



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
PGM/CGC - PGM/Coordenadoria Geral do Consultivo
Viaduto do Chá, 15, - Bairro Centro - São Paulo/SP - CEP 01020-900
Telefone:

Parecer PGM/CGC Nº 010836799

São Paulo, 04 de setembro de 2018

INTERESSADO: Secretaria Municipal da Fazenda

ASSUNTO : Período eleitoral. Condutas vedadas aos agentes públicos.

Informação
nº 1043/2018-
PGM/AJC

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
COORDENADORIA GERAL DO CONSULTIVO

Senhor Procurador Chefe

Trata o presente de consulta formulada pelo Departamento de Defesa de Capitais e Haveres do Município-SF/SUTEM/DECAP acerca das condutas vedadas aos agentes públicos no período eleitoral, em razão da necessidade de adoção de medidas de sustentação financeira pela SP-URBANISMO, quais sejam, programa de Demissão Voluntária e demissão de funcionários. De acordo com a referida empresa, os funcionários não poderão ser demitidos sem justa causa até 01/01/2019, em virtude do impedimento trazido pelo artigo 73, V da Lei nº 9.504/97.

A questão é objeto da Ementa 10.940 desta Assessoria Jurídico-Consultiva desta Procuradoria, acolhida pela então Secretaria Municipal de Negócios Jurídicos, que concluiu que as condutas trazidas pelo artigo 73, V da Lei nº 9.504/97 são vedadas na “*circunscrição do pleito*”, expressão que se refere “*aos níveis em que a eleição será realizada, nacional, estadual ou municipal.*”

A SP-URBANISMO sustentou o seu posicionamento, considerando duas decisões do Tribunal Superior do Trabalho contrárias ao posicionamento desta Procuradoria, as quais estariam sujeitas a empresa por se tratarem de empregados públicos. (SEI nº 010483268).

Neste cenário, a Secretaria Municipal da Fazenda apresentou os seguintes questionamentos:

- a) a manutenção ou não do entendimento exarado em 2006 acerca da possibilidade de demissão no Município dentro do período eleitoral de outros entes; e
- b) a aplicabilidade do entendimento acima também aos empregados concursados da Administração Indireta do Município, demitidos motivadamente, sem justa causa.

Pois bem. O questionamento formulado no presente processo refere-se às condutas vedadas aos agentes públicos no período eleitoral, em matéria de pessoal, conforme artigo 73 da Lei nº 9.504/97:

“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:

(...)

V - nomear, contratar ou de qualquer forma admitir, demitir sem justa causa, suprimir ou readaptar vantagens ou por outros meios dificultar ou impedir o exercício funcional e, ainda, ex officio, remover, transferir ou exonerar servidor público, na

circunscrição do pleito, nos três meses que o antecedem e até a posse dos eleitos, sob pena de nulidade de pleno direito, ressalvados:

- a) a nomeação ou exoneração de cargos em comissão e designação ou dispensa de funções de confiança;
 - b) a nomeação para cargos do Poder Judiciário, do Ministério Público, dos Tribunais ou Conselhos de Contas e dos órgãos da Presidência da República;
 - c) a nomeação dos aprovados em concursos públicos homologados até o início daquele prazo;
 - d) a nomeação ou contratação necessária à instalação ou ao funcionamento inadiável de serviços públicos essenciais, com prévia e expressa autorização do Chefe do Poder Executivo;
 - e) a transferência ou remoção ex officio de militares, policiais civis e de agentes penitenciários;
- (...)

§ 1º 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 nos órgãos ou entidades da administração pública direta, indireta, ou fundacional."

Como se vê dos dispositivos transcritos, a Lei traz restrições à ação, no referido período (três meses que antecedem a eleição até a posse dos eleitos), do agente público, conceituando este como a pessoa que mantenha, a qualquer título, relação com a Administração Pública Direta ou Indireta. E, conforme se extrai do inciso V, abrange os servidores públicos em sentido amplo, ou seja, aquele que presta serviço à Administração Pública, não importando a natureza do vínculo (servidores estatutários, empregados públicos e temporários).

E especificamente em relação a tal inciso (v) a lei também estabelece um âmbito de incidência de tais vedações, qual seja, a "circunscrição do pleito".

Como foi dito, esta Procuradoria já se manifestou acerca do referido artigo na Ementa 10.940, concluindo, com base em decisões judiciais do TRE/SP, que a expressão "circunscrição do pleito" refere-se aos níveis em que a eleição será realizada, nacional, estadual e municipal.

E tal entendimento deve ser ratificado, já que compatível com o entendimento do Tribunal Superior Eleitoral e do Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo, conforme decisões recentes que ora destacamos.

Tribunal Superior Eleitoral:

"ELEIÇÕES 2014. RECURSOS ORDINÁRIOS. CONTRATAÇÃO DE SERVIDORES TEMPORÁRIOS EM PROL DA CANDIDATURA DA IRMÃ DO PREFEITO. CONFIGURAÇÃO DO ABUSO DE PODER E CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO. INSUFICIÊNCIA DO CONJUNTO PROBATÓRIO PARA A RESPONSABILIZAÇÃO DE CANDIDATO A DEPUTADO FEDERAL. RESCISÃO DE CONTRATOS TEMPORÁRIOS APÓS AS ELEIÇÕES E ANTES DA POSSE DOS ELEITOS. **CONFIGURAÇÃO DE CONDUTA VEDADA NO CASO CONCRETO APESAR DE NÃO PRATICADA NA CIRCUNSCRIÇÃO DO PLEITO.** IMPOSSIBILIDADE DE IMPOSIÇÃO DE MULTA AO NÃO CANDIDATO.

(...)

Conduta vedada do art. 73, V, da Lei nº 9.504/1997

18. Sendo incontroverso que ocorreram rescisões de contratos temporários após as eleições, mas antes da posse dos eleitos, **a questão que se coloca é se seria possível a configuração de conduta vedada, uma vez que o inciso V do art. 73 da Lei nº 9.504/1997 traz a restrição "na circunscrição do pleito" e, no caso, os fatos aconteceram no âmbito municipal e as eleições se referiam ao âmbito estadual e federal.**

19. **No caso da realização da conduta tipificada no inciso V do art. 73 na circunscrição do pleito, existe presunção absoluta de prática de conduta vedada; tratando-se de circunscrição diversa, não há essa presunção, podendo, em tese, os atos referidos no dispositivo serem praticados de forma lícita.** Todavia, caracteriza-se a conduta vedada se demonstrada a conexão com o processo eleitoral.

20. Essa conclusão pode ser extraída da conclusão a que chegou o TSE em caso análogo: "1. É vedado a agentes públicos, nos três meses que antecedem a eleição, realizar propaganda institucional de atos, programas, obras, serviços e campanhas, excetuadas grave e urgente necessidade e produtos e serviços com concorrência no mercado (art. 73, VI, b, da Lei 9.504/97). 2. Essa regra, embora em princípio inaplicável a esferas administrativas cujos cargos não estejam sob disputa (art. 73, § 3º), não tem natureza absoluta e não autoriza publicidade em benefício de candidato de circunscrição diversa, em completa afronta ao art. 37, § 1º, da CF/88 e de modo a afetar a paridade de armas entre postulantes a cargo eletivo." (REspe nº 1563-88, Relator Min. Herman Benjamin, DJE de 17.10.2016).

21. Assim, o recurso do Ministério Público Eleitoral deve ser parcialmente provido para reconhecer a prática de conduta vedada, com a condenação de Mira Rocha e Robson Rocha. A condenação não deve alcançar Izabel Souza da Silva, pois, embora ela tenha assinado rescisões de contratos temporários no período vedado, não existe demonstração de que tivesse vínculo com campanhas eleitorais, que seria necessária no caso concreto, **já que as rescisões não ocorreram na circunscrição do pleito, hipótese em que haveria presunção absoluta de conduta vedada.** Ademais, não há prova de que sua atuação tenha sido diversa da dos demais Secretários Municipais, que teriam implementado decisão imputável ao Prefeito. (...)"

(RO-Recurso Ordinário nº 222952- MACAPÁ- AP- Relatora Min. Rosa Weber- **DJE 06/04/2018**)

"Decisão:

O Ministério Público Eleitoral interpôs recurso especial (fls. 959-969), conhecido como ordinário (fls. 1.027-1.031), em face do acórdão do Tribunal Regional Eleitoral de Goiás (fls. 917-947) que julgou improcedente a representação ajuizada pelo recorrente, com fundamento nos arts. 41-A e 73, I, III, IV, V, da Lei 9.504/97, por considerar que não houve provas de que as condutas

noticiadas configuraram ilícitos eleitorais.

Eis a ementa do acórdão regional (fls. 917-918):

REPRESENTAÇÃO. ELEIÇÕES 2014. PRELIMINAR REJEITADA. MÉRITO. CONDUTA VEDADA. APTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO. ILÍCITOS NÃO CONFIGURADOS. PROVA DEFICIENTE.

1. Se o candidato foi eleito suplente persiste o interesse de agir do autor na representação que apura captação ilícita, pois possível a cassação ou negativa de outorga de diploma, bem como a aplicação de multa, sanções que fazem parte do pedido inicial.
2. A alteração do horário de trabalho da Prefeitura para um turno único de trabalho, com a redução de 50% (cinquenta por cento) no valor das gratificações pagas aos servidores, não configura conduta vedada, prevista no artigo 73, V, Lei nº 9.504/97.
3. Inexistência de provas de que servidores tenham trabalhado na campanha de candidato durante horário de expediente, afasta a incidência da norma contida no artigo 73, III, da Lei nº 9.504/97.
4. A exoneração de servidores dos cargos comissionados não se reveste de qualquer irregularidade diante da exceção prevista no artigo 73, V, "a", da Lei nº 9.504/97, e também porque se tratam de servidores municipais enquanto a candidata concorria ao pleito no âmbito estadual, fora portanto da circunscrição do município.
5. Entrega de cobertores a pessoas carentes, por meio de programa social subsidiado pelo Estado e não pelo Município, existente desde o ano de 2011, sem qualquer menção ao pleito, pedido de votos ou distribuição de material de propaganda de candidato, não configura a conduta vedada prevista no artigo 73, IV, da Lei nº 9.504/97.
6. Fatos ocorridos antes do pedido de registro de candidatura não caracterizam a compra ilícita de votos.
7. Ausentes provas de que a exoneração dos servidores tivesse qualquer relação com o pleito, afasta-se a prática da coação prevista no artigo 41-A, § 2º, da Lei das Eleições.
8. REPRESENTAÇÃO IMPROCEDENTE.

Nas razões do apelo, o recorrente sustenta, em suma, que:

- a) a conduta vedada expressa no art. 73, I, da Lei 9504/97 ficou provada com a coação e ameaça de servidores comissionados para apoiar a candidatura da recorrida, sob pena de exoneração dos cargos;
- b) o acórdão recorrido violou o art. 73, I e V, da Lei 9504/97 ao desconsiderar as provas acerca da existência da coação dos servidores, bem como a eventual existência de motivação eleitoreira nas exonerações;
- c) a referida conduta não está limitada à esfera de governo da circunscrição do pleito eleitoral em disputa e não está vinculada ao período de incidência da norma, a qual apenas veda, de forma objetiva, que o gestor público pratique qualquer dos atos descritos no inciso V do art. 73.

Requer o provimento do apelo para o retorno dos autos ao Tribunal de origem para a realização de novo julgamento quanto à prática da conduta vedada prevista no inciso I do art. 73 da Lei 9504/97 e para a reforma do acórdão para o fim de julgar procedente a representação.

O Presidente do Tribunal de origem negou seguimento ao recurso especial (fls. 971-974), por meio de decisão contra a qual foi interposto agravo (fls. 979-993).

Às fls. 1.027-1.031, dei provimento ao agravo, determinando a reautuação dos autos como recurso ordinário.

Itamar Lemes do Prado apresentou contrarrazões às

fls. 1.035-1.056, pugnando pelo desprovimento do recurso.

Estela Souza dos Anjos Prado não apresentou contrarrazões, conforme certidão de fl. 1.057.

A douta Procuradoria-Geral Eleitoral, no parecer de

fls. 1.058-1.062, opinou pelo não provimento do recurso.

É o relatório.

Decido.

O recurso é tempestivo. O Procurador Regional Eleitoral foi intimado do acórdão no dia 6.9.2016 (fls. 957 e 957v), e o apelo foi interposto no dia 9.9.2016 (fl. 959).

Na espécie, a representação intentada pelo Ministério Público Eleitoral narrou a prática de captação ilícita de sufrágio e de conduta vedada pelos recorridos, em prol da candidatura de Estela Souza dos Anjos Prado ao cargo de deputado estadual nas eleições de 2014.

Segundo o Parquet, o ora recorrido, Itamar Lemes do Prado, teria se valido da condição de chefe do Poder Executivo Municipal de Santo Antônio do Descoberto/GO para beneficiar a candidatura de sua esposa, Estela Souza dos Anjos Prado, mediante as seguintes condutas (fl. 919):

[...]

(I) a redução do horário de expediente para possibilitar que servidores trabalhassem na campanha da candidata no período livre; (II) a coação de servidores para apoiar a candidatura de Estela, sob pena de exoneração dos cargos comissionados; (III) a distribuição de cobertores, com a presença da primeira representada e de carros plotados com sua propaganda eleitoral, e, por fim, (IV) a oferta de emprego em troca de votos.

[...]

O Tribunal Regional Eleitoral goiano julgou improcedente a representação, por entender que as condutas não configuraram os ilícitos de captação de sufrágio e conduta vedada.

Nas razões recursais, o Parquet sustenta que a Corte Regional incorreu em ofensa ao art. 73, I e IV, da Lei 9.504/97 ao entender que a coação de servidores comissionados da prefeitura para apoiar a candidatura da esposa do prefeito, sob pena de exoneração, não configura conduta vedada aos agentes públicos.

Observe, portanto, que o apelo cinge-se a apontar como ilícita a conduta consistente na suposta coação de servidores que teria ensejado a exoneração de cargos comissionados pelo prefeito.

Quanto a tal fato, a Corte de origem afastou a afronta legal, considerando as circunstâncias de que: i) a conduta se enquadra na exceção descrita na alínea a do inciso V do art. 73 da Lei 9.504/97; ii) as exonerações ocorreram no âmbito do município, e a candidata concorria ao pleito estadual e; iii) duas exonerações ocorreram fora do período vedado.

Para melhor esclarecimento, reproduzo os seguintes excertos do aresto recorrido (fls. 931-934):

[...]

2.2 Coação aos servidores municipais pra apoiar a candidata Estela Prado.

Narra a exordial que o Prefeito teria pressionado servidores municipais a apoiar a candidata Estela Prado, sob pena de exonerá-los de seus cargos comissionados. Segundo entendimento do Ministério Público Eleitoral, tal conduta, em tese, corresponde ao ilícito

previsto no art. 73, I, da Lei no 9.504/97.

Todavia, no trabalho de subsunção do fato à norma, a conduta consubstanciada na exoneração de servidores dentro do período vedado está tipificada no inciso V do artigo 73, da Lei das Eleições.

Da leitura desse dispositivo, citado anteriormente, atente-se que a conduta para ser classificada como ilegal deve ocorrer: (I) na circunscrição do pleito; (II) nos três meses que antecedem o dia da votação até a posse dos eleitos, isto é, de 05 de julho de 2014 até o início do mandato legislativo.

A lei também ressalva a exoneração de cargos em comissão e designação ou dispensa de funções de confiança (art. 73, V, "a", da Lei nº 9.504/97), permitindo ao gestor esse tipo de comando.

Sobre o assunto, cita-se a jurisprudência:

RECURSO CONTRA EXPEDIÇÃO DE DIPLOMA - CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRAGIO - CONDOTA VEDADA - DOAÇÃO DE DINHEIRO E MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO - DOAÇÃO DE CESTAS BÁSICAS - COAÇÃO DE SERVIDORES - NÃO CARACTERIZAÇÃO - PRELIMINARES AFASTADAS - CONDOTA PRATICADA POR TERCEIRO SEM COPROVAÇÃO DA ANUÊNCIA OU PARTICIPAÇÃO DO CANDIDATO - IMPROVIMENTO.

(...)

2- Inexistência de coação de servidores, vez que as exonerações efetivadas estão amparadas pela legislação eleitoral art. 73, V, I, a, da Lei 9.504/97 e após pedido de demissão.

3 - Entrega de cestas básicas a população carente realizada pelo Centro (...)

7- Recurso contra expedição do diploma improvido.

(TRE-TO, RCED - Recurso Contra Expedição de Diploma nº 191 - Mateiros/TO, Acórdão nº 191 de 28/01/2014, Relator(a) MARCO ANTHONY STEVENSON VILLAS BOAS, publicação no DJE, Tomo 17, de 29/81/2014, pag. 2)

AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. CONDOTA VEDADA AOS AGENTES PÚBLICOS. ABUSO DE PODER POLÍTICO E ECONÔMICO. IMPROCEDÊNCIA NA ORIGEM. RECURSO. ALEGAÇÃO DE NOMEAÇÕES PARA CARGOS COMISSIONADOS, CONTRATAÇÃO POR EXCEPCIONAL INTERESSE PÚBLICO, CONTRATAÇÃO DE DIARISTAS E DEMISSÃO DE SERVIDORES EM PERÍODO VEDADO. NÃO COMPROVAÇÃO. ABUSO DE PODER POLÍTICO NÃO CARACTERIZADO. DESPROVIMENTO DO RECURSO. MANTENÇÃO DA SENTENÇA.

1. A nomeação ou exoneração de cargos em comissão e a designação ou dispensa de funções de confiança, nos três meses que antecedem o pleito e até a posse dos eleitos, é excepcionada pelo art. 73, V, "a", da Lei no 9.504/97.

2. Não caracteriza conduta vedada a contratação realizada fora do período vedado pela legislação, podendo a conduta ser analisada sob a ótica do abuso de poder político, caso comprovada a finalidade espúria do ato administrativo.

3. A caracterização do abuso de poder político e econômico requer prova robusta da prática dos fatos abusivos.

4. Não comprovadas as condutas vedadas narradas na inicial nem o escopo eleitoral necessário à caracterização do abuso de poder, a manutenção da sentença é medida que se impõe.

5. Recurso desprovido.

(TRE-PB, RE no 50294 - Gatingueira/PB, Acórdão no 239 de 07/07/2014, Relator(a) JOÃO ALVES DA SILVA, Publicação: DJE de 10/07/2014)

[...]

In casu, a inicial aponta que o segundo representado exonerou os servidores Marlene Monteiro, Jonas Batista Teodoro da Silva, Hera Augusta da Silva Santos e Emerson de Souza Pereira, após terem recusado apoio à candidatura de Estela Prado. De fato, conforme os Decretos de fls. 607, 613, 678 e 667, respectivamente, tais servidores foram exonerados. Todavia, ocupavam à época cargos comissionados, enquadrando-se, portanto, na excepcionalidade legal do art. 73, V, "a", da Lei nº 9.504/1997.

Além disso, todas as exonerações são de cargos em comissão no âmbito do município, e Estela era candidata no âmbito estadual. Outra circunstância importante a ser mencionada é que Marlene e Jonas foram exonerados em 27/06/2014 e 30/06/2014, respectivamente, portanto fora do período vedado.

Dessa forma, considero que a conduta consistente no ato de exonerar servidores ocupantes de cargo em comissão, não representa ofensa à Lei das Eleições

[...]

Não há reparos a serem feitos no aresto recorrido.

Como se vê, a Corte de origem concluiu que a exoneração de servidores comissionados atende à exceção contida na alínea a do inciso V do art. 73 da Lei das Eleições, que proíbe aos agentes públicos, nos três meses que antecedem o pleito "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", ressalvada "a nomeação ou exoneração de cargos em comissão e designação ou dispensa de funções de confiança". (grifo nosso)

O recorrente pretende que a conduta consistente na suposta coação de servidores comissionados para votarem na candidata apoiada pelo prefeito seja enquadrada no inciso I do art. 73 da Lei 9.504/97, que proíbe aos agentes públicos "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".

No entanto, quanto a tal fato, não existem nos autos elementos que possam concluir pelo uso da máquina administrativa pelos recorridos, com a finalidade de beneficiar a candidatura de Estela Souza dos Anjos Prado.

Ademais, a exoneração de cargos em comissão de livre nomeação não está descrita como conduta vedada, a teor do disposto na alínea a do inciso V do art. 73 da Lei 9.504/97, tal como consignou o TRE/GO.

Por fim, acolho os termos do parecer ministerial, no sentido da inviabilidade do recurso manejado pelo Parquet (fls. 1.061-1.062):

[...]

A exoneração de ocupante de cargo em comissão, como retaliação à recusa de apoio a uma determinada candidatura, em tese pode até caracterizar abuso do poder político, caso se verifique a quebra da igualdade de chances e da paridade de armas entre os candidatos. No caso concreto, todavia, a representação está fundada não em abuso do poder político, mas exclusivamente na suposta prática de conduta vedada. E, a toda evidência, o comportamento impugnado não se amolda às condutas vedadas descritas nos incisos I e V do art. 73 da Lei 9.504/1997, in verbis

[...]

As condutas vedas previstas no art. 73 da Lei 9.504/97 são regidas pelos princípios da tipicidade e da legalidade estrita. Nos presentes autos, entretanto, não houve cessão de bens públicos, móveis ou imóveis, na forma do art. 73, I, da Lei 9.504/97, tampouco exoneração de ocupantes de cargo efetivo, nos três meses anteriores ao pleito e até a posse dos eleitos, na forma do art. 73, inciso V, da Lei 9.504/1997.

Dos quatro servidores envolvidos, todos ocupantes de cargos municipais comissionados, apenas dois foram exoneradas no período vedado; Émerson de Souza Pereira e Hera Augusta da Silva Santos. Por um lado, a ressalva contida no art. 73, I, a, da Lei 9.504/1997 realmente autorizava o Prefeito a dispensar livremente, a qualquer tempo, ocupantes de cargos municipais comissionados. **Por outro lado, a exoneração somente se tornaria ilícita se houvesse ocorrido na circunscrição do pleito, isto é, no âmbito da Administração Estadual, a teor do art. 86 do Código Eleitoral, e não no âmbito da Administração Municipal.**

Ademais, a prova oral produzida nos autos não acusa, de maneira robusta, a existência de uma relação de causalidade entre a recusa em aderir à campanha de ESTELA SOUZA DOS SANTOS PRADO e os atos de exoneração praticados por ITAMAR LEMES DO PRADO no período vedado.

[...]

Por essas razões e com base no art. 36, § 6º, do Regimento Interno do Tribunal Superior Eleitoral, nego seguimento ao recurso ordinário interposto pelo Ministério Público Eleitoral.

(RO- Recurso Ordinário nº 404419- Decisão monocrática de 25/09/2017- Rel. Min Admar Gonzaga Neto- DJE **28/09/2017**)

Tribunal Regional Eleitoral[1]

“Representação por conduta vedada aos agentes públicos em campanha eleitoral. Preliminar de ilegitimidade passiva dos vereadores afastada. Lei questionada que concedeu, em período eleitoral, aos servidores ativos e inativos da Câmara municipal de Osasco revisão geral com aumento de 10% sobre a remuneração. Percentual acima da inflação. Questão central na representação consiste na interpretação do art. 86 do Código Eleitoral e do art. 73, VIII da Lei das Eleições, em especial da expressão "circunscrição do pleito". Interpretação restritiva de acordo com a doutrina e jurisprudência. Tratando-se de eleições de âmbito federal e estadual, os municípios não se incluem no conceito de "circunscrição do pleito". Conduta vedada. Inocorrência. Representação improcedente. Liminar revogada.”

(Representação nº 3919-77.2014.6.26.0000- Classe nº 42- Osasco- São Paulo- Rel. Carlos Eduardo Cauduro Padin. DJ **27/08/2014**)

Destaca- se trecho da referida decisão:

“A questão central 'está na interpretação do art. 86 do Código Eleitoral e do art. 73, VIII da Lei das Eleições, em especial da expressão "circunscrição do pleito".

(...)

A doutrina interpreta a expressão "circunscrição do pleito" de maneira quase uniforme.

Ensina José Jairo Gomes: "Cumpra ainda salientar que a vedação em apreço só vigora na circunscrição do pleito. Assim, não há impedimento para que' o Governador faça revisão geral da remuneração dos servidores públicos estaduais em ano de eleições* municipais, ou que Prefeito conceda aumento real da remuneração dos servidores municipais em ano de eleições ,estaduais ou federais." (Direito Eleitoral, 8 a ed., Ed. Atlas, 2012, p. 550).

Pedro Henrique Távora Niess pondera: "As eleições dos Prefeitos e seus Vices, e Vereadores, ocorrem simultaneamente, em todo o território nacional, o mesmo sucedendo com as que se prestam a eleger o Presidente, os Governadores, seus respectivos Vices, Senadores e seus suplentes, e os Deputados. Nenhuma autoridade poderia pretender que o ato seu fosse eficaz além do lugar sujeito ao seu poder; e dentro do País todas elas se encontram na circunscrição do pleito, sejam ou não gerais as eleições. Logo, ou ficam repelidos os aumentos aos servidores, genericamente, ou se dá à locução na 'circunscrição do pleito' idéia que a convide a limitar a extensão das próprias eleições, ficando o ' veto circunscrito ao tablado dos mandatos a renovar, como é, plausível: sendo municipais; permitem o aumento do funcionalismo federal e estadual; na outra hipótese, o inverso 'se dará." (Condutas Vedadas aos Agentes Públicos em Campanhas Eleitorais, Ed. Edipro, 1998, p. 62).

Odyr Porto e Roberto Porto asseveram: "A limitação física do preceito, ainda, é capaz de criar alguma dúvida, aludindo a 'circunscrição do pleito'. Se não houver, por exemplo, eleição municipal, os servidores públicos desse Município não sofreriam a restrição." (Apontamentos à Lei Eleitoral, Ed. Malheiros, 1998, p. 143).

(...)

Também, nesse sentido, no passado, este Relator já votou neste Tribunal na representação n. 15.489 de relatoria da Juíza Suzana Camargo, julgada em 04/03/2004, assim ementada:

"REPRESENTAÇÃO. ART. 73, INC. V E § 4 , DA LEI No 9.504/97. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA DE TRABALHADORES. PERÍODO ELEITORAL. INFRAÇÃO NÃO CONFIGURADA, CIRCUNSCRIÇÃO DO PLEITO. INTERPRETAÇÃO RESTRITIVA. ELEIÇÕES ESTADUAIS .E FEDERAIS. CONTRATAÇÃO EM ÂMBITOMUNICIPAL, IMPROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO."

(...)

Então nesta hipótese não é possível acolhimento da alegação de que nestas eleições gerais envolvendo âmbito federal, e estadual, genérica e implicitamente, estariam proibidas todas as revisões salariais municipais porque não há como excluir-se os Municípios das circunscrições estaduais e federais, exceto em interpretação ao arripio da regra na hipótese de eleições solteiras, como as decorrentes de anulação de –determinado pleito e determinado local, permitindo-se, então, as expressões Estados distintos e Municípios distintos.

Em resumo, a interpretação da expressão "circunscrição do pleito" deve ser restritiva. Logo, tratando-se de eleições de âmbito federal e estadual, os Municípios não se incluem neste conceito."

Cabe destacar que o entendimento ora reiterado tem como enfoque eventuais implicações no âmbito da Justiça Eleitoral. A Lei nº 9.504/97 visa nortear o comportamento dos agentes públicos no período eleitoral, de forma a garantir a igualdade do pleito, evitando o uso da máquina administrativa pública no processo eleitoral. Neste sentido, a interpretação da expressão "circunscrição do pleito" é mais restritiva abrangendo apenas o âmbito do ente em que se der a eleição, no qual a conduta poderá surtir efeitos diretamente.

Tal interpretação também é acompanhada pelas seguintes decisões:

“RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO, ELEITORAL E PROCESSO CIVIL. SERVIDOR PÚBLICO TEMPORÁRIO. EXONERAÇÃO NO PERÍODO ELEITORAL. ARTIGO 73, INCISO V, DA LEI 9.504/97. CIRCUNSCRIÇÃO EM QUE NÃO HAVIA ELEIÇÃO.

1. "As disposições contidas no art. 73, V, Lei n.º 9.504/97 somente são aplicáveis à circunscrição do pleito." (TSE, Resolução n.º 21806/DF, Rel. Min. Fernando Neves da Silva, DJ 12/07/2004).

2. A interpretação realizada pelo Tribunal Superior Eleitoral autoriza a exoneração de servidor público municipal no período em que ocorrem as eleições estaduais e a federal, desde que não coincida com as municipais.

3. Recurso especial conhecido e provido”.

(Resp 684774/PB – Relatora Min. Maria Thereza de Assis Moura- Sexta Turma- DJ 21/10/2010)

“RECURSO DE APELAÇÃO MANDADO DE SEGURANÇA DIREITO ADMINISTRATIVO SERVIDOR PÚBLICO MUNICIPAL TRANSFERÊNCIA DE POSTO DE TRABALHO NOS TRÊS MESES QUE ANTECEDEM O PLEITO ELEITORAL CIRCUNSCRIÇÕES DISTINTAS AUSÊNCIA DE ILEGALIDADE. 1. **A vedação do artigo 73, inciso V, da Lei Federal n.º 9.504/1997 não se aplica ao caso vertente, porque o apelante transferido é servidor público municipal e as próximas eleições seriam estaduais e federais.** 2. Não comprovada a ilegalidade do ato, que tem supedâneo na oportunidade e conveniência da Administração Pública Municipal. 3. Além disso, os elementos de convicção dos autos não lograram demonstrar o desvio de poder do ato administrativo. 4. Precedentes jurisprudenciais do Colendo Superior Tribunal de Justiça e deste Tribunal de Justiça. 5. Confirmação dos fundamentos da sentença, dada a reiteração, nas razões recursais, de questões já enfrentadas. Julgamento nos termos do art. 252 do RITJSP. 6. Sentença de denegação da ordem mantida. 7. Recurso de apelação desprovido.”

(TJSP; Apelação 0003119-42.2010.8.26.0123; Relator (a): Francisco Bianco; Órgão Julgador: 5ª Câmara de Direito Público; Foro de Capão Bonito - 1ª. Vara Judicial; Data do Julgamento: 18/06/2012; Data de Registro: 26/06/2012)

Cabe observar, contudo, que eventual conduta poderá ser caracterizada como abuso de poder político mesmo que não praticada na circunscrição do pleito, quando demonstrada conexão com o processo eleitoral, como já decidiu o TSE: Recurso Especial Eleitoral nº 26.054 e Recurso Ordinário nº 222952- MACAPÁ- AP

Entretanto, o entendimento acima exposto não é apto a superar o posicionamento firme da Justiça do Trabalho que, de acordo com as decisões colacionadas, se contrapõe ao da Justiça Eleitoral, a saber:

“AGRAVO DO BANCO CONTRA DECISÃO DENEGATÓRIA DO RECURSO DE EMBARGOS. EQUIPARAÇÃO SALARIAL. CONTRARIEDADE À SÚMULA 6, I, II E III, DO TST E DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL NÃO CONFIGURADAS. Não se vislumbra a contrariedade à Súmula 6, I, do TST, na medida em que dados inseridos em transcrição do acórdão do Tribunal demonstram tratar-se de empregador integrante da administração indireta. Também não se verifica a contrariedade aos itens II e III da Súmula 6 do TST. O único dado fático revelado no acórdão impugnado está relacionado exclusivamente com a data de admissão da reclamante e da empregada paradigma, e não se extrai do acórdão recorrido manifestação sobre a matéria tratada nos itens II e III da Súmula 6 deste Tribunal. Igualmente por divergência jurisprudencial não merece acolhimento a pretensão recursal, por não haver decisão acerca do fundamento indicado como divergente, isto é, necessidade do retorno dos autos à instância ordinária para exame do pedido de equiparação salarial (Súmula 296, I, do TST). Agravo desprovido.

RECURSO DE EMBARGOS DO BANCO REGIDO PELA LEI 13.015/2014. INDENIZAÇÃO DO PERÍODO DE ESTABILIDADE PRÉ-ELEITORAL. CIRCUNSCRIÇÃO DO PLEITO. **A interpretação do inciso V da Lei 9.504/1997, especificamente quanto à expressão " circunscrição do pleito ", deve se ater ao objetivo da norma que visa impedir a utilização da máquina estatal como meio de pressão política sobre o empregado. Daí a razão de se entender de forma mais abrangente possível que, independentemente do vínculo de emprego ser com ente da administração pública federal, estadual ou municipal, deve ser reconhecida a estabilidade provisória no período pré-eleitoral ao empregado que trabalha no limite territorial onde realizada a eleição.** Correto, pois, o acórdão recorrido ao reconhecer o direito à estabilidade provisória à reclamante que fora dispensada sem justa e razão da eleição municipal de 2008, por empregador integrante da administração pública estadual. Recurso de embargos conhecido e desprovido.”

(Ag-E-ED-ARR-230800-32.5.02.0433- **Subseção I Especializada em Dissídios Individuais**- Min. Rel. Augusto Cesar Leite de Carvalho – DJ 28/09/2017)

“RECURSO DE REVISTA INTERPOSTO ANTES DA LEI Nº13.015/2014. (...) ESTABILIDADE PROVISÓRIA. PERÍODO ELEITORAL. O Tribunal Regional manteve a sentença que não reconheceu a estabilidade eleitoral sob o fundamento de que ela limita-se aos servidores públicos do âmbito do ente em que ocorrerem as eleições. Contudo, nos termos da jurisprudência desta Corte Superior, a expressão "circunscrição do pleito", constante do art. 73, V, da Lei nº 9.504/1997, alcança os empregados públicos estaduais, ainda que as eleições tenham ocorrido na esfera municipal. Precedentes. Recurso de revista conhecido e provido. (...)”

(RR-7300-54.2009.5.15.0034, Relatora Ministra: Maria Helena Mallmann, Data de Julgamento: 09/11/2016, **2ª Turma**, Data de Publicação: DEJT 18/11/2016)

“I - AGRAVO REGIMENTAL. Ante a possível contrariedade ao artigo 73, V, da Lei 9.504/1997, deve-se determinar o processamento do agravo de instrumento.

II - AGRAVO DE INSTRUMENTO EM RECURSO DE REVISTA. Ante a possível contrariedade ao artigo 73, V, da Lei 9.504/1997, deve-se determinar o processamento do recurso de revista.

III -RECURSO DE REVISTA. ESTABILIDADE PRÉ-ELEITORAL. CIRCUNSCRIÇÃO DO PLEITO. ABRANGÊNCIA. A Corte Regional manteve a sentença que afastou o pedido de garantia de emprego pré-eleitoral, ao fundamento de que a instituição em que o autor trabalhava era uma sociedade de economia mista estadual e as eleições ocorreram apenas na esfera municipal. A jurisprudência

desta Corte Superior tem firme entendimento no sentido de que a expressão 'circunscrição do pleito', constante no art. 73, V, da Lei nº 9.504/97, deve ser interpretada da forma mais abrangente possível, sendo irrelevante se o empregado tem vínculo jurídico com entidade federal, estadual ou municipal e a eleição se der em esfera diversa à do seu vínculo com o ente da administração. Assim, o período de garantia de emprego abrange quaisquer pleitos oficiais ocorrentes na Nação Brasileira, independentemente da esfera em que ocorrerem, na medida em que visa a impedir o uso da máquina estatal com objetivos políticos, circunstância que pode acontecer em qualquer âmbito (municipal, estadual ou federal). Precedentes. Recurso de revista conhecido por violação do art. 73, V, da Lei nº 9.504/97 e provido."

(RR-112200-12.2008.5.04.0008, Relator Ministro: Alexandre de Souza Agra Belmonte, Data de Julgamento: 14/09/2016, 3ª Turma, Data de Publicação: DEJT 16/09/2016)

"RECURSO DE REVISTA. SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA. DISPENSA IMOTIVADA. POSSIBILIDADE. ESTABILIDADE PROVISÓRIA. PERÍODO ELEITORAL. ABRANGÊNCIA. Em relação à necessidade de motivação do ato de dispensa dos empregados de empresa pública e de sociedade de economia mista, o entendimento é de que, apesar de submetidos à prévia aprovação em concurso público, podem ser despedidos imotivadamente, não sendo detentores de nenhuma estabilidade.

Inteligência da Orientação Jurisprudencial nº 247, I, da SDI-1 e da Súmula nº 390, II, ambas, desta Corte. Nem se alegue que, por intermédio da decisão proferida no processo RE-589.998/PI, de 20/3/2013, o Supremo Tribunal Federal ter-se-ia posicionado no sentido de que é necessária a motivação do ato de rescisão do contrato de trabalho também do servidor empregado de empresas públicas e de economia mista, porquanto se entende que a referida decisão se direciona especificamente à Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT), nos moldes do já pacificado entendimento desta Corte por meio do item II da referida OJ nº 247 da SDI-1. Já no que se refere à estabilidade provisória de empregado estadual em período pré-eleitoral a interpretação a qual se extrai do art. 73 da Lei nº 9.504/1997 é a de que este tem por finalidade assegurar não só a isonomia entre os candidatos ao pleito eleitoral, mas, também, a estabilidade no emprego para evitar que o empregado fique sujeito às pressões políticas. De outro lado, o conteúdo da expressão "na circunscrição do pleito" deve ser interpretado como a localidade onde estejam sendo realizadas as eleições, sendo irrelevante se o empregado tem vínculo jurídico com entidade estadual ou municipal. Assim, embora não subsista o fundamento do Regional quanto à nulidade da dispensa por ausência de motivação, persiste o segundo fundamento relativo à estabilidade no período pré-eleitoral. Recurso de revista conhecido e parcialmente provido."

(RR-1000669-85.2013.5.02.0491, Relatora Ministra: Dora Maria da Costa, Data de Julgamento: 22/06/2016, 8ª Turma, Data de Publicação: DEJT 24/06/2016)

Ainda no mesmo sentido: ARR- 71000-74.2009.5.15.0140 e RR-43500-90.2009.5.04.0026

No âmbito da Justiça do Trabalho, a questão também é analisada sob o enfoque da estabilidade pré-eleitoral dos empregados públicos. As decisões visam também proteger o empregado de eventuais pressões políticas, interpretando-se a expressão "circunscrição do pleito" de forma mais abrangente, desconsiderando-se o vínculo jurídico do empregado com o empregador (se federal, estadual ou municipal).

Nesta linha de consideração, a prática das condutas previstas no artigo 73, V da Lei nº 8989/79 aplicáveis aos empregados públicos poderá ser objeto de questionamento no âmbito da Justiça do Trabalho, com julgamento desfavorável à Administração Pública.

Pelo exposto, respondendo objetivamente às questões formuladas pela Secretaria Municipal da Fazenda:

- a) Fica mantido o entendimento exarado em 2006 acerca da interpretação da expressão "circunscrição do pleito", conforme entendimento da Justiça Eleitoral;
- b) o entendimento acima também se aplica aos empregados concursados da Administração Indireta do Município, sob o enfoque eleitoral, ressaltando, contudo, a possibilidade de questionamento no âmbito da Justiça do Trabalho.

A apreciação e deliberação de Vossa Senhoria.

Paula Barreto Sarli
Procuradora Assessora – AJC
OAB/SP 200.265
PGM

De acordo.

TICIANA NASCIMENTO DE SOUZA SALGADO**Procuradora Assessora Chefe-AJC****OAB/SP 175.186****PGM/AJC**

[1] A referida decisão abrangeu a análise do artigo 73, VIII da Lei nº 9.504/97, que também tem como extensão a “circunscrição do pleito”:

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:

(...)

VIII - fazer, na circunscrição do pleito, revisão geral da remuneração dos servidores públicos que exceda a recomposição da perda de seu poder aquisitivo ao longo do ano da eleição, a partir do início do prazo estabelecido no art. 7º desta Lei e até a posse dos eleitos.



Documento assinado eletronicamente por **Paula Barreto Sarli, Procurador do Município**, em 25/09/2018, às 17:58, conforme art. 49 da Lei Municipal 14.141/2006 e art. 8º, inciso I do Decreto 55.838/2015



Documento assinado eletronicamente por **TICIANA NASCIMENTO DE SOUZA SALGADO, Procurador Chefe**, em 27/09/2018, às 19:39, conforme art. 49 da Lei Municipal 14.141/2006 e art. 8º, inciso I do Decreto 55.838/2015



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.prefeitura.sp.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **010836799** e o código CRC **DF8D0869**.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
PGM/CGC - PGM/Coordenadoria Geral do Consultivo

Viaduto do Chá, 15, - Bairro Centro - São Paulo/SP - CEP 01020-900

Telefone:

Encaminhamento PGM/CGC Nº 010903154

São Paulo, 06 de setembro de 2018

INTERESSADO: Secretaria Municipal da Fazenda

ASSUNTO : Período eleitoral. Condutas vedadas aos agentes públicos.

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Senhor Procurador

Encaminho o presente, com a manifestação da Assessoria Jurídico-Consultiva desta Coordenadoria, que acompanho,

TIAGO ROSSI

Coordenador Geral do Consultivo

OAB/SP nº 195.910

PGM

Documento assinado eletronicamente por **TIAGO ROSSI, Procurador do Município**, em 02/10/2018, às 14:46, conforme art. 49 da Lei Municipal 14.141/2006 e art. 8º, inciso I do Decreto 55.838/2015



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site
https://sei.prefeitura.sp.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **010903154** e o código CRC **90D1A60E**.

Referência: Processo nº 6017.2018/0052765-8

SEI nº 010903154



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
PGM/CGC - PGM/Coordenadoria Geral do Consultivo

Viaduto do Chá, 15, - Bairro Centro - São Paulo/SP - CEP 01020-900

Telefone:

Encaminhamento PGM/CGC Nº 010903250

São Paulo, 06 de setembro de 2018

INTERESSADO: Secretaria Municipal da Fazenda

ASSUNTO : Período eleitoral. Condutas vedadas aos agentes públicos.

SECRETARIA MUNICIPAL DA FAZENDA

Senhor Secretário

Encaminho o presente, com a manifestação da Coordenadoria Geral do Consultivo desta Procuradoria, que acolho, ratificando os termos da Ementa nº 10.940 – PGM, destacando, contudo, posicionamento contrário da Justiça do Trabalho.

GUILHERME BUENO DE CAMARGO
PROCURADOR GERAL DO MUNICÍPIO

OAB/SP 188.975

PGM



Documento assinado eletronicamente por **Guilherme Bueno de Camargo, Procurador Geral do Município**, em 18/10/2018, às 15:33, conforme art. 49 da Lei Municipal 14.141/2006 e art. 8º, inciso I do Decreto 55.838/2015



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.prefeitura.sp.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **010903250** e o código CRC **7F63B2A9**.

Referência: Processo nº 6017.2018/0052765-8

SEI nº 010903250