

Integridade & Condutas Vedadas no Período Eleitoral

Dezembro, 2025



Essa tal Integridade...



A **integridade pública** pode ser definida como o **valor** que norteia a Administração Pública e cada um de seus agentes para o **atendimento das necessidades e do interesse público legítimos**. Para tanto, alinha-se com outros valores, princípios e normas que fortalecem a **confiança**, a **credibilidade** e a **reputação institucionais**.

Integridade (CGU)

Definição de Integridade Pública, Portaria CGU nº 234/2025.



O CONFLITO DE INTERESSES

INTERESSE DA ORGANIZAÇÃO x OUTROS INTERESSES

Como tomamos decisões



Interesse Público
Interesse Privado

Definição de Agente Público para fins eleitorais:

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



Vedações de condutas: princípio básico

O princípio básico que deve nortear as condutas dos agentes públicos no período de eleição está disposto no caput do art. 73 da Lei nº 9.504/1997, ou seja, **são vedadas** “... condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais”.

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.



Condutas vedadas e desvio ou abuso de poder

Para o **TSE**, o “**abuso do poder político** qualifica-se quando a **estrutura da administração pública** é utilizada **em benefício de determinada candidatura** ou como **forma de prejudicar a campanha de eventuais adversários**, incluindo neste conceito quando a própria relação de hierarquia na estrutura da administração pública é colocada como forma de **coagir servidores** a aderir a esta ou aquela candidatura (...)” (RO nº 265041, Relator

Ministro Gilmar Mendes, julgado em 05/04/2017)

Ainda segundo o **TSE**, “As **condutas vedadas** (Lei das Eleições, art. 73) constituem-se em espécie do gênero **abuso de autoridade**.

Condutas vedadas e desvio ou abuso de poder

O **abuso do poder** de autoridade é condenável por **afetar a legitimidade e normalidade dos pleitos** e, também, por **violar** o princípio da **isonomia** entre os concorrentes, amplamente assegurado na Constituição da República.”

(AgR no RO nº 718, Relator Ministro Luiz Carlos Madeira, julgado em 24/05/2005)

De acordo com a Lei 9.504/1997 configura **abuso de autoridade**, para os fins do disposto no art. 22 da Lei Complementar nº 64/1990, 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 (art. 74).



Condutas vedadas também são **passíveis** de serem configuradas como **atos de improbidade administrativa**.

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de **legalidade, imparcialidade, moralidade, publicidade e eficiência** e, também, ao seguinte:

§ 1º 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.

Principais **vedações** aos agentes públicos em período eleitoral





Vedações gerais: durante todo o ano eleitoral

Conduta proibida	Descrição objetiva	Exceção
Uso de bens públicos em benefício eleitoral	Uso de veículos, prédios, equipamentos, e materiais do Estado para campanhas.	Convenção partidária
Uso de serviços de servidores ou empregados públicos	Servidor não pode ser cedido para campanha durante expediente.	Se estiver licenciado.
Uso promocional de programas/ações governamentais	Vinculação do nome, imagem ou voz a obras e ações públicas.	Nenhuma.
Publicidade institucional com caráter eleitoral	Divulgação de atos de governo com viés de promoção.	Comunicação de grave e urgente necessidade pública (comprovação formal).



Vedações específicas: 3 meses antes das eleições

Conduta proibida	Observações importantes	Exceções
Nomeações, contratações e demissões de servidores	Aplicável ao Executivo.	Cargos em comissão e funções de confiança; nomeações para serviços essenciais; concursos homologados antes do período.
Inauguração de obras com presença de candidatos	Candidato não pode participar.	Eventos técnicos sem conotação eleitoral.
Publicidade institucional	Proibida em qualquer meio.	Inexistente (salvo necessidade pública urgente e comprovada).
Transferências voluntárias de recursos	União, Estados, Municípios não podem repassar verbas voluntárias.	Obrigações preexistentes; obras já em execução com cronograma; calamidade ou emergência.
Repasses sociais novos ou ampliados	Não pode criar novos benefícios.	Calamidade, emergência, programas com execução orçamentária anterior.



Redes sociais e comunicação institucional

Proibição	Detalhamento
Uso de slogan, marca ou identidade visual que remeta à gestão do candidato	Pode ser considerado propaganda indireta.
Eventos oficiais com caráter eleitoral	Entrega de obras, distribuição de cestas, kits, brindes.
Discursos que associem ação governamental ao pleito	Mesmo sem pedido expresso de voto.

Proibições relacionadas à imagem

O que é proibido	Exemplos
Uso de redes sociais para qualquer menção eleitoral	Perfis de órgãos.
Impulsionamento de publicidade por meio de postagens oficiais	Aumentar alcance durante o período é vedado.
Conteúdos elogiosos ou que promovam agentes candidatos	Mesmo sem menção explícita à eleição.



Consequências pelo descumprimento das vedações

Consequência	Aplicação/Observação
Cassação de registro ou diploma	Ao candidato beneficiado.
Multas eleitorais	Aos agentes envolvidos.
Ação por abuso de poder político	Pela Justiça Eleitoral.
Improbidade Administrativa	Esfera civil, administrativa e perda da função pública.

A questão das transferências voluntárias

Regra geral (Lei 9.504/97, Art. 73, inciso VI):

✗ realizar, **nos 3 meses que antecedem o pleito**, transferência voluntária de recursos da União aos Estados e Municípios, e dos Estados aos Municípios, sob pena de nulidade de pleno direito

✓ Exceções permitidas por lei:

- Recursos destinados a cumprir obrigação formal preexistente para execução de obra ou serviço em andamento e com cronograma prefixado
- Destinados a atender situações de emergência e de calamidade pública;
- Repasses determinados constitucional ou legalmente (ex: SUS, Fundeb, etc.)
- Assinatura dos convênios e outros atos preparatórios, desde que sem a efetiva transferência de recursos no período eleitoral (Parecer nº GQ-158)
- Repasses para entidades privadas sem fins lucrativos (ARCL nº 266, Ministro Carlos Velloso, julgado em 09/12/2004)

Observações:

- As transferências decorrentes de emendas parlamentares individuais estão submetidas à vedação, por caracterizarem como transferências voluntárias (Acórdão 287/2016-Plenário – TCU)
- As transferências do PAC possuem natureza discricionária, por isso estão sujeitas à incidência da vedação legal (PARECER CTEL/CGU/AGU N. 04/18)



A questão da distribuição de bens, valores e benefícios

Regra geral (Lei 9.504/97, Art. 73, §10):

✗ É proibida, durante todo o ano eleitoral, a **distribuição gratuita de bens, valores, benefícios ou programas sociais** no ano da eleição (distribuição de cestas básicas, material de construção, outros). Não é exigida a prova do uso eleitoral da distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios, pois a proibição é geral. (AgR-Respe nº 35.590)

✓ **Exceções permitidas por lei:**

- Calamidade pública;
- Estado de emergência;
- Programas sociais preexistentes.
- Doação com encargo

Observações:

- Devem estar previstos em lei;
- Devem ter execução orçamentária no exercício anterior ao pleito;
- Não podem sofrer ampliação artificial com finalidade eleitoral.

✗ **Proibição adicional (art. 73, §11):**

Programas sociais permitidos **não podem ser executados por entidade ligada a candidato**, direta ou indiretamente.



A questão da distribuição de bens, valores e benefícios

- Convênio com entidades públicas e privadas: “A assinatura de convênios e o repasse de recursos financeiros a entidades públicas e privadas para a realização de projetos na área da cultura, do esporte e do turismo não se amoldam ao conceito de distribuição gratuita, previsto no art. 73, § 10, da Lei no 9.504/97, sobretudo quando os instrumentos preveem a adoção de contrapartidas por parte das instituições.” (RESPE no 282.675, Relator Ministro Marcelo Ribeiro, julgado em 24/04/2012).
- Concessão de premiações culturais: Nos termos do PARECER n. 00019/2023/ CNDE/CGU/AGU, aprovado pelo Consultor-Geral da União Substituto, “a concessão de premiações não equivale à distribuição gratuita de valores prevista no § 10 do art. 73 da Lei no 9.504/97, desde que precedida de seleção pública regida por edital com previsão de critérios objetivos”.



A questão da distribuição de bens, valores e benefícios

- “(...) a distribuição de tablets aos alunos da rede pública de ensino do Município de Vitória do Xingu/PA, por meio do denominado programa ‘escola digital’, não configurou a conduta vedada do art. 73, § 10, da Lei 9.504/97 (...). Política educacional que já vinha sendo executada desde o ano anterior ao pleito. Distribuição de tablets em regime de comodato e uso apenas durante as aulas. Critérios técnicos previamente estabelecidos. Contrapartidas pelos pais e alunos. (RESPE nº 55547, Relator Ministro João Otávio de Noronha, julgado em 04/08/2015).
- “É possível, em ano de eleição, a realização de doação de pescados ou de produtos perecíveis quando justificada nas situações de calamidade pública ou estado de emergência ou, ainda, se destinada a programas sociais com autorização específica em lei e com execução orçamentária já no ano anterior ao pleito. No caso dos programas sociais, deve haver correlação entre o seu objeto e a coleta de alimentos perecíveis apreendidos em razão de infração legal” (Consulta nº 5639, Rel. Min. Gilmar Mendes, j. 02/05/2015).



Relação dos repasses com a Integridade Organizacional

Repasses são processos de **alto risco à integridade**, pois podem gerar **impactos diretos sobre grupos de eleitores e comprometer negativamente a reputação institucional.**

A integridade exige que os critérios que guiem a ação pública sejam: objetivos, documentados, estáveis, impessoais.

A integridade protege a política pública da instrumentalização eleitoral.



Condutas vedadas não
são apenas proibições: são
**mecanismos de proteção
democrática.**

Integridade, no fim, é
agir de forma ética mesmo
quando ninguém está
olhando e de forma
impeccável mesmo quando
todos estão pressionando.



Obrigado.

Francisco Bessa

Assessoria Especial de Controle Interno

Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos

aeci.mgi@gestao.gov.br

Linkedin: www.linkedin.com/in/francisco-bessa

