



NOTA TÉCNICA Nº 10/2022

Florianópolis/SC, 13 de julho de 2022.

ÁREA TEMÁTICA: Jurídico – Direito Eleitoral

TÍTULO: Disposições acerca da melhor conduta ética a ser adotada durante o período eleitoral.

REFERÊNCIAS:

Lei nº 4.737/65 (Código Eleitoral)

Lei Complementar nº 64/90 (Lei de Inelegibilidades)

Lei nº 9.504/97 (Lei das Eleições)

Lei Complementar nº 101/00 (Responsabilidade na gestão fiscal)

Lei nº 13.488/2017 (Reforma Política)

Resolução TSE nº 23.551/2017 (Dispõe sobre propaganda eleitoral, utilização e geração do horário gratuito e condutas ilícitas em campanha eleitoral nas eleições)

1. INTRODUÇÃO

A Federação Catarinense de Municípios – FECAM na busca de auxiliar os gestores públicos municipais e atenta as novas regras e disposições acerca da melhor conduta ética a ser adotada durante o período eleitoral, que devem nortear a atuação dos agentes públicos federais no ano das eleições gerais de 2022, disponibiliza a presente nota técnica informativa para orientar a prática de atos por agentes públicos, candidatos ou não, em todas as esferas da federação, que possam ser questionados como indevidos nesse período.

Vale ressaltar que a **participação em campanhas eleitorais é direito de todos os cidadãos**. Portanto, não é vedado aos agentes públicos participar, fora do horário de trabalho, de eventos de campanha eleitoral, devendo observar, no entanto, os limites impostos pela legislação, bem como os princípios éticos que regem a Administração Pública.



Por fim, encaminha e sugere a leitura das cartilhas em anexo, emitidas pela Controladoria Geral da União e pela Procuradoria Geral do Estado de Santa Catarina, com informações básicas sobre os direitos e as normas que devem orientar a atuação dos agentes públicos nas eleições deste ano.

2. DO PERÍODO ELEITORAL

O calendário das eleições deste ano já foi definido pelo Tribunal Superior Eleitoral, sendo considerado “ano eleitoral” o período que começa no dia 1 de janeiro e termina no último dia do ano, 31 de dezembro.

Assim, desde o primeiro dia do ano é proibido:

1. 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 Eleitoral poderá promover o acompanhamento de sua execução financeira e administrativa (Lei nº 9.504/97, art.73, § 10).
2. Os programas sociais executados por entidade nominalmente vinculada a candidato ou por esse mantida são vedados ainda que autorizados em lei ou em execução orçamentária no exercício anterior (Lei nº 9.504/97, art. 73, § 11).
3. 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 (Lei nº 9.504/97, art. 73, inc. III).
4. 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 (Lei nº 9.504/97, art. 73, inc. I).

5. Empenhar 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 (Lei nº 9.504/97, art. 73, inciso VII), valores esses corrigidos pelo IPCA a partir da data que foram empenhados (art. 73, §14), conforme alterações implementadas pela Lei nº 14.356/2022. A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos DEVERÁ TER caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos (CF, Art. 37, §1º).

Os dias das Eleições ficaram assim definidos:

1º turno: **2 de outubro de 2022** - domingo das 8:00h às 17:00

2º turno: **30 de outubro de 2022** - domingo das 8:00h às 17:00

Importante mencionar que o art. 36-A, a Lei das Eleições prevê que não configuram propaganda eleitoral antecipada, desde que não envolvam pedido explícito de voto: 1) a menção à pretensa candidatura, 2) a exaltação das qualidades pessoais dos pré-candidatos, além dos atos previstos nos incisos I a VI daquele artigo. **A lei não define o que é propaganda eleitoral antecipada, somente descreve o que não é.**

A **propaganda eleitoral** (comícios, carreatas, distribuição de material gráfico e propaganda na Internet - não paga) **somente é permitida após o dia 15 de agosto** (cf. art. 36, caput, da Lei 9.504/1997, com a redação dada pela Lei 13.165/2015) e dia 30 de setembro é a data final para exibição de propaganda eleitoral paga.

O dia **29 de setembro** é o último dia para realização de debates ou comícios e dois dias depois, **1º de outubro**, é a data final para distribuição de material gráfico de campanha e realização de caminhada, carreata, passeata ou uso carro de som para o primeiro turno.

O horário eleitoral gratuito no rádio e na televisão começa no dia **26 de agosto e termina no dia 29 de setembro**. Em caso de segundo turno, a propaganda eleitoral gratuita ocorre de **3 de outubro ao dia 28 de outubro**.



De acordo com o art. 5º da Resolução do TSE nº 23.610/2019, **é vedada, desde 48 (quarenta e oito) horas antes até 24 (vinte e quatro) horas depois da eleição**, a veiculação de qualquer propaganda política no rádio ou na televisão - incluídos, entre outros, as rádios comunitárias e os canais de televisão que operam em UHF, VHF e por assinatura - e ainda a realização de comícios ou reuniões públicas.

3. DAS CONDUTAS VEDADAS

Entende-se por condutas vedadas, no ano de eleição, aquelas ações praticadas por agentes públicos, servidores ou não, tipificadas na lei, que consistem na colocação da máquina administrativa a serviço de qualquer candidatura, partido ou coligação, desequilibrando a necessária igualdade no pleito eleitoral, comprometendo a isonomia e lisura das eleições. Estas condutas estão elencadas nos artigos 73 a 78 da Lei das Eleições e demais legislações correlatas (resoluções do TSE).

Colacionamos abaixo as principais condutas que os gestores públicos deverão observar nas eleições de 2022, previstas na Lei nº 9.504/97:

Nos três meses antes do pleito, ou seja, desde o dia 02/07, os agentes públicos, servidores ou não, estão proibidos de praticar uma série de condutas passíveis de afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos. O objetivo é evitar o uso de cargos e funções públicas em benefício de determinadas candidaturas e partidos.

Estão proibidas nesse período as transferências voluntárias de recursos da União aos estados e municípios, e dos estados aos municípios. A ressalva nesses repasses somente pode ocorrer nos casos de verbas destinadas a cumprir obrigação prévia para execução de obra ou serviço em andamento, com cronograma já fixado, e as utilizadas para atender situações de emergência e de calamidade pública.

Também nos três meses que antecedem o pleito é proibido a) a contratação de shows artísticos pagos com recursos públicos (Lei Federal nº 9.504/97, art. 75); b) A participação de qualquer candidato (Lei Federal nº 9.504/97, art. 77) **em inaugurações de obras públicas.**

Para os efeitos do cumprimento dessas vedações, considera-se agente público aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição,

nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nos órgãos ou entidades da administração pública direta, indireta ou fundacional.

Por fim, merece destaque que **NÃO SE APLICAM AOS MUNICÍPIOS** as seguintes condutas vedadas indicadas na legislação eleitoral, sem prejuízo de outras, por estarem restritas à circunscrição do pleito – ou seja, aos cargos estaduais e federais:

1. 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 (Lei 9.504/1997, art. 73, inc. V);
2. 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 (Lei 9.504/1997, art. 73, inc. VIII);
3. 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 (Lei 9.504/1997, art. 73, inc. VI, alínea b), afastado pelo §3º do mesmo artigo). **ATENÇÃO**: Mesmo não se aplicando à esfera municipal, necessário lembrar que a publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos DEVERÁ TER caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela **não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos** (CF, Art. 37, §1º).
4. 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 (Lei 9.504/1997, art. 73, inc. VI, alínea c), afastado pelo §3º do mesmo artigo);

Destacamos que a jurisprudência do Tribunal Regional Eleitoral e do Tribunal Superior Eleitoral, bem como a doutrina de Direito Eleitoral, poderão eventualmente apontar outras condutas que não são aplicáveis aos municípios nesse ano de eleições estaduais e federais. Para a presente orientação, optou-se pela citação daquelas exceções expressamente mencionadas na legislação, porém sem exaustão, de modo que outras condutas vedadas pela legislação também poderão ser eventualmente afastadas para o pleito de 2022 no âmbito municipal.

4. DAS PUBLICAÇÕES EM REDES SOCIAIS E CAMPANHAS ELEITORAIS – LEI N° 13.488/2017

Quanto ao uso da internet e de redes sociais para as eleições de 2022, o marco de referência continua a ser as alterações trazidas pela Lei nº 13.488/2017, que, à época, trouxe como principal mudança a permissão para que candidatos, partidos e coligações paguem as redes sociais para impulsionar seus conteúdos.

Entre as formas de impulsionamento de conteúdo, inclui-se também a priorização paga de conteúdos em mecanismos de buscas na internet, como Google e Yahoo. O impulsionamento de conteúdos deverá ser contratado diretamente com o provedor da aplicação de internet com sede e foro no País.

Porém, no dia da eleição, a publicação de novos conteúdos ou o impulsionamento de conteúdos já publicados serão proibidos e considerados crime, permitindo-se apenas manter aquelas postagens já publicadas.

Os gastos com o impulsionamento de conteúdos terão de ser declarados na prestação de contas das campanhas, assim como já devem ser declarados custos com a criação de sítios na internet – o que já era permitido pela legislação. Outras formas de propaganda eleitoral paga na internet, como em portais e sites de empresas, permanecem proibidas.

De acordo com a legislação da reforma política, cabe à justiça Eleitoral determinar a remoção de conteúdo que os candidatos ou ofendidos considerarem “discurso de ódio,



disseminação de informações falsas ou ofensa contra partido ou coligação” em sítios da internet, inclusive redes sociais. Em sintonia com o Marco Civil da Internet (Lei 12.965/14), a legislação prevê que o provedor só poderá ser responsabilizado por danos decorrentes do conteúdo impulsionado se, após ordem judicial específica, não tomar as providências para tornar indisponível o conteúdo apontado como infringente pela Justiça Eleitoral.

E sobre as *fake news* – notícias falsas produzidas e propagadas via redes sociais – durante a campanha eleitoral, a Constituição Federal já é clara ao permitir a livre manifestação do pensamento a todos os cidadãos, vedado o anonimato. A Lei das Eleições reitera que é vedado o anonimato durante a campanha eleitoral, por meio da internet, sendo assegurado o direito de resposta a quem se sentir ofendido por publicações.

5. DO DIREITO AO VOTO

Por fim, é importante esclarecer alguns erros de interpretação com relação ao voto. Ao determinar a obrigatoriedade do voto para o eleitor maior de 18 anos (facultado aos maiores de 70 anos, aos jovens de 16 e 17 e aos analfabetos), a Constituição torna evidente a responsabilidade política e a importância do processo eleitoral para a democracia acerca do voto.

Voto válido é aquele dado diretamente a um determinado candidato ou a um partido (voto de legenda). Apenas os votos válidos contam para a aferição do resultado de uma eleição.

A aferição do resultado de uma eleição está prevista na Constituição Federal de 1988 que diz, em seu art. 77, parágrafo 2º, que é eleito o candidato que obtiver a maioria dos votos válidos (somente), excluídos os brancos e os nulos. Então, se mais da metade do resultado for de votos brancos ou nulos, **o pleito não será cancelado e a apuração será feita com base no restante dos votos.**

O voto em branco é aquele em que o eleitor não manifesta preferência por nenhum dos candidatos e é contabilizado ao apertar a tecla “Branco” e confirmar. O ato é considerado uma manifestação consciente do eleitor que não tem interesse em participar do processo eleitoral, que não deseja dar apoio político a nenhum candidato que está disputando a eleição.



Depois da Lei das Eleições (Lei nº 9.504/97), os votos brancos deixaram de ser parte dos cálculos eleitorais para definição das eleições proporcionais, consequentemente passando a ter a mesma destinação do voto nulo. São contados, somente, para fins estatísticos.

Já o voto nulo acontece quando o eleitor digita na urna eletrônica um número que não é correspondente a nenhum candidato ou partido político. O voto nulo é considerado fruto de um erro na digitação. Os votos nulos não são considerados válidos desde o Código Eleitoral (Lei nº 4.737/1965).

Essas e outras informações podem ser obtidas na página da internet do Tribunal Superior Eleitoral.

É imprescindível aos gestores públicos a busca de informações junto aos procuradores municipais em relação às proibições em ano eleitoral, em especial com relação à legalidade dos atos administrativos e da sua divulgação no caso concreto. Da mesma forma, a FECAM coloca seu departamento jurídico à disposição para qualquer esclarecimento por meio do endereço eletrônico abaixo informado.

Atenciosamente,

VINÍCIUS NERES
Advogado – OAB/SC 49.159
Consultor Jurídico da FECAM
juridico@fecam.org.br
(48) 3321-8800