
A&C

Revista de Direito Administrativo & Constitucional



2003

A&C REVISTA DE DIREITO ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL

IPDA

Instituto Paranaense
de Direito Administrativo

Direção Geral

Romeu Felipe Bacellar Filho

Direção Editorial

Paulo Roberto Ferreira Motta

Direção Executiva

Emerson Gabardo

Conselho de Redação

Edgar Chiuratto Guimarães

Adriana da Costa Ricardo Schier

Célio Heitor Guimarães

Conselho Editorial

Adilson Abreu Dallari	Manoel de Oliveira Franco Sobrinho
Alice Gonzáles Borges	(<i>in memoriam</i>)
Carlos Ari Sundfeld	Marçal Justen Filho
Carlos Ayres Britto	Marcelo Figueiredo
Carlos Delpiazzi	Márcio Cammarosano
Cármem Lúcia Antunes Rocha	Maria Cristina Cesar de Oliveira
Celso Antônio Bandeira de Mello	Nelson Figueiredo
Clèmerson Merlin Clève	Odilón Borges Junior
Enrique Silva Cimma	Pascual Caiella
Eros Roberto Grau	Paulo Eduardo Garrido Modesto
Fabrcio Motta	Paulo Henrique Blasi
Guilherme Andrés Muñoz	Paulo Ricardo Schier
Jorge Luís Salomoni	Pedro Paulo de Almeida Dutra
José Carlos Abraão	Regina Maria Macedo Nery Ferrari
José Eduardo Martins Cardoso	Rogério Gesta Leal
José Luís Said	Rolando Pantoja Bauzá
José Mario Serrate Paz	Sérgio Ferraz
Juan Pablo Cajarville Peruffo	Valmir Pontes Filho
Juarez Freitas	Yara Stropa
Julio Rodolfo Comadira	Weida Zancanner
Luís Enrique Chase Plate	

Lúcia Valle Figueiredo

Os conceitos emitidos em trabalhos assinados são de responsabilidade de seus autores, que gozam de inteira liberdade de opinião. e-mail para remessa de artigos, pareceres e contribuições: e.gab.@uol.com.br ou conselho@editoraforum.com.br
Endereço para envio de contribuições: Editora Fórum - Revista A&C, Av. Afonso Pena, 2770, 15º/16º andar, Funcionários, CEP 30130-007 - Belo Horizonte - MG

A246 A&C Revista de Direito Administrativo e Constitucional. Ano 3, n. 11, jan./fev./mar. 2003. Belo Horizonte: Fórum, 2003.
Trimestral
ano 1, n.1, 1999 até ano 2, n.10, 2002 publicada pela Editora Juruá em Curitiba
ISSN: 1516-3210
1. Direito Administrativo. 2. Direito Constitucional. I. Fórum.

CDD: 342 CDU: 33.342

Editor responsável: Luis Cláudio Rodrigues Ferreira
Projeto gráfico: Luis Alberto Pimenta
Diagramação: Luis Alberto Pimenta
Revisora: Olga M. A. Sousa
Pesquisa jurídica: Fátima Ribeiro - OAB/MG 74868
Bibliotecária: Nilcéia Lage de Medeiros -
CRB 1545/MG - 6ª região
© Editora Fórum Ltda., 2003.
Proibida a reprodução total ou parcial desta obra,
por qualquer meio eletrônico, inclusive por processos
xerográficos, sem autorização expressa do editor.
Distribuída em todo o território nacional
Assinaturas e comercialização:
Editora Fórum, Av. Afonso Pena, 2770, 15-16 andar,
Funcionários, CEP 30130-007 - Belo Horizonte - MG
Tel.: (31) 2121-4900 – 0800 704-3737
e-mail: editoraforum@editoraforum.com.br
www.editoraforum.com.br

Análise sobre Aplicabilidade ou não do Inciso VII do art. 73 da Lei nº 9.504/97

Guilherme de Salles Gonçalves

Advogado formado pela Faculdade de Direito da UFPR. Mestrando em Direito do Estado pela UFPR. Professor e Coordenador da área de Direito Eleitoral do Instituto de Direito Romeu Felipe Bacellar. Membro do IBRADE – Instituto Brasileiro de Direito Eleitoral

Flávia Eliza Holleben Piana

Advogada formada pela UEPG. Pós-graduanda em Direito Administrativo pelo Instituto de Direito Romeu Felipe Bacellar

Ref.: Análise sobre aplicabilidade ou não do inciso VII do art. 73 da Lei nº 9.504/97, referente a proibição de gastos com publicidade oficial dos órgãos públicos no período de janeiro a junho em anos eleitorais. Alcance do §3º do mesmo artigo que restringe a vedação nos três meses que antecedem a eleição às esferas administrativas cujos cargos estejam em disputa.

Formula-nos respeitosa consulta a Prefeitura Municipal de Ponta Grossa, através do Gabinete do Prefeito e Secretarias, pertinente à aplicabilidade ou não das regras do inciso VII do art. 73 da Lei nº 9.504/97 — Lei das Eleições — ao município, uma vez que as eleições deste ano ocorrem nas esferas federal, distrital e estadual.

Inicialmente, destaque-se que o referido artigo 73 proíbe a prática de algumas condutas aos agentes públicos, durante as campanhas eleitorais, tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre os candidatos, com finalidade expressa, pois, de salvaguardar iguais condições entre os mesmos.¹ Convindo também ressaltar, dentro deste aspecto, que o advento de tal norma decorreu da necessidade de estabelecer certos limites a figura “frankensteiniana” dos mandatários-candidatos, surgida no cenário institucional brasileiro a partir da vigência do instituto da reeleição. “Afim de disputar uma eleição para presidente, governador ou prefeito, concorrendo com quem já está encastelado no poder, é, sem dúvida, uma disputa desigual, tamanhas as vantagens (legais e ilegais) que os candidatos à reeleição desfrutam.”²

Contudo, independente de uma análise mais apurada acerca da

¹ “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:”

² BARRETO, Lauro. *Comentários a Lei das Eleições – Lei 9.504/97 e suas alterações*. Bauru, SP: Edipro, 2000, p. 194.

reeleição e suas conseqüências (trágicas e quiçá, irremediáveis) nas instituições democráticas brasileiras, passaremos ao estudo da proibição supra questionada, ressaltando, entretanto, que a curial razão de ser das vedações do art. 73 encontram-se, teleologicamente, pautadas no advento da reeleição.

O, ora sob exame, inciso VII do art. 73 assim proíbe:

VII - realizar, em ano de eleição, antes do prazo fixado no inciso anterior, despesas com publicidade dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas 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.

Como já dito, a questão do parecer cinge-se em estabelecer se a vedação referente a propaganda governamental (através da contenção de despesas com publicidade) é ou não aplicável aos órgãos públicos municipais, no período de eleições para preenchimento de cargos em âmbito federal, estadual e distrital, tal qual ocorreu no ano de 2002.

Antes disso, cumpre destacar que tal vedação, analisada de forma específica, objetiva amenizar a capacidade que as propagandas governamentais/institucionais possuem de influenciar o processo eleitoral, especialmente quando desviadas de seu caráter — fixado constitucionalmente — educativo, informativo e de orientação social. Ou até mesmo quando revestidas de tal caráter e intenção, pois que muitas obras e realizações públicas vinculam-se de modo tão pessoal com o político/administrador público que a realiza, que sua veiculação impossibilita a dissociação da obra pública e o administrador, favorecendo-o eleitoralmente em direto prejuízo à igualdade de oportunidade entre os candidatos, mesmo que a intenção da publicidade oficial não seja essa. Vale citar o exemplo trazido por Lauro Barreto (*in op.cit.* p. 201), dos CIEPs, diretamente associados ao ex-governador fluminense Leonel Brizola, tendo ficado tais escolas conhecidas por “Brizolão”.

Agora, já almejando o alvo da consulta, esclareça-se que a vedação do inciso VII do art. 73 consiste na realização de despesas com publicidade oficial, entre os meses de janeiro a junho³ em ano de eleições, **que excedam a média dos gastos nos três últimos anos que antecedem o pleito OU do último ano imediatamente anterior à eleição.**

³ De janeiro a junho por conta da remissão que faz o inciso VII ao prazo estabelecido no inciso VI, qual seja, nos três meses que antecedem o pleito — que, como é cediço, ocorre em outubro.

Observe-se que a **publicidade oficial – NAS ESFERAS FEDERATIVAS ONDE OCORRERÁ DISPUTA ELEITORAL** - é proibida nos três meses que antecedem o pleito, por força do estipulado na alínea “b” do inciso VI, vejamos:

VI - nos três meses que antecedem o pleito:

b) com exceção da propaganda de produtos e serviços que tenham concorrência no mercado, autorizar publicidade institucional dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, salvo em caso de grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral;

Assim, conforme Lauro Barreto, “proibida nos três meses que antecedem as eleições, conforme estipulado na alínea “b” do inciso anterior, a publicidade oficial dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais é perfeitamente lícita de janeiro a junho dos anos eleitorais. No entanto, para impedir que nesses seis meses a Administração Pública direta e indireta empregue verbas exageradas com a sua publicidade, de forma a “compensar” o longo período em que não poderá “subvencionar” a mídia, o dispositivo tratou de limitar gastos, fixando-lhe um limite” (op. cit. p. 206).

Contudo, temos que considerar a disposição do § 3º do art. 73, que restringe a proibição de realizar propaganda governamental nos três meses que antecedem o pleito às esferas administrativas onde esteja ocorrendo o pleito, veja-se:

§ 3º. As vedações do inciso VI do *caput*, alíneas b e c, aplicam-se apenas aos agentes públicos das esferas administrativas cujos cargos estejam em disputa na eleição.

Desta forma, a proibição em realizar publicidade institucional nos três meses que antecedem o pleito **restringe-se aos agentes públicos cujos cargos estejam em disputa na eleição**; ou seja, tal proibição é restrita a circunscrição do pleito. Este é o entendimento do eleitoralista Lauro Barreto, realizando interpretação sistemática dos incisos e alíneas do art. 73:

Apesar de tamanha severidade, as sanções aqui aplicáveis acabaram ficando seriamente comprometidas, pelo § 3º do art. 73 desta Lei. Nele, conforme verem os mais a frente, está estabelecido que as restrições à veiculação de publicidade governamental no período eleitoral só se aplicam “aos agentes públicos das esferas administrativas cujos cargos estejam em disputa na eleição”. Ou seja, em se tratam-

do de uma eleição municipal, como esta que será realizada em 2000, apenas os órgãos das Administrações Municipais estarão sujeitos a estas restrições, nada impedindo que o governo da União e dos Estados continuem veiculando suas campanhas publicitárias, que certamente poderão influenciar, direta ou indiretamente, as campanhas municipais. (op. cit., p. 204.)

Analisados, separadamente, cada um dos dispositivos referentes a vedação da publicidade oficial dos órgãos públicos em ano eleitoral, faz-se, porém, necessária uma hermenêutica sistemática, a fim de uma correta e razoável aplicação da norma em exame.

Deste modo, observando a finalidade das vedações do art. 73 — preservar a lisura do processo eleitoral, coibindo abusos que podem ocorrer em virtude da candidatura a reeleição —, pode-se concluir, amparando-se na norma como um todo, que a restrição do § 3º (proibição da propaganda governamental somente na circunscrição do pleito) aplica-se, evidentemente, além do período de três meses que antecedem a eleição (inciso VI, alínea “b”), **também** ao período anterior a tal prazo (inciso VII). Se assim não o fosse, estaria a norma desprovida de sentido, eis que, conforme já foi dito, a finalidade da vedação tem um só norte: **coibir abusos decorrentes da utilização da propaganda oficial**, capazes de gerar desequilíbrio no pleito eleitoral, sobretudo nos casos de mandatário-candidato (a reeleição). Então, a esfera administrativa, que não possua cargo em disputa, não deve ser abrangida pela proibição do inciso VII. Sem embargo das sanções decorrentes da utilização da publicidade oficial em proveito próprio, conforme será visto adiante.

Veja-se que raciocínio inverso propiciaria uma situação absurda e insustentável: se considerássemos que a norma do inc. VII do art. 73 aplicar-se-ia — no caso de 2002 — também ao município, a Administração não poderia efetivar os gastos com publicidade em valores superiores aos prescritos pela norma NO PRIMEIRO SEMESTRE DO ANO DA ELEIÇÃO. Entretanto, tendo em vista que o § 3º do art. 73 expressamente **EXCLUI A ESFERA FEDERATIVA ONDE NÃO SERÁ DISPUTADA A ELEIÇÃO** da vedação de realização de gastos com publicidade nos três meses antecedentes ao pleito, teríamos absurda situação. Situação esta na qual a Administração Municipal (no caso das eleições de 2002) **PODERIA GASTAR EM PUBLICIDADE SEM QUALQUER LIMITE JUSTAMENTE NOS TRÊS MESES ANTEPOSTOS AO PLEITO**, mesmo que limitado seus gastos com publicidade no primeiro semestre.

Eis que não há qualquer norma que limite, especificamente, gastos com

publicidade da esfera federativa **excluída do pleito eleitoral** nos três meses anteriores ao mesmo. É evidente a insustentabilidade lógica e constitucional de tal caminho interpretativo, eis que possibilitaria, justamente, situação contrária ao que a norma busca vedar e prevenir.

Ademais, o inciso VII é claro ao dispor que as despesas com publicidade não podem exceder “a média dos gastos nos três últimos anos que antecedem o pleito ou do último ano imediatamente anterior a eleição.” Ora, logicamente, a vedação só deve ser aplicada na esfera federativa em que efetivamente estiver ocorrendo o pleito; caso contrário, a despesa com publicidade quase que inexistiria, e — veja-se novamente a contradição — só poderia ser realizada com mais “liberdade” justamente nos três meses anteriores à data do pleito. Evidente a incompatibilidade de tal perspectiva hermenêutica com qualquer lógica e, sobretudo, com o disposto pelo § 1º do art. 37 da Constituição Federal.

Isto porque, como temos eleições de dois em dois anos (alternadamente, municipais e federais conjuntamente com estaduais), se a proibição do inc. VII dispõe que o gasto não pode exceder a média dos três últimos anos que antecedem o pleito ou do último ano imediatamente anterior a eleição, o prefeito eleito em 2000 — que tomou posse em 2001 — **JÁ em 2002** não poderia exceder na média dos três últimos anos ou do último ano anterior ao pleito. Contudo, é de se considerar empiricamente, que no primeiro ano de mandato a propaganda governamental é irrisória, visto o tempo necessário e inescapável de adaptação à máquina administrativa, para então efetivarem-se os projetos, para conseqüentemente surgir a situação administrativa que exige sua divulgação com publicidade — sempre visando o interesse público, na esteira do princípio da moralidade administrativa e na forma do § 1º do art. 37 da Constituição Federal.

E, inolvidável, o mandatário não exerceu três anos de mandato, de modo a restar fixado seu parâmetro administrativo de gastos com publicidade, para que seja realizada a média. No caso em exame, tomou-se posse em 2001 e o pleito (federal e estadual, onde seu cargo não estará em disputa) será em 2002.

Corroborando tal assertiva veja-se a Resolução nº 20.988, de 21.02.02, do TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL:

Art. 36. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais (Lei nº 9.504/97, art. 73, *caput*, I a VIII):

[...]

VII – realizar, em ano de eleição, antes do prazo fixado no inciso anterior, despesas com publicidade dos órgãos públicos, ou das respectivas 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, prevalecendo o que for menor.

Ao estabelecer que deve prevalecer o gasto de menor valor, restou estreme de dúvida a necessidade de observância ao conteúdo teleológico da norma como já indicado — evitar abusos decorrentes da reeleição. Pois o prefeito municipal, que tomou posse no ano anterior as eleições federal e estadual, não possui três anos de gastos com publicidade em sua Administração para efetuar a média. E, em sendo aplicada tal regra, deveria ele, sempre, se pautar nos gastos do ano anterior ao pleito, que teria sido o seu primeiro ano de mandato. Ou restaria configurada a necessidade do gasto desenfreado no primeiro ano, ou a norma da Resolução do TSE não tem sentido. Porém, como **“a lei não contém palavras inúteis”**, é evidente a prevalência da interpretação ora defendida.

Pelo que denota-se hialino que o escopo da norma é evitar que o candidato-mandatário possa manobrar seus gastos com publicidade, para que mesmo seu “menor gasto” seja absurdamente elevado. Assim, sua aplicação só se faz possível em face da esfera federativa cujo cargo está em disputa no pleito, pelo que evidente sua inaplicabilidade para os municípios nas eleições de 2002 ou em outras eleições municipais.

Observe-se, ainda, que o art. 74⁴ da Lei nº 9.504/97 prevê que, se a publicidade for utilizada de maneira a afetar a igualdade de oportunidade entre os candidatos, será caracterizada como ato de abuso de autoridade, podendo ensejar “representação à Justiça Eleitoral por utilização indevida dos meios de comunicação social, em benefício de candidato ou de partido político, ficando o responsável, se candidato, sujeito ao cancelamento do registro de sua candidatura”.⁵

Nessa medida, consoante o art. 74, a infrigência ao art. 37, § 1º da Constituição Federal,⁶ implica em cancelamento da candidatura, sem prejuízo da decretação de sua inelegibilidade, através de Investigação

⁴ “Art. 74. Configura abuso de autoridade, para os fins do disposto no artigo 22 da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, a infringência do disposto no § 1º do artigo 37 da Constituição Federal, ficando o responsável, se candidato, sujeito ao cancelamento do registro de sua candidatura”.

⁵ DAL POZZO, Antonio Araldo Ferraz et al. *Lei Eleitoral: Lei 9.504/97* (estrutura, análise, jurisprudência). São Paulo: Saraiva, 2000, p. 120.

⁶ “Art. 37§ 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”.

Judicial Eleitoral, conforme rito da Lei Complementar nº 64/90. Tem-se aí, portanto, explícito o escopo — no intróito já comentado — das vedações em relação a publicidade governamental em ano eleitoral, qual seja, coibir abusos decorrentes da reeleição, mantendo a igualdade de oportunidade entre os candidatos.

Vale, neste contexto, transcrever comentários ao art. 37, § 1º da CF realizados pelo Constitucionalista Alexandre de Moraes:

Note-se, portanto, que a publicidade não está vedada constitucionalmente, pois o princípio da publicidade dos atos estatais, e mais restritamente dos atos da administração, inserido no *caput* do art. 37, é indispensável para imprimir e dar um aspecto de moralidade à Administração Pública ou à atuação administrativa, visando ao referido princípio, essencialmente, proteger tanto os interesses individuais, como defender os interesses da coletividade mediante o exercício do controle sobre os atos administrativos. (In: *Constituição do Brasil Interpretada e Legislação Constitucional*. São Paulo: Atlas, 2002, p. 889.)

Assim, a conclusão já alcançada torna-se — pelo cotejo do art. 37, § 1º da CF com os art. 73 e 74 da Lei das Eleições — ainda mais sólida, eis que a publicidade dos atos da administração é princípio constitucional, proibindo-se tão somente (e com acertada razão) eventuais abusos para favorecimento pessoal dos ocupantes de cargos públicos. Pelo que o agente público que violar a norma constitucional pode ser processado, inclusive por ato de improbidade administrativa, e ser declarado inelegível. E, se candidato, poderá ter seu registro cassado.

Portanto, as proibições constantes do inciso VII do art. 73 devem ser interpretadas de acordo com a disposição do § 3º do mesmo artigo, sob pena, até mesmo, de **restar inconstitucionalmente restrita a aplicabilidade dos princípios da administração pública, especialmente o da publicidade,** do qual a moralidade é sucedâneo e informador.

Vale citar, por oportuno, os comentários ao inciso VII do art. 73 realizados pelo procurador de justiça e professor Joel José Candido:

É regra que, em tese, caracteriza o abuso do poder econômico em gênero e, nas espécies, o abuso do poder político, abuso do poder de autoridade e o uso indevido da máquina pública. Só poderá ser apurada ao se apreciarem as contas do infrator, no órgão, na forma e na época adequada. Isso, a princípio, inviabiliza a IJE desde logo (já que não haverá meios seguros de se verificar da ocorrência, ou não, do abuso). A constatação da infração propiciará a incidência da Lei nº 8.492/92 e, eventualmente, suas conseqüências. Logo, o dispositivo não tem reflexos eleitorais imediatos. A despeito da redação confusa da regra, o período da proibição vai de 1º de janeiro à data de quatro meses antes do pleito e dever-se-á tomar a menor média dos gastos efetuados. (In: *Direito Eleitoral Brasileiro*.

8. ed. Bauru, SP: Edipro, 2000, p. 507.)

Mais adiante, em comentário ao § 3º do art. 73, esclarece:

[...] Para nós a vedação se estende, sempre, a todos os candidatos. Para os agentes públicos, só não estarão na proibição se a eleição que vai se realizar não corresponde à esfera administrativa (federal, estadual, distrital ou municipal) em que eles atuam. (In: op. cit., p. 508.)

Por todo o exposto, outro não pode ser o arremate, senão o de que: **1º) a publicidade dos atos da administração pública é princípio constitucional;** **2º) o agente público que não observar o caráter educativo, informativo e de orientação social dos atos publicitários do governo sujeita-se a diversas sanções — conforme o caso;** **3º) a lei eleitoral proíbe condutas relacionadas a publicidade tendentes a abalar o pleito, prevendo também punições ao infrator, de modo que, afora a circunscrição do pleito, a publicidade oficial não deve ser proibida, a fim de se preservar a finalidade das normas reguladoras da matéria, especialmente a da lisura do pleito, que em sendo abalada, deve ser coibida com os meios adequados para tanto.**

Podemos, ainda, adentrar na seara do abuso do poder político decorrente de abusos da máquina administrativa, o que pode ocorrer, também, na área da publicidade. Neste sentido o eleitoralista Emerson Garcia:

Considerando que o obrar da Administração Pública encontra-se adstrito aos contornos da lei, somente podendo atuar nos limites em que esta lhe autorize (art. 37, *caput*, da CR/88); bem como que a Administração Pública deve agir em consonância com o princípio da moralidade administrativa, ali compreendidos os princípios da lealdade e da boa-fé, sendo-lhe interdito qualquer comportamento astucioso, eivado de malícia, produzido de maneira a confundir, dificultar ou minimizar o exercício de direitos por parte de cidadãos; **pode-se dizer que o administrador público que não direciona seu obrar para o interesse público, mas sim em benefício próprio ou alheio, visando o pleito que se aproxima, incorre em flagrante violação a toda ordem de princípios estabelecidos na Constituição da República, os quais erigem-se como consectários lógicos e razão de ser do próprio Estado Social e Democrático de Direito.** (In: *Abuso de Poder nas Eleições*. Rio de Janeiro: Lume Jures, 2000, p. 22-23.)

Neste sentido, a publicidade oficial em vésperas de eleições deve continuar sendo realizada — **pelos agentes públicos das esferas administrativas cujos cargos NÃO estejam em disputa na eleição** — com observância aos princípios fundamentais da República Federativa do Brasil, elencados na Constituição Federal. E em caso de abuso de poder político e desvio de

finalidade, ou seja, violação teleológica da lei, deve o responsável ser punido, na forma do art. 73, §§ 4º e 5º, além das sanções previstas na Lei de Improbidade Administrativa — Lei nº 8.429/92.

Inverter essa ordem — proibir a efetivação da publicidade, através de artificioso e ilegal mecanismo de redução de gastos, ao invés de punir o eventual abuso — seria tornar as conquistas do Estado Democrático de Direito absolutamente obsoletas.

Não obstante, e para concluir, citamos o último pronunciamento do **Tribunal Regional Eleitoral do Paraná** acerca da matéria, em resposta à Consulta nº 83, classe 1º, realizada em **maio de 2002**, pelo Município de Santa Mônica, sendo relatora a **Dra. Cláudia Cristina Cristofani**, anologicamente aplicável ao dispositivo em exame. Veja-se a ementa:

“CONSULTA. REAJUSTE GERAL DE REMUNERAÇÃO DE SERVIDORES MUNICIPAIS QUE EXCEDE A RECOMPOSIÇÃO DAS PERDAS HAVIDAS NO ANO DA ELEIÇÃO. CONCESSÃO POR AUTORIDADE DE CIRCUNSCRIÇÃO EM QUE NÃO OCORRERÁ ELEIÇÃO. POSSIBILIDADE.” (Acórdão 25688)

Válido citar fragmento do voto da eminente relatora:

Quanto ao mérito, vejamos o que dispõe a legislação questionada:

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 artigo 7º desta Lei e até a posse dos eleitos.

Percebe-se que o *caput* do artigo anuncia vedações que podem se destinar a todos os níveis de governo – federal, estadual e municipal – vinculadas à finalidade de preservar a legitimidade do pleito e igualdade de condições a todos os candidatos.

Nessa medida, a proibição contida no inciso VIII se aplica apenas no âmbito federativo da eleição, ou seja, “na circunscrição do pleito”, como dito expressamente no texto legal — pois somente aí estaria justificado a limitação normativa. O impedimento de reajustar remuneração dos servidores restringe-se apenas à esfera federativa em que ocorrerão eleições.

A norma visa coibir o uso da máquina administrativa ou o abuso da autoridade a favorecer determinado candidato em detrimento dos demais, sendo de se destacar que a vedação somente tem sentido na circunscrição do pleito, pois é ali que o favorecimento surtirá seus efeitos. A revisão remuneratória operada em determinado município não trará, a menos diretamente, conseqüências às eleições que se realizam nas demais esferas governamentais, segundo a lei.

Considerando que o pleito a ser realizado em outubro de 2002 cinge-se apenas

aos níveis estadual e federal, voto no sentido de responder a consulta negativamente, já que não ocorre a vedação contida no art. 73, VIII, da Lei 9.540/97, no presente caso, conforme fundamentação acima exposta. (Sem grifos no original.)

Ou seja, evidente que a mesma lógica interpretativa aplicável ao inc. VIII, da Lei nº 9.504/97, se estende para a interpretação do inc. VII, eis que, como já visto, tais vedações não têm o objetivo de impedir a normal atividade da Administração Pública, mas sim impedir que o mandatário candidato se beneficie mesmo de atos presumidamente “legais” da Administração Pública. Assim, só remanesce lógica normativa ao(s) dispositivo(s) mencionado(s) se aplicável(eis) à esfera federativa cujos cargos políticos estejam em disputa na eleição. Não obstante, há que se considerar que o Jurista, ao realizar o exercício hermenêutico necessário à revelação do conteúdo da norma, deve necessariamente relevar a finalidade do norma a ser interpretada com os princípios informadores, sempre no sentido de atendimento ao interesse público. E tal exercício de hermenêutica deve, sempre, compatibilizar as regras e princípios, em constante tensão, de modo que o resultado se aproxime do grau ótimo de atendimento do conteúdo da norma que preserve o princípio que a gerou. Neste sentido a profícua lição do Ilustre Professor e Livre Docente da Universidade de Friburgo Marcelo Neves:

As normas constitucionais e legais substantivas do ponto de vista dogmático configuram-se, para o intérprete oficial, as partes e a esfera pública, regras procedimentais do jogo jurisdicional. A congruência de expectativas em relação aos sentidos possíveis do respectivo texto não significa consenso sobre seu conteúdo. Pode haver divergências e conflitos profundos sobre o conteúdo da norma legal ou constitucional aplicável, o que tanto pode remontar a uma crítica à própria legislação ordinária ou constitucional, assim como à construção judicial do sentido concreto entre outros possíveis, mas não se observar a “estranheza” ou “absurdidade” do enunciado interpretativo. O relevante é saber se o enunciado interpretativo é capaz de generalização congruente como expressão de segundo grau de uma regra extraída produtivamente do texto constitucional ou legal. Isso envolve a partilha do sentido expresso na proposição interpretativa como correspondente a uma regra do jogo a ser observada. Em outras palavras, implica um consenso sobre as regras procedimentais do jogo da concretização jurídica. (In: *A Interpretação Jurídica no Estado Democrático de Direito* apud GRAU, Eros Roberto; GUERRA FILHO, Wilis Santiago (Org.). *Direito Constitucional – Estudos em Homenagem a Paulo Bonavides*. São Paulo: Malheiros, 2001, p. 370-371, grifo nosso.)

Em conclusão, por todo o acima exposto, a correta e inquestionável interpretação a ser dada ao inciso VII do art. 23 da Lei nº 9.504/97 é a de que **a limitação de gastos com publicidade em anos eleitorais aplica-se**