

Igor Pereira Pinheiro

# CONDUTAS VEDADAS AOS AGENTES PÚBLICOS EM ANO ELEITORAL

## ASPECTOS TEÓRICOS E PRÁTICOS

### Prefácio

Márcio Andrade Torres

### Apresentação

André Clark Nunes Cavalcante

2ª edição, revista, ampliada e atualizada

### Área específica

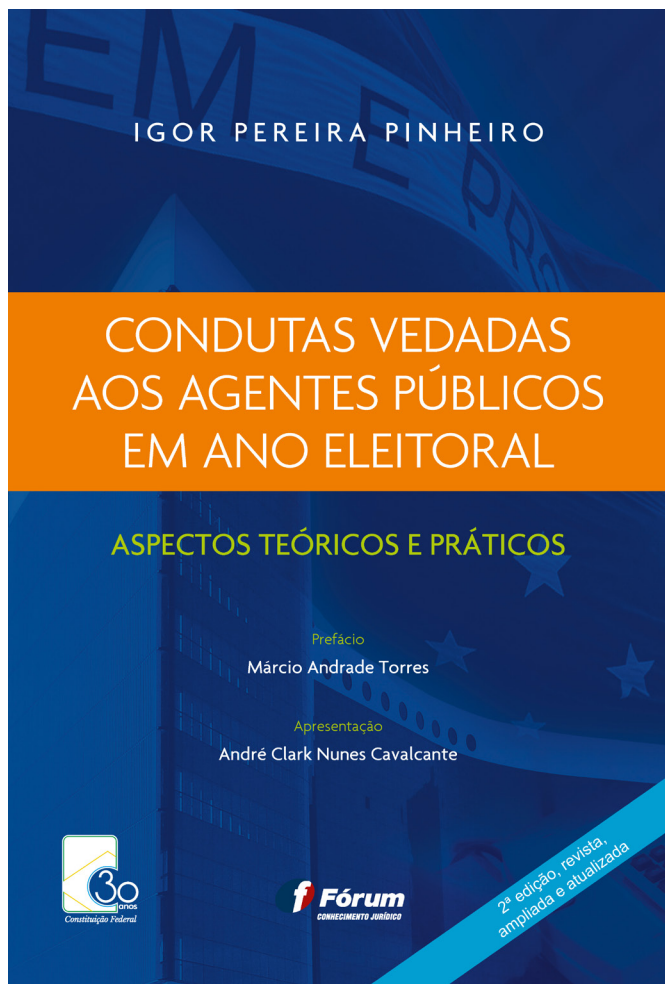
DIREITO ELEITORAL.

### Áreas afins

DIREITO E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.

### Público-alvo/consumidores

PRÉ-CANDIDATOS A QUALQUER CARGO ELETIVO E SUA RESPECTIVA ASSESSORIA; ASSESSORES JURÍDICOS DE QUALQUER DOS PODERES; AGENTES POLÍTICOS E ASSESSORES PARLAMENTARES; DIRIGENTES PARTIDÁRIOS E FILIADOS A PARTIDOS POLÍTICOS; EMPRESÁRIOS E PARTICULARES QUE PRESTAM SERVIÇOS EM CAMPANHAS ELEITORAIS; CIDADÃOS INTERESSADOS EM FISCALIZAR O PLEITO ELEITORAL; SERVIDORES PÚBLICOS EM GERAL; JUÍZES, MEMBROS DO MINISTÉRIO PÚBLICO, PROCURADORES MUNICIPAIS E ESTADUAIS; ADVOGADOS; CANDIDATOS A CONCURSOS PÚBLICOS.



A primeira edição do livro *Condutas vedadas aos agentes públicos em ano eleitoral* nasceu despretensiosamente, a partir da remessa do material para a editora lusitana Chiado, que o acolheu imediatamente. Apesar das dificuldades na logística da distribuição, o livro foi muito bem recebido por leitores e autores de renome na seara eleitoral.

Chegado 2018 – ano eleitoral – era hora de lançar a segunda edição, com as atualizações necessárias para que todos aqueles que fossem lidar, direta ou indiretamente, com o pleito, seja na condição de sujeito ativo, passivo, agente de fiscalização ou julgador, encontrassem na obra um referencial teórico, prático e jurisprudencial seguro sobre a matéria.

Nesse sentido, honrou-me muito o convite da prestigiada Editora Fórum em publicar a obra doravante. Aceitei na hora, haja vista a sua inquestionável reputação. Assim, ajustei alguns erros formais constantes na primeira edição, inseri os julgados mais importantes e relevantes da matéria até fevereiro de 2018, bem como acresci novos comentários ao livro, de modo que o leitor encontrará nesta edição um livro apto para pronto uso nas eleições de 2018. Na verdade, é um livro novo, totalmente reestruturado e ampliado consideravelmente no processo de atualização.

Continuo aberto às sugestões e críticas pelo *e-mail* <igorppinheiro83@hotmail.com>, canal de comunicação que reputo fundamental para que os leitores que me honram com a leitura do livro possam dar o necessário *feedback* para a permanente evolução da obra.

Obrigado a todos e sucesso!

Fortaleza, 10 de março de 2018.

**Igor Pereira Pinheiro**

**FORMATO:** 14,5 × 21,5 cm

**CÓDIGO:** 10001415

## Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) de acordo com ISBD

P654c Pinheiro, Igor Pereira

Condutas vedadas aos agentes públicos em ano eleitoral: aspectos teóricos e práticos / Igor Pereira Pinheiro. – 2. ed. – Belo Horizonte : Fórum, 2018. 426 p. ; 14,5cm x 21,5cm.

ISBN: 978-85-450-0510-0

1. Eleições. 2. Agentes públicos. 3. Conduta. I. Título.

2018-408

CDD 28

CDU 341.28492

Elaborado por Vagner Rodolfo da Silva – CRB-8/9410

Informação bibliográfica deste livro, conforme a NBR 6023:2002 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

PINHEIRO, Igor Pereira. *Condutas vedadas aos agentes públicos em ano eleitoral: aspectos teóricos e práticos*. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018. 426 p. ISBN 978-85-450-0510-0.

**Igor Pereira Pinheiro** é Promotor de Justiça do MPCE. Especialista e Doutorando em Ciências Jurídico-Políticas pela Universidade de Lisboa. Coordenador das Pós-Graduações de Prevenção e Repressão à Corrupção e de Direito Eleitoral do CERS/Estácio de Sá. Foi Coordenador do Grupo Auxiliar da Procuradoria Regional Eleitoral do Ceará (GAPEL). Foi membro do Grupo de Atuação Especial de Defesa do Patrimônio Público do Ceará (GEDPP). Professor convidado de diversas Escolas Superiores do Ministério Público do Brasil. Foi Professor da Escola Superior do Ministério Público do Ceará. Palestrante. Autor dos livros “Legislação Criminal Eleitoral Comentada – Aspectos Materiais e Processuais” e “Prática Eleitoral”, ambos pela Editora Juspodivm.

## SUMÁRIO

PREFÁCIO DA PRIMEIRA EDIÇÃO	
<b>Márcio Andrade Torres</b> .....	17
NOTA DA SEGUNDA EDIÇÃO .....	19
APRESENTAÇÃO DA PRIMEIRA EDIÇÃO	
<b>André Clark Nunes Cavalcante</b> .....	21
CAPÍTULO 1	
A IMORAL TRADIÇÃO BRASILEIRA DO USO DA ESTRUTURA PÚBLICA EM PROL DOS INTERESSES PESSOAIS E POLÍTICO-PARTIDÁRIOS DOS GOVERNANTES DE PLANTÃO COMO FATOR PROPULSOR DO INSTITUTO DAS CONDUTAS VEDADAS.....	23
CAPÍTULO 2	
A AMBIGUIDADE DO CONCEITO DE CONDUTAS VEDADAS AOS AGENTES PÚBLICOS EM ANO ELEITORAL E SEUS REFLEXOS MATERIAIS E PROCESSUAIS.....	33
CAPÍTULO 3	
A INTERDISCIPLINARIDADE DAS CONDUTAS VEDADAS E A NECESSIDADE DE READEQUAR A ATUAÇÃO FUNCIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO (ESTADUAL E FEDERAL) NOS ANOS ELEITORAIS COMO FORMA DE GARANTIR UMA ATUAÇÃO MAIS EFICAZ NA PREVENÇÃO E REPRESSÃO À CORRUPÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EM ANO ELEITORAL .....	53
CAPÍTULO 4	
OS MANDADOS CONSTITUCIONAIS ANTICORRUPÇÃO E SEUS REFLEXOS NO ANO ELEITORAL .....	59
4.1 O princípio republicano e a ética constitucional.....	61
4.2 O princípio da legalidade constitucional .....	64
4.3 O princípio da moralidade administrativa (aspectos introdutórios da relação entre o direito e a moral).....	69
4.3.1 A origem da moralidade no Direito Administrativo .....	74
4.3.2 O princípio da moralidade administrativa no Brasil .....	77
4.4 O princípio da impessoalidade como garantia de efetivação da igualdade de oportunidades .....	84
CAPÍTULO 5	
AÇÕES JUDICIAIS ELEITORAIS VOLTADAS PARA A TUTELA DOS MANDADOS CONSTITUCIONAIS ANTICORRUPÇÃO .....	87
5.1 Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE) .....	87
5.2 Ação de impugnação ao mandato eletivo.....	123
CAPÍTULO 6	
CRIMES ELEITORAIS DE CORRUPÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EM ANO ELEITORAL.....	145
6.1 Corrupção eleitoral.....	145
6.2 Coação eleitoral moral praticada por servidor público .....	157
6.3 Utilização de serviços e bens públicos a favor de partido ou organização de caráter político.....	165
6.4 Uso de veículos ou embarcações oficiais em campanha eleitoral.....	179
CAPÍTULO 7	
DAS CONDUTAS VEDADAS AOS AGENTES PÚBLICOS EM ANO ELEITORAL ESTRITO SENSO E SEUS FUNDAMENTOS CONSTITUCIONAIS.....	191

CAPÍTULO 8	
CARACTERÍSTICAS DAS CONDUTAS VEDADAS ESTRITO	
SENDO .....	193
8.1	Legalidade estrita ..... 193
8.2	Especialidade normativa em relação ao abuso de poder político..... 196
8.3	Finalidade eleitoreira da conduta prescindível como regra geral ..... 197
8.4	Ilícito de mera conduta (potencialidade presumida) e (não) cumulatividade automática das sanções..... 197
8.5	Responsabilidade objetiva, individual e progressiva dos infratores na aplicação da multa ..... 202
8.6	Necessidade do elemento subjetivo (culpa ou dolo) para a condenação à sanção de cassação do registro ou do diploma do candidato beneficiado pela prática da conduta vedada ..... 205
8.7	Incidência temporal não uniforme e prazo decadencial uniforme..... 208
8.8	Aplicabilidade indiscriminada aos agentes públicos..... 210
8.9	Necessidade da participação de, pelo menos, um agente público..... 211
CAPÍTULO 9	
HIPÓTESES LEGAIS DAS CONDUTAS VEDADAS ..... 213	
9.1	Cessão e uso de bens públicos..... 213
9.2	Uso dos materiais ou serviços custeados pelos Governos e Casas Legislativas..... 235
9.3	Cessão de agentes públicos para campanha..... 248
9.4	Distribuição de bens (aspectos gerais)..... 262
9.4.1	Uso eleitoral de programas sociais de distribuição gratuita de bens..... 263
9.4.2	Distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios pela Administração Pública durante o ano eleitoral..... 271
9.5	Admissão e dispensa do serviço público ..... 289
9.6	Realização de transferências voluntárias de recursos ..... 308
9.7	Publicidade institucional ..... 312
9.7.1	Publicidade institucional durante o ano eleitoral..... 313
9.7.2	Publicidade institucional entre os três meses que antecedem o pleito até o fim das eleições ..... 325
9.7.3	Gastos com publicidade (73, VII) ..... 346
9.8	Pronunciamento em cadeia de rádio e televisão..... 349
9.9	Revisão geral da remuneração dos servidores públicos ..... 354
9.10	Vedações referentes a inaugurações de obras públicas e comparecimento de candidatos..... 360
CAPÍTULO 10	
ASPECTOS PROCESSUAIS DAS CONDUTAS VEDADAS ..... 371	
10.1	Fase extraprocessual ..... 371
10.1.1	Das investigações realizadas por particulares..... 372
10.1.2	Das investigações realizadas pelo Ministério Público ..... 377
10.1.2.A	Inquérito civil público eleitoral e sua vedação pelo artigo 105-A da Lei nº 9.504 (Análise da Manifesta Inconstitucionalidade) ..... 379
10.1.2.B	Do procedimento preparatório eleitoral ..... 383
10.1.2.C	Características relevantes do inquérito civil público e do procedimento preparatório eleitoral..... 386
10.2	Fase judicial ..... 399
REFERÊNCIAS.....	425