

### ATUAÇÃO DO PROMOTOR ELEITORAL EM ELEIÇÃO GERAL:

#### Acompanhamento de programas de distribuição de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública local

O artigo 73, § 10, da Lei 9.504/97 prevê, dentre as condutas vedadas aos agentes públicos em anos eleitorais, que “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”.

Esse dispositivo tem por objetivo evitar a implementação de benefícios sociais “meramente eleitoreiros”, conforme explicam Rui Stoco e Leandro de Oliveira Stocco. Segundo eles, “para a incidência da norma, não se faz necessário fique evidenciada a conotação eleitoral do ato descrito pelo dispositivo, pois neste caso o legislador pressupõe a influência da ação administrativa no equilíbrio do pleito quando essa é praticada em ano eleitoral”<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> STOCO, Rui e STOCO, Leandro de Oliveira. Legislação Eleitoral Interpretada. 6ª ed. - São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016, pág. 124. No mesmo sentido, GOMES, José Jairo. Direito Eleitoral. 14ª ed. São Paulo: Ed. Gen Atlas, pág. 866 e TSE –AgR-Respe n. 36026/BA DJe t.84,5-5-2011, pág. 47.

A lei, permite, outrossim, a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública nos casos de: *i)* calamidade pública e estado de emergência (devidamente precedidos das formalidades legais); *ii)* programas sociais autorizados por lei e já em execução orçamentária no exercício anterior.

O artigo 73, IV, da Lei n. 9.504/97 veda o uso político-promocional da distribuição gratuita de bens públicos e distribuição gratuita de serviços de caráter social, custeados e subvencionados pelo erário e que não podem ser colocados a serviço de candidatura. Exemplos de bens e serviços de caráter social que o poder público distribui gratuitamente são: merenda escolar, livros didáticos para escolas, cestas básicas, campanha do leite, vacinações, distribuição de material de construção etc.

O parágrafo 11º desse mesmo dispositivo legal prevê que “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”. Vale dizer, a lei não veda a execução de programas sociais por entidade privada, mas exige que não seja mantida ou nominalmente vinculada a candidato.

Nesse sentido, já decidiu o E. TSE: “A execução em ano eleitoral, de programa social de distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios decorrentes de convênio firmado com o governo estadual, realizado por entidade mantida por candidato, configura a conduta vedada prevista no parágrafo 11, do artigo 73, da Lei n. 9.504/97, independentemente da existência de autorização legal ou execução orçamentária prévia. Precedente. [...] 5. Comprovada a distribuição de benesses em ano eleitoral por entidade mantida

por candidato a deputado federal e o benefício direto auferido pelo então governador e candidato a senador, que celebrou convênio de repasse de recursos, com exploração, inclusive, do fato em propaganda eleitoral, a multa deve incidir. [...] (TSE – RO n. 244002/RO – Dje, t. 70, 13-4-2016, p. 33-34).

A fiscalização de distribuição de bens, valores ou benefícios é um importante ponto de intersecção da função eleitoral com a **prevenção** de atos de improbidade administrativa. Muitas das condutas vedadas e, em especial a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios em ano eleitoral, configuram ato de improbidade administrativa, sujeito as sanções da Lei n. 8.429/92. Pela lei eleitoral, as sanções são as previstas no artigo 73, parágrafo 5º, da Lei das Eleições, observado o princípio da proporcionalidade (suspensão imediata da conduta vedada, cassação do registro ou diploma, multa e inelegibilidade por 8 anos contados da sentença condenatória transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado). Pelos atos de improbidade administrativa, as sanções são as do artigo 37, parágrafo 4º, da Constituição Federal (suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário) e do artigo 12, da Lei de Improbidade Administrativa (ressarcimento integral do dano, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos, pagamento de multa civil e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário).

De acordo com a [Resolução Conjunta](#) firmada entre o Procurador-Geral de Justiça do Estado de São Paulo e o Procurador Regional Eleitoral do Estado de São Paulo, para as eleições 2.018, esta atribuição é do Promotor Eleitoral que atua em primeira instância: “É da alçada do Promotor Eleitoral o

acompanhamento de programas de distribuição de bens, valores ou benefícios por parte da administração pública local, nos termos do artigo 73, § 10, da Lei 9.504/97, comunicando à Procuradoria-Regional Eleitoral eventual prática de conduta vedada, sem prejuízo das medidas de tutela da probidade administrativa que puder adotar”.

Assim, o Promotor Eleitoral deve acompanhar a execução dos programas de distribuição de bens, valores ou benefícios com a finalidade de detectar a prática da infração prevista no artigo 73, § 10, da Lei 9.504/97.

Para cumprir este mister, sugere-se a instauração de procedimento de acompanhamento, nos moldes do art. 129, inciso VI da Constituição Federal, do artigo 26, inciso I, da Lei nº 8.625/1993 e da Resolução nº 174/2017 do Conselho Nacional do Ministério Público. No âmbito do Ministério Público do Estado de São Paulo, o procedimento está regulamentado pelo ato 934/2015<sup>2</sup>.

[Portaria de instauração](#), [modelo de ofício ao Chefe do Poder Executivo local](#) e [planilha de acompanhamento dos gastos](#) estão disponíveis na página da Assessoria Eleitoral. Como a distribuição de bens pode também caracterizar ato de improbidade, caso não haja resposta do gestor ao ofício do Promotor Eleitoral, a saída é encaminhar peças ao Promotor de Justiça com atribuições na área do Patrimônio Público para que instaure inquérito civil e requisite as informações dentro do regramento específico referente à tutela de interesses difusos e coletivos.

---

<sup>2</sup> Considerando que o campo específico referente aos procedimentos de acompanhamento ainda não foi inserido no SIS/MP, o registro do expediente deve ser feito em livro próprio.

A partir dos elementos obtidos, se constatada a prática de conduta vedada, devem ser encaminhadas cópias à Procuradoria Regional Eleitoral para a apuração de ilícito eleitoral e à Promotoria de Justiça do Patrimônio Público para a apuração de atos de improbidade administrativa. Caso não sejam constatados indícios de irregularidades, o procedimento pode ser arquivado na própria Promotoria de Justiça, por decisão fundamentada, cientificando-se por e-mail a Assessoria Eleitoral da Procuradoria-Geral de Justiça.

São Paulo, maio de 2.018.

JOSE ANTONIO FRANCO DA SILVA

Procurador de Justiça

SubProcurador-Geral de Justiça

Políticas Administrativas e Institucionais

ALINE JURCA ZAVAGLIA VICENTE ALVES

Promotora de Justiça

ANA LAURA BANDEIRA LINS LUNARDELLI

Promotora de Justiça

ERNANI DE MENEZES VILHENA JUNIOR

Promotor de Justiça