



**ESTADO DE PERNAMBUCO
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

ELEIÇÕES MUNICIPAIS 2008

**ORIENTAÇÕES GERAIS AOS AGENTES
PÚBLICOS ESTADUAIS**

Março de 2008

1 - APRESENTAÇÃO

O presente documento tem por objetivo apresentar, de modo sistemático e conciso, as condutas e ações vedadas aos agentes públicos estaduais no período das eleições municipais de 2008, com base nas disposições constantes da Lei nº 9.504/97 e alterações (Lei das Eleições), da Lei Complementar nº 64/90 (Lei das Inelegibilidades), da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), além das Resoluções do Tribunal Superior Eleitoral – TSE e da jurisprudência dos demais Tribunais.

Tal ferramenta visa a orientar os gestores estaduais em relação ao correto desempenho de suas atribuições administrativas, convivendo de forma harmônica com as limitações impostas pela legislação no curso do período eleitoral que, a despeito de se restringir ao âmbito municipal (eleição de Prefeito e Vereadores) traz repercussões, também, para os gestores públicos estaduais.

Cabe ressaltar que tais limitações em período eleitoral foram concebidas pelo legislador como forma de evitar que haja uso indevido da máquina administrativa, em respeito aos princípios da impessoalidade, da moralidade, da finalidade e da legalidade.

Nesse contexto, o art. 73, da Lei nº 9.504/97, dispõe serem proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, diversas condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais, as quais serão objeto de análise sistemática de modo a evitar o cometimento de qualquer possível infração legal. As vedações aos agentes públicos também estão expressas na Resolução nº 22.579, do Tribunal Superior Eleitoral.

As restrições que adiante serão pontuadas envolvem a atuação dos agentes públicos estaduais no período das eleições municipais de 2008, cabendo lembrar que há situações específicas que dependerão de análise pontual. Assim, diante de casos concretos que gerem dúvidas de ação deve o agente público se abster de praticá-la, comunicando tal fato ao secretário titular da pasta, ou ao dirigente

máximo, no caso da Administração Indireta, o qual decidirá pela necessidade de formular consulta específica à Procuradoria Geral do Estado, a quem compete, por força de lei, a consultoria jurídica da Administração Pública.

As condutas vedadas serão divididas em tópicos principais, de acordo com a similitude dos temas, por exemplo: Publicidade Institucional; Gestão de Pessoal; Uso de Bens e Serviços; Gestão Orçamentária e Financeira.

Ao final dos tópicos, optou-se por uma sessão de perguntas e respostas, de modo a enfrentar as dúvidas mais frequentes sobre os temas abordados.

2 – IMPEDIMENTOS E VEDAÇÕES

2.1 – PUBLICIDADE INSTITUCIONAL

IMPEDIMENTOS RELATIVOS À PUBLICIDADE INSTITUCIONAL		
Descrição	Duração	Exceções
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).	Permanente	Não há
Realizar, despesas com publicidade dos órgãos públicos ou das entidades da administração indireta, que excedam a média dos gastos nos três últimos anos que antecedem o pleito ou do último ano imediatamente anterior à eleição (art. 73, inc. VII, Lei nº 9.504/97).	Ano de eleição, no período que precede o trimestre imediatamente anterior ao pleito	Não há.
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 (art. 73, inc. IV, Lei nº 9.504/97).	Permanente	Não há

Em inauguração de obras públicas, proíbe-se, nos três meses que antecedem as eleições, a contratação de <i>shows</i> artísticos pagos com recursos públicos (art. 75, Lei nº 9.504/97).	Nos três meses que antecedem o pleito (a partir de 5 de julho)	Não há
---	--	--------

2.2 – GESTÃO DE PESSOAL

IMPEDIMENTOS RELATIVOS A PESSOAL (RECURSOS HUMANOS)		
Descrição	Duração	Exceções
Participação de candidatos a cargos de Prefeito e Vice-Prefeito em inaugurações de obras públicas (art. 77, da Lei nº 9.504/97 e Resolução 22.718, do TSE).	Nos três meses que antecedem o pleito (a partir de 5 de julho)	Não há
Ceder servidor público ou empregado da administração direta ou indireta 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 (art. 73, inc. III, Lei nº 9.504/97).	Permanente	Servidor ou empregado licenciado

2.3 – USO DE BENS E SERVIÇOS

Impedimentos relativos ao uso de bens e serviços		
Descrição	Duração	Exceções
Ceder ou usar, em benefício de candidato, partido político ou coligação, bens móveis ou imóveis pertencentes à administração direta ou indireta do Estado (art. 73, inc. II, Lei nº 9.504/97).	Permanente	Ressalvada a realização de convenção partidária
Usar materiais ou serviços, custeados pelo Governo ou Casas Legislativas, que excedam as prerrogativas consignadas nos regimentos e normas dos órgãos que integram (art. 73, inc. III, Lei nº 9.504/97).	Permanente	Não há
Utilização de veículos oficiais ou a serviço do Governo em eventos eleitorais.	Permanente	Não há
Realização de eventos (reuniões) de natureza eleitoral em repartições públicas.	Permanente	Não há

2.4 – RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS/FINANCEIROS

IMPEDIMENTOS RELATIVOS À GESTÃO ORÇAMENTÁRIA/FINANCEIRA		
Descrição	Duração	Exceções
Realizar transferências voluntárias de recursos aos Municípios (art. 73, inc. VI, a, Lei nº 9.504/97).	Nos três meses que antecedem o pleito (a partir de 5 de julho) e até a realização do pleito	a) Repasses de recursos destinados a cumprir obrigação formal preexistente para execução de obra ou serviço em andamento e com cronograma prefixado; b) Repasses de recursos destinados a atender situações de emergência e de calamidade pública
Distribuir gratuitamente bens, valores ou benefícios (art. 73, § 10, Lei nº 9.504/97).	No ano em que se realizar a eleição (a partir de 1º de janeiro de 2008)	a) situações de emergência ou de calamidade pública; b) programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior (Ex.: Programa Chapéu de Palha)

PERGUNTAS E RESPOSTAS

1) Qual a abrangência do conceito de agente público para os fins da lei eleitoral?

De acordo com a Lei Eleitoral, entende-se por agente público, para fins de alcance das vedações no período eleitoral: *"quem exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nos órgãos ou entidades da administração pública direta, indireta, ou fundacional"* (art. 73, § 1º, Lei nº 9.504/97).

2) Em se tratando de eleições municipais, fica o Estado de Pernambuco proibido de realizar sua publicidade institucional?

No caso de eleição municipal, o governo estadual pode efetuar sua publicidade desde que, à evidência, não o faça para favorecer determinado candidato a Prefeito ou a Vereador e desde que seja respeitado o limite constitucional para a publicidade governamental, que deve ter caráter educativo, informativo ou de orientação social (art. 37, § 1º, CF). Também fica proibido, no ano das eleições, realizar despesas com publicidade que superem a média dos gastos nos três últimos anos que antecedem o pleito ou do último ano imediatamente anterior às eleições, não importando em que esfera esteja sendo realizada a eleição.

3) O servidor de férias ou de licença pode participar de eventos políticos (de campanha)?

Sim. A restrição existe apenas em relação aos servidores que estão em atividade, impedidos de fazer campanha no horário do expediente.

4) Em se tratando de eleições municipais, há vedação para que o Estado de Pernambuco realize concursos públicos, nomeie ou contrate servidores?

Não. O Estado de Pernambuco e suas entidades da Administração Indireta podem instaurar concursos públicos ou processos seletivos simplificados para contratação temporária, desde que estejam atendidos os requisitos legais, independentemente da realização de eleições. As vedações referidas na legislação eleitoral referem-se à circunscrição do pleito (no caso, o Município).

5) Ficam proibidas revisão geral de remuneração, concessão de reajustes salariais, promoções ou quaisquer outras vantagens referentes aos servidores estaduais no ano de eleições municipais?

Não. A Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000) estabelece, no seu art. 21, parágrafo único, vedações para o aumento de despesa com pessoal expedido nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do Chefe do Executivo, o que não é o caso, uma vez que se trata de eleição municipal. A concessão de qualquer vantagem aos servidores públicos vai se submeter, exclusivamente, aos limites gerais, previstos na Constituição e na Lei de Responsabilidade Fiscal.

6) O Estado de Pernambuco pode, no ano de eleições municipais, demitir ou exonerar servidores?

Sim. As restrições previstas na legislação eleitoral referem-se à circunscrição do pleito, que é o Município. Assim, observadas as formalidades legais, não estão proibidas as formas de vacância dos cargos, funções e empregos públicos.

7) Em que situações é permitido aos servidores públicos estaduais participar de eventos de natureza eleitoral?

É permitida aos servidores públicos estaduais a participação em eventos de campanhas eleitorais de qualquer candidato – o que se constitui em direito de todo e qualquer cidadão – desde que tal participação se dê fora do horário de trabalho e do ambiente funcional. Em relação aos agentes públicos que ocupam cargos de direção e chefia, que têm poder de comando, o Estatuto dos Servidores Públicos do Estado de Pernambuco (Lei nº 6.123/68) proíbe, no art. 194, inciso VI, ao servidor público “coagir ou aliciar subordinados com objetivo de natureza político-partidária”.

8) Quem está abrangido pela proibição de participar da inauguração de obras públicas nos três meses que antecedem às eleições?

Apenas os candidatos ao cargo de Prefeito e Vice-Prefeito.

9) Há alguma restrição para o uso de e-mails oficiais, em ano eleitoral?

Sim, tal veículo de comunicação não pode ser utilizado para divulgação de material de campanha eleitoral, ou para qualquer finalidade correlata.

10) O servidor público que deseja concorrer no pleito municipal precisa se desincompatibilizar do seu cargo?

A desincompatibilização, de acordo com a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, equivale ao afastamento definitivo do servidor do cargo que ocupa e que gera a inelegibilidade, apenas se aplicando, tecnicamente, aos ocupantes de cargos comissionados e funções de confiança:

“Não basta o abandono ou o afastamento do serviço” (Recurso Especial Eleitoral nº 22733, de 15/09/2004-TSE).

Assim, o agente público que apenas ocupa cargo de provimento em comissão deve requerer sua exoneração, o que equivale à desincompatibilização. O prazo para a desincompatibilização varia a depender do cargo a que o agente público pretenda concorrer.

No caso particular de Secretários de Estado, o prazo para desincompatibilização é de quatro meses antes das eleições para os candidatos a cargo de Prefeito ou de Vice-Prefeito e de seis meses antes das eleições para os candidatos ao cargo de Vereador. Esclareça-se que aos que ocupam apenas cargos de livre nomeação e de livre exoneração não se aplica a regra do afastamento remunerado.

De acordo com a LC nº 64/90 há necessidade de afastamento do servidor público do exercício normal de suas atribuições até três meses antes do pleito,

seja para eleição federal, seja estadual ou municipal. Alguns servidores, entretanto, devem observar prazos especiais, conforme prevê a citada legislação.

No caso dos servidores que, além de serem titulares de cargo efetivo, também ocupam cargos comissionados ou funções de confiança, é preciso que requeram exoneração ou dispensa do cargo comissionado ou da função de confiança. Depois de exonerados ou dispensados é que devem postular o seu afastamento temporário (e remunerado) do cargo efetivo.

Finalmente, para aqueles servidores que apenas são titulares de cargo de provimento efetivo, o afastamento será remunerado, devendo o requerimento ser formulado no prazo de três meses anteriores ao pleito, salvo disposição legal em contrário. O afastamento remunerado é um direito do servidor que pretende exercer uma prerrogativa básica da cidadania: participar do pleito eleitoral, como candidato.

No endereço eletrônico do Tribunal Superior Eleitoral (www.tse.gov.br), na parte referente às eleições de 2008, consta Tabela de Prazos de Desincompatibilização, com a identificação dos diversos cargos ocupados pelos agentes públicos, os prazos de desincompatibilização ou afastamento, considerando os cargos em disputa, o fundamento legal para o afastamento e os precedentes do TSE respectivos.

11) O servidor que tem deferido o seu pedido de afastamento remunerado para concorrer à eleição precisa efetuar a comprovação de sua participação na campanha eleitoral?

Sim. A norma que autoriza o afastamento do servidor tem por objetivo permitir que o mesmo realize a sua campanha sem comprometimento do exercício de suas atribuições funcionais, por isso que lhe é deferido o afastamento remunerado. O próprio TSE decidiu que:

“A Administração poderá subordinar a continuidade do afastamento remunerado à prova, no termo do prazo respectivo, do pedido de registro de candidatura; definitivamente indeferido o registro, cessa o direito ao afastamento” (Resolução nº 18.019/92, Consulta nº 12.499 – Classe 10ª-DF, DJU, de 09.04.92).

É legítimo que o gestor público solicite do servidor candidato documentação que comprove o pedido de registro, devidamente protocolado na Justiça Eleitoral, a certidão do Cartório Eleitoral de que o registro foi deferido e cópia da prestação de contas da campanha realizada, sob pena de apuração administrativa.

12) Quem possui contrato temporário com o Estado de Pernambuco tem direito ao afastamento remunerado para concorrer às eleições municipais?

Não. O TSE, na Consulta nº 1.076, Classe 5ª- DF, apreciando a situação de Agente Comunitário de Saúde, entendeu que o afastamento daquele que é contratado pela Administração em caráter temporário não pode ser remunerado. O Superior Tribunal de Justiça, em diversos precedentes (RMS 13804-RS, DJU de 09/10/2006 e RMS 14.025-RS, DJU de 13/10/2003) firmou jurisprudência no sentido de que o direito à licença remunerada não é compatível com a contratação temporária baseada em necessidade de excepcional interesse público, até porque a necessidade e a urgência da contratação surgiriam novamente com o afastamento do servidor anteriormente contratado. O afastamento remunerado aplica-se, apenas, aos servidores estatutários ou celetistas, ocupantes de cargos ou empregos com caráter de permanência no serviço público.

13) Nos três meses que antecedem as eleições municipais, é vedada a realização, pelo Estado, de convênios tendentes à transferência de recursos para os Municípios?

Sim, mas a vedação abrange tão somente a transferência de recursos. Todos os demais atos de formalização do ajuste são permitidos, inclusive a assinatura de convênios.

14) A celebração de convênios, pelo Estado, com entidades privadas, sem fins lucrativos, está abrangida pela vedação atinente às transferências voluntárias prevista na Lei Eleitoral?

Não, posto que se considera como transferência voluntária a entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional ou legal ou os destinados ao Sistema Único de Saúde, nos termos do art. 25 da LRF, não se enquadrando na referida vedação a transferência de recursos ao setor privado, de que trata o art. 26 da LRF (cf. Acórdão TSE nº 266, de 09/12/2004).

15) É permitida a realização de licitações para a aquisição de bens e contratação de obras e serviços durante o período eleitoral?

Sim, não há qualquer restrição à realização de licitações para compras, obras e serviços em virtude do período eleitoral (inclusive a assinatura de contratos), desde que exista dotação orçamentária e se observe a legislação pertinente.

16) Quais as consequências decorrentes do descumprimento das vedações/impedimentos contidos na legislação eleitoral?

O descumprimento das normas eleitorais sujeita o agente público a diversas penalidades, inclusive responsabilização criminal. Em alguns casos a sanção limita-se à fixação de multa pecuniária, em valor gradativo a depender da gravidade da infração, mas também pode resultar na cassação do registro ou diploma do candidato ou caracterizar, ainda, ato de improbidade administrativa, acarretando a aplicação das penalidades previstas na Lei nº 8.429/92.