua jurisprudência que, para evitar qualquer distorção no processo eleitoral, a distribuição de benefícios em período eleitoral só é permitida se houver previsão legal e continuidade do programa social, conforme o art. 73 da Lei das Eleições (Lei nº 9.504/1997). Esse artigo proíbe agentes públicos de realizar atos que possam influenciar o eleitorado e beneficiar uma candidatura, o que fortalece o princípio da isonomia, resguardando a integridade do processo eleitoral.

Esses casos práticos evidenciam que a Justiça Eleitoral não apenas fiscaliza, mas aplica sanções severas para garantir que o

princípio da igualdade seja respeitado, evitando que agentes públicos abusem de sua posição para influenciar o resultado das eleições. A jurisprudência consolidada do TSE é, portanto, uma proteção importante contra o uso indevido do poder público em prol de candidaturas específicas, preservando o processo democrático e a isonomia entre os candidatos.

Nas eleições municipais de 2020, na cidade de Rio Rufino, Santa Catarina, o então Prefeito do Município e candidato à reeleição Thiago Costa, executou de forma indevida a distribuição de gratuita de bens, resultando em denuncia ao TSE. Conforme citado Agravo Regimental No Recurso Especial Eleitoral 060041631/SC:

AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL (AIJE). CONDUTA VEDADA. ART. 73, § 10, DA LEI 9.504/97. ABUSO DE PODER POLÍTICO. ART. 22 DA LC 64/90. DISTRIBUIÇÃO GRATUITA DE MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO. AUMENTO EXPONENCIAL NO PERÍODO CRÍTICO DA CAMPANHA. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA NO ANO ANTERIOR. AUSÊNCIA DE PROVA. DECRETO MUNICIPAL DE CALAMIDADE PÚBLICA OU ESTADO DE EMERGÊNCIA. AUSÊNCIA. DESVIO DE FINALIDADE. GRAVIDADE. PREJUÍZO À NORMALIDADE E A LEGITIMIDADE DO PLEITO. NEGATIVA DE PROVIMENTO. (TSE, 2023, *on-line*)

Em decorrência desta ação, o então prefeito teve sua condenação dada pelo Tribunal Regional de Santa Catarina e mantida pelo Tribunal Superior Eleitoral, o qual de forma unânime decretou pagamento de multa e sua inelegibilidade, em decorrência dos atos praticados de forma indevida no período eleitoral:

No *decisum* monocrático, manteve-se arresto unânime do TRE/SC em que se condenou o agravante – não reeleito ao cargo de prefeito de Rio Rufino/SC em 2020 – pela prática da conduta vedada do art. 73, § 10, da Lei 9.504/97 e de abuso de poder político devido à distribuição gratuita de materiais de construção no ano do pleito, impondo-lhe multa de R\$ 10.641,00, além de declará-lo inelegível. (TSE, 2023, *on-line*)

Um fato comum que acontece em anos eleitorais, são as distribuições gratuitas de bens em dadas comemorativas. De um

modo geral, se estas seguirem as legislações pertinentes, conforme já visto anteriormente, não se tornam ilegais. Porém, citando caso prático acontecido nas eleições de 2016 na cidade de Santa Luzia do Paruá no Maranhão, a gestão realizou a distribuição a distribuição de itens em evento alusivo ao dia das mães. Conforme agravo em recurso especial eleitoral Nº 0000354- 35.2016.6.10.0080:

4. No caso, assentou a Corte Regional que a distribuição gratuita de bens no Dia das Mães não estava prevista em lei específica ou lei orçamentária. Ainda que se abstraia a necessidade de lei específica exigida no acórdão regional, não há como afastar a constatação de que a norma local apresentada – Lei Municipal nº 298/2010 – não contemplava datas comemorativas realizadas no período eleitoral. Incidência do óbice do Enunciado nº 24 da Súmula do TSE.
5. Esta Corte Superior já entendeu que a distribuição gratuita de bens a eleitores como comemoração do Dia das Mães em ano eleitoral, se não demonstrada a existência de uma das exceções legais, configura conduta vedada. (TSE, 2024, *online*)

Desta forma, demonstra que a distribuição pode ocorrer, desde que previamente prevista e com finalidade que consiga ser comprovada, com o intuito de desvincular de uma possível aplicação de abuso de poder.

Esses casos reforçam que a Justiça Eleitoral, com base no art. 73 da Lei nº 9.504/1997, combate rigorosamente práticas que tentem obter vantagem eleitoral usando o poder público. O TSE consolidou jurisprudências que visam preservar o princípio da isonomia, garantindo que o processo eleitoral ocorra sem influências indevidas, onde a distribuição de benefícios ou vantagens que não tenham previsão legal em programas contínuos é severamente punida.

## **6 Implicações para agentes públicos e partidos**

O descumprimento das normas eleitorais relativas à distribuição de materiais gratuitos por agentes públicos pode gerar

sanções severas, tanto para os agentes quanto para os candidatos beneficiados. Entre as punições mais comuns estão a aplicação de multas, a cassação do registro de candidatura ou, caso já eleitos, a cassação do diploma dos envolvidos.

Além das sanções eleitorais, os agentes públicos podem ser responsabilizados por improbidade administrativa, o que pode resultar em suspensão dos direitos políticos, perda da função pública e outras penalidades civis.

Partidos e candidatos que se beneficiam dessas práticas também podem ser alvos de ações eleitorais, com consequências graves para suas campanhas e mandatos. A Justiça Eleitoral, ao julgar esses casos, busca preservar a legitimidade do processo eleitoral e garantir que o resultado das urnas seja fruto de um pleito justo e equilibrado.

Conforme reportagem da revista *Veja*, foi o caso do Governador do Estado de Roraima, Antonio Denarium (PP). O mesmo, teve seu mandato cassado, pela terceira vez, por aumentar a quantidade de distribuição de cestas básicas, reformar casas de famílias e ampliar o repasse de recursos estaduais aos municípios, durante o pleito eleitoral de 2022.

Esta é a terceira vez que Denarium tem o mandato cassado pela Justiça Eleitoral por irregularidades durante a campanha. Desde agosto do ano passado, o governador já havia sido condenado duas vezes à perda do cargo por conduta vedada a agente público — a decisão desta segunda-feira, no entanto, é a primeira a incluir a pena de inelegibilidade.

Além de Denarium, o TRE de Roraima também condenou o vice-governador Edilson Damião (Republicanos) à cassação do mandato. Os dois vão recorrer das decisões ao Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e poderão seguir no cargo até que os recursos sejam julgados. (Veja, 2024)

Com isso, podemos verificar que as ações da Justiça Eleitoral para coibir os crimes eleitorais são existentes, todavia, precisam seguir o rito judicial, o que por muitas vezes se torna processos longos até serem efetivamente concluídos.

## 7 Comparação internacional

A distribuição de materiais gratuitos por agentes públicos durante períodos eleitorais é uma prática que preocupa diversas democracias no mundo, sendo amplamente regulamentada para evitar o abuso de poder político e garantir a igualdade de condições entre candidatos.

Nos Estados Unidos, a legislação é bastante rigorosa em relação ao uso de recursos federais para influenciar eleições. A *Hatch Act* de 1939 é uma das principais leis federais nesse contexto, proibindo servidores públicos federais de usarem suas posições ou recursos públicos para apoiar ou prejudicar candidatos em campanhas eleitorais. Além disso, leis como o *Federal Election Campaign Act* (FECA) regulam a forma como os fundos e recursos podem ser utilizados durante as campanhas, visando evitar influências indevidas sobre o eleitorado.

Por outro lado, em algumas democracias mais jovens na América Latina e na África, o controle sobre a distribuição de materiais gratuitos e o uso de recursos públicos durante as eleições ainda é insuficiente. Em países como Honduras e República Democrática do Congo, a falta de regulamentações robustas ou de uma fiscalização efetiva permite que políticos utilizem bens públicos como forma de ganhar apoio eleitoral. Isso pode comprometer a transparência e a justiça do processo eleitoral, prejudicando a integridade das eleições e a igualdade de condições entre os candidatos.

Essa comparação evidencia a importância de um arcabouço legal que impeça o uso indevido de recursos públicos, garantindo que as eleições sejam conduzidas de forma imparcial e com respeito ao princípio da isonomia, fundamental para uma democracia justa.

## 8 Conclusão

As restrições impostas pela legislação eleitoral brasileira sobre a distribuição de bens e materiais gratuitos em anos eleitorais são fundamentais para garantir a neutralidade do processo eleitoral e preservar a igualdade de condições entre os candidatos. Embora existam exceções voltadas para a continuidade de programas sociais e a atuação em situações emergenciais, a regra geral visa evitar o uso da máquina pública em benefício de determinadas candidaturas.

A Justiça Eleitoral desempenha um papel crucial na fiscalização dessas práticas, aplicando sanções rigorosas quando há abuso de poder político ou econômico. As experiências internacionais mostram que a proteção da equidade eleitoral é uma preocupação comum nas democracias, sendo essencial para a preservação da legitimidade do processo eleitoral e a confiança da população nas instituições políticas.

Vale ressaltar, que as excepcionalidades desta lei se tornam indispensáveis para manter a dignidade humana dos brasileiros, principalmente no que trata as situações de calamidade pública e estado de emergência. Neste ano, mais uma vez nosso Estado foi assolado pelas intempéries climáticas, as quais deixaram inúmeros desabrigados e feridos. Sem a possibilidade de flexibilização das vedações em períodos eleitorais, se tornaria desumana a situação dos afetados. Porém, essas situações tornam a necessidade de fiscalização mais rigorosa ainda, tendo em vista a necessidade de evitar que agentes públicos possam se aproveitar de situações horrendas como essas, para benefício eleitoral.

## Referências

AMAZONAS, DECRETO N°50.129, DE 28 DE AGOSTO DE 2024. **Declara situação de Emergência em Saúde Pública no Estado do Amazonas, em decorrência do desastre classificado como ESTIAGEM - COBRADE 1.4.1.1.0., ocasionado pelo severo período de vazante dos rios no Estado do Amazonas,**

**no ano em curso.** Disponível em: [https://legisla.imprensaoficial.am.gov.br/diario\\_am/41534/2024/8/13499#:~:text=DEC LARA%20Situa%C3%A7%C3%A3o%20de%20 Emer%C3%A3ncia%20em,Amazonas%20no%20ano%20em%20curso.](https://legisla.imprensaoficial.am.gov.br/diario_am/41534/2024/8/13499#:~:text=DEC LARA%20Situa%C3%A7%C3%A3o%20de%20 Emer%C3%A3ncia%20em,Amazonas%20no%20ano%20em%20curso.) Acesso em: 21 nov. 2024.

BRASIL. LEI Nº 9.504, DE 30 DE SETEMBRO DE 1997.

**Estabelece normas para as eleições.** Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9504.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9504.htm). Acesso em: 08 ago. 2024.

BRASIL. LEI Nº 13.019 DE 31 DE JULHO DE 2014.

Estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação; define diretrizes para a política de fomento, de colaboração e de cooperação com organizações da sociedade civil; e altera as Leis nºs 8.429, de 2 de junho de 1992, e 9.790, de 23 de março de 1999. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/l13019.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13019.htm). Acesso em: 08 set. 2024.

BRASIL. **Tribunal Superior Eleitoral.** Agravo Regimental No Recurso Especial Eleitoral 060041631/SC, Relator(a) Min. Benedito Gonçalves. Sessão 15/08/2023. Disponível em: <https://jurisprudencia.tse.jus.br/#/jurisprudencia/pesquisa?codigoDecisao=3271002&params=s>. Acesso em 22 dez. 2024.

BRASIL. **Tribunal Superior Eleitoral.** Agravo Regimental No Agravo Em Recurso Especial Eleitoral 35435/MA, Relator(a) Min. André Mendonça. Acórdão de 14/11/2024. Disponível em: <https://jurisprudencia.tse.jus.br/#/jurisprudencia/pesquisa?codigoDecisao=3387499&params=s>. Acesso em 22 dez. 2024.

CANIATO, Bruno. Governador de Roraima é cassado pela

terceira vez pela Justiça Eleitoral. **VEJA**, 2024. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/coluna/maquiavel/governador-de-roraima-e-cassado-pela-terceira-vez-pela-justica-eleitoral>. Acesso em 24 nov. 2024.

Defesa Civil atualiza balanço das enchentes no RS – 4/6, 9h. **Casa Militar Defesa Civil RS**, 04 jun 2024. Disponível em: <https://www.defesacivil.rs.gov.br/defesa-civil-atualiza-balanco-das-enchentes-no-rs-4-6-9h>. Acesso em 02 nov. 2024.

Defesa Civil atualiza balanço das enchentes no RS – 01/7. **Casa Militar Defesa Civil RS**, 01 jul 2024. Disponível em: <https://www.defesacivil.rs.gov.br/defesa-civil-atualiza-balanco-das-enchentes-no-rs-10-6-9h-6671eb9e34066-6679e4a1759fd-667dc83f8db7f-6682af309d833>. Acesso em 02 nov. 2024.

FUX, Luiz; RINGENBERG, Diogo. **Direito Eleitoral e Processo Eleitoral**. Belo Horizonte, Minas Gerais: Editora Fórum, 2018.

GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. São Paulo: Atlas, 2021.

GOMES, Pablo. Compra de poder político e abuso do poder econômico. **Tribunal Superior Eleitoral**, 2015. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/institucional/escola-judiciaria-eleitoral/publicacoes/revistas-da-eje/artigos/revista-eletronica-eje-n.-3-ano-5/ilegitimidade-do-comite-financeiro-para-interpor-recurso-eleitoral>. Acesso em: 02 nov. 2024.

MARZULLO, Luísa. MPE se manifesta pela cassação do governador de Alagoas, aliado de Renan Calheiros. **O GLOBO**, 2024. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/politica/noticia/2024/04/03/mpe-se-manifesta-pela-cassacao-do-governador-de-alagoas-aliado-de-renan-calheiros.ghtml>. Acesso em 24 nov. 2024

PINHEIRO, Igor Pereira. **Condutas Vedadas aos Agentes Públicos em Ano Eleitoral**. 3.ed. Leme, São Paulo: JH Mizuno, 2020.

RIO GRANDE DO SUL, DECRETO Nº 57.596, DE 1º

**DE MAIO DE 2024. Declara estado de calamidade pública no território do Estado do Rio Grande do Sul afetado pelos eventos climáticos de chuvas intensas, COBRADE 1.3.2.1.4, ocorridos no período de 24 de abril a 1º de maio de 2024.** Disponível em: <https://www.diariooficial.rs.gov.br/materia?id=997980>. Acesso em 02 nov. 2024.

**RIO GRANDE DO SUL, DECRETO Nº 57.603, DE 5 DE MAIO DE 2024. Altera o Decreto nº 57.600, de 4 de maio de 2024, que reitera o estado de calamidade pública no território do Estado do Rio Grande do Sul afetado pelos eventos climáticos de chuvas intensas, COBRADE 1.3.2.1.4, que ocorrem no período de 24 de abril ao mês de maio de 2024, e especifica os Municípios atingidos.** Disponível em: <https://www.diariooficial.rs.gov.br/materia?id=998883>. Acesso: 24 nov. 2024.

**SIQUEIRA, Yasmin.** MP Eleitoral orienta prefeito e autoridades de Parintins sobre distribuição de bens e serviços em período de calamidade. **Ministério Público do Estado do Amazonas**, 2024. Disponível em: <https://www.mpam.mp.br/noticias-portal/17455-mp-eleitoral-orienta-prefeito-e-autoridades-de-parintins-sobre-distribuicao-de-bens-e-servicos-em-periodo-de-calamidade>. Acesso em: 24 nov. 2024.

**ZILIO, Rodrigo López.** **Direito Eleitoral**. Bahia: Editora JusPodivm, 2020.

A obra “Condutas Vedadas em Ano Eleitoral: Restrições aos Agentes Públicos e Seus Reflexos no Processo Democrático” é resultado de uma iniciativa acadêmica que reúne análises sobre um dos temas mais relevantes e sensíveis do Direito Eleitoral contemporâneo. Organizado no âmbito da disciplina de Direito e Processo Eleitoral da Faculdade de Direito da FABEMARAU, durante o semestre de 2024.2, o livro reflete o compromisso com a pesquisa científica e com a promoção de um debate qualificado sobre a legalidade e a ética nas práticas dos agentes públicos em período eleitoral. Composto por doze capítulos, o livro explora de forma aprofundada os fundamentos históricos, jurídicos e práticos das condutas vedadas, abordando temas como propaganda institucional, uso da máquina pública, nomeações durante o período eleitoral e os impactos das novas tecnologias e da desinformação. Cada capítulo busca responder à questão central sobre como essas condutas afetam a igualdade de oportunidades entre os candidatos e a integridade do processo democrático brasileiro. Destinado a estudantes, profissionais do Direito, agentes públicos e interessados no fortalecimento da democracia, este livro oferece uma visão atualizada e crítica sobre os desafios da aplicação das normas eleitorais no contexto político-social do país.

