

Procuradoria  
Geral do  
Estado



ESTADO DE GOIÁS  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
GABINETE

PROCESSO: 202200031000131

INTERESSADO: DIRETORIA TÉCNICA

ASSUNTO: Consulta eleitoral

**DESPACHO Nº 293/2022 - GAB**

CONSULTA. AGEHAB. PROSSEGUIMENTO EM ANO ELEITORAL DE AÇÕES SOCIAIS DE CUNHO ASSISTENCIAL. LEI Nº 9.504/97, ART. 73, VI, 'A', E §10. NOTA TÉCNICA PGE Nº 03/2021. PROGRAMA PRA TER ONDE MORAR. CRÉDITO OUTORGADO ICMS - SUBSÍDIO- LEIS Nº 14.542/2003 E Nº 16.559/2009. FINANCIAMENTO FUNDO PROTEGE- LEI Nº 21.219/2021. ALUGUEL SOCIAL- LEI Nº 21.186/2021. REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA- LEI ESTADUAL Nº 20.954/2020. TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS FINANCEIROS A MUNICÍPIO. TACs E CONVÊNIOS COM MUNICÍPIOS. ÓBICES. POSSIBILIDADE PARCIAL DE CONTINUIDADE DOS PROGRAMAS. RECOMENDAÇÕES.

1. Pelo **Ofício nº 340/2022-AGEHAB** (000027122414), o Presidente da Agência Goiana de Habitação S/A (AGEHAB), citando a **Nota Técnica nº 03/2021-GAPGE** desta Procuradoria-Geral, solicita assessoramento jurídico a respeito de eventuais restrições de ordem eleitoral para a continuidade, no atual contexto, de programas executados pela entidade decorrentes da *Política Habitacional de Interesse Social*, a seu cargo, especificamente o *Programa Pra Ter Onde Morar* - nas modalidades de *crédito outorgado*, *subsídio* (Leis estaduais nº 14.542/2003 e nº 16.559/2009, com as alterações dadas pela Lei nº 21.217/2021) e financiamento pelo *Fundo PROTEGE* (Leis estaduais nº 21.186/2021 e nº 21.219/2021) - e as ações de regularização fundiária de imóveis urbanos (Lei estadual nº 20.954/2020).

2. Os autos estão instruídos com o **Parecer Jurídico ASJUR nº 38/2022** (000026783133), da Assessoria Jurídica da empresa estatal, no qual foram descritas as referidas ações sociais e elucidados aspectos de seu funcionamento, além de subsumidas as respectivas premissas às diretrizes da **Nota Técnica nº 03/2021-GAPGE**; a unidade ainda apresentou desfecho a respeito da viabilidade jurídica (ou não) do prosseguimento de tais Programas e medidas, bem como da divulgação de atos e realização de eventos relacionados.

Sendo suficiente o relato acima, sigo na fundamentação jurídica.

3. A consultoria jurídica buscada envolve programas sociais diversos, os quais se correlacionam a mais de uma norma eleitoral que, neste momento, impõem maior comedimento aos agentes públicos nos seus atos. Como os programas e ações consultados abarcam muitas

particularidades, que devem ser encaradas segundo mais de uma perspectiva jurídico-eleitoral, a presente manifestação jurídica será segmentada para cada ação social citada.

4. Registro também, nesse introito, que esta orientação se servirá, como ponto de partida, do conteúdo da **Nota Técnica (NT) nº 03/2021-GAPGE**, dada sua extensão e profundidade, e a reduplicação de seus termos será aqui adotada apenas, e se for o caso, para reforçar a motivação e solução alcançadas.

5. Avanço, então, individualizando os programas e ações sociais aos quais se dirige a hesitação do consulente, e as respectivas características destacadas, conjugando-os, nos lindes da competência desta repartição consultiva, às normas eleitorais pertinentes.

**- Programa Pra Ter Onde Morar, para reforma e construção de unidades habitacionais, via recursos do Fundo de Proteção Social do Estado de Goiás- PROTEGE GOIÁS: Lei estadual nº 21.219, de 29 de dezembro de 2021.**

6. O *Programa* assiste famílias em condição de vulnerabilidade social, selecionadas segundo critérios *objetivos* e já estatuídos na legislação de regência (Lei nº 21.219/2021), e serve às finalidades de construção (ou conclusão) de unidade habitacional, ou de sua reforma (arts. 4º e 2º, respectivamente).

7. Do texto legal, cabe extrair que, nas hipóteses em que a ação social se estabeleça para construir ou concluir habitação (art. 4º<sup>1</sup>), a medida contemplará imóvel de município goiano, que será, oportunamente, doado à família selecionada. O diploma cuida, no §2º do seu art. 4º, em exigir, nesse caso, que o "*lote de propriedade municipal ... esteja livre e desembaraçado de ônus de qualquer natureza ou impedimento legal e possua infraestrutura mínima*", e "*que haja lei municipal de autorização de doação da área para famílias do município, que serão beneficiadas após sorteio e aprovação da AGEHAB*".

8. A Lei nº 21.219/2021, no seu art. 7º<sup>2</sup>, também permite inferir que a execução dos atos de construção e reforma da respectiva ação social deve ser objeto de contratação pela AGEHAB.

9. Está-se, assim, diante de típico programa de assistência social, voltado a assegurar moradia digna à população, no qual os favorecidos selecionados (i) passam a ser proprietários de moradias estabelecidas com recursos públicos (na espécie *construção*), ou (ii) têm suas habitações *reformadas* mediante custeio público. No caso, não se exige qualquer contrapartida dos beneficiários, bastando que se encaixem nos padrões eleitos pelo autor da lei de regência para a caracterização de vulnerabilidade social exigida ao benefício.

10. Além das deduções acima, também importa bem entender os condutos pelos quais o *Programa* é operacionalizado. E consoante o **Parecer Jurídico ASJUR nº 38/2022**, na situação do art. 4º da legislação em referência, ou seja, de *construção/conclusão* de unidade habitacional, por se assentar a medida em bem imóvel de município, reclamando, assim, certos atos da atribuição do ente federado municipal, o procedimento ocorre mediante *Termo de Acordo de Compromisso-TAC* entre o Estado de Goiás com o município interessado. O TAC é voltado ao cadastramento das famílias interessadas, sendo pressuposto a esse ajuste a existência de lei municipal autorizativa de doação de lotes que servirão à construção, e, em certas situações, a disponibilização de infraestrutura mínima no bem pelo município.

Nesse quadro, o Estado de Goiás não transfere qualquer verba pública ao município acordante, *mas se incumba de promover a construção da unidade habitacional, para isso se valendo dos recursos do Fundo PROTEGE.*

11. Na hipótese de *reforma* (art. 2º), os interessados são cadastrados e os selecionados, observados os requisitos legais, terão suas moradias reformadas pelo Estado, mediante “*transferência de recursos [...] para empresas prestadoras de serviço devido a obrigação contratual (não há transferência de recursos para os Municípios)*”, de acordo com os delineamentos fáticos apresentados pela Procuradoria Setorial da origem.

12. Se assim realmente o for relativamente à reforma com recursos do *Fundo PROTEGE*, enunciada pelo art. 2º da Lei estadual nº 21.219/2021, onde o objeto do contrato recairá sobre o único imóvel de propriedade do beneficiário selecionado e, cumulativamente, nas situações em que a contratada for pessoa jurídica de direito privado, não haverá que se falar no cabimento da aplicação da vedação plasmada no art. 76, VI, “a”, da Lei nº 9.504/97, por inócua hipótese de “*transferência voluntária*”, como bem assentou a peça de opinião.

13. Consoante ensinamento de Jessé Torres Pereira Júnior e Marinês Restelatto Dotti<sup>3</sup>, o fato de a alínea “a” do inciso VI do art. 76 em tela “*não aludir a entidades privadas*” afasta dos seus alcances a “*vedação à transferência voluntária de recursos nos três meses que antecedem o pleito eleitoral*”. E complementam enfatizando que a referida proscrição há de ser compreendida com a “*extensão que se deve extrair do art. 25 da Lei de Responsabilidade Fiscal – entrega de recursos correntes (manutenção, custeio) ou de capital (equipamentos e edificações) a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional ou legal, ou os recursos destinados ao Sistema Único de Saúde*”.

14. É, pois, justamente no encaixe da definição dada pelo art. 25 da Lei de Responsabilidade Fiscal que, ao reverso do sustentado pelo **Parecer Jurídico ASJUR nº 38/2022**, não se afigura plausível não conceber abarcada hipótese de transferência voluntária, para fim do art. 76, VI, “a”, da Lei nº 9.504/97, no âmbito dos TAC’s firmados com os municípios para *construção/conclusão* da unidade habitacional, quando afora a circunstância de a prévia autorização legal para a doação do lote não subtrair a discricionariedade que lhe distancia da intelexão de entrega de recursos por “*determinação legal*”, a obra será executada, a rigor, sobre bem imóvel ainda de propriedade do ente federado conveniente para, segundo esclarecido pela Procuradoria Setorial da AGEHAB, ser apenas posteriormente doado “*via sorteio*” aos beneficiários cadastrados, nos termos do §2º do art. 4º da Lei estadual nº 21.219/2021.

15. Daí porque peço vênua para dezoar, neste particular, da ilação vertida no opinativo *sub oculis*, mas sobre o entabulamento dos TAC’s entre a AGEHAB e os municípios interessados para construção/conclusão de unidade habitacional via recursos do *Fundo PROTEGE*, cumpre reconhecer a incidência da vedação de transferência voluntária nos três meses que antecedem o pleito eleitoral, prevista pelo art. 76, VI, “a”, da Lei nº 9.504/97.

16. Cuida-se de diretiva sacável, por analogia, do disposto nos itens 68 e 69 da **NT nº 03/2021-GAPGE**.

17. Nesses comenos desponta oportuno o registro no sentido de que, de acordo com o Tribunal Superior Eleitoral<sup>4</sup>, “*a vedação do art. 73, VI, ‘a’, da Lei nº 9.504/97 se resume às transferências*

*de recursos, não abrangendo atos preparatórios”, de modo que se depreende, in casu, a “validade da realização de atos preparatórios à celebração” dos mencionados TAC’s no trimestre pré-eleitoral, “tais como a aprovação do Plano de Trabalho e eventual projeto básico ou termo de referência que o integre e a análise e aprovação” da minuta do ajuste pela assessoria jurídica”<sup>5</sup>.*

18. Impende prevenir quanto ao ponto, novamente recorrendo ao magistério de Jessé Torres Pereira Júnior e Marinês Restelatto Dotti<sup>6</sup>, que *“a celebração de convênio no trimestre anterior às eleições, mesmo que suas cláusulas determinem a transferência voluntária somente para depois desse trimestre, pode ser alardeada como conotação de prestígio político de candidato junto ao ente repassador dos recursos, de modo a criar fato político que os favoreça perante o eleitorado local e afete a igualdade de oportunidades entre os disputantes, princípio essencial dos pleitos eleitorais. Daí a literalidade da norma deve ceder à principiologia norteadora da atividade regida, a desaconselhar a celebração do convênio (Termo de Acordo de Compromisso-TAC) no trimestre anterior ao prélio eleitoral, ainda que sem repasse de recursos nesse período”.*

19. Noutro giro, tanto no que atine à *construção/conclusão* das unidades habitacionais através de TAC’s com municípios ou contratos com entidades privadas, quanto na hipótese de reformas arcadas com recursos do *Fundo PROTEGE*, a questão merece ser ponderada, ainda, sob o enfoque do art. 73, §10, da mesma legislação.

20. Sobre o proibitivo do art. 73, §10, da Lei nº 9.504/97, é notório que a ação social em análise representa típica distribuição *gratuita* de bem ou benefício pela Administração Pública, situação que a norma proíbe em ano eleitoral. A gratuidade é evidente, pois das famílias beneficiárias nenhuma obrigação ou contrapartida é exigida, senão seu perfil de grupo socialmente vulnerável. Ademais, o benefício não resulta do reconhecimento, por ato vinculado, de um direito subjetivo do favorecido (vide item 38 da **NT nº 03/2021-GAPGE**).

21. Assim, o seguimento do *Programa Pra Ter Onde Morar* (arts. 2º e 4º da Lei nº 21.219/2021), neste ano, requer averiguação quanto à sua conformação a alguma das exceções legais à proibição do art. 73, §10. E, nesse aspecto, cabe considerar aplicável a ressalva: *“programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior”*, no que se ajustam especialmente as diretrizes dos itens 39, alínea *ii*, e 40, da **NT nº 03/2021**.

22. E a condição para que a vedação seja ressalvada, conforme dito acima e à vista do item 40 da **NT nº 03/2021-GAPGE**, é que *a política pública social tenha se iniciado no ano anterior ao da eleição*, e esteja *especificamente prevista em lei formal*. No caso, *(i) a Lei nº 21.219/2021, com data de edição no ano passado, disciplinou claramente o Programa;* além disso, *(ii) a AGEHAB informou que ocorreu sua efetiva execução orçamentária no ano de 2021, ou seja, nesse marco pretérito os recursos previstos em lei orçamentária foram efetivamente aplicados na ação social habitacional em destaque, e as dotações consignadas no orçamento para essa política pública foram assim utilizadas.*

23. Saliento que estes autos não estão instruídos com documentação que retrate já ter havido a efetiva distribuição de unidades habitacionais à população mediante as ações do *Programa Pra Ter Onde Morar*. Mas há notícias, extraíveis do sítio eletrônico da AGEHAB<sup>7</sup>, de que já foram construídas moradias nesse sentido, sendo outras reformadas<sup>8</sup>, e contempladas famílias selecionadas. Ainda que, na modalidade *construção*, a entrega de unidades pareça só ter ocorrido no início desse ano de 2022, como consta daquele informativo eletrônico, importa é que se trata de ação social procedente de outros projetos políticos de contornos assemelhados, e que vêm sucedendo há alguns anos<sup>9</sup>. Isso fica mais

explícito com o impulso do *Programa Goiás Social*, e dos respectivos projetos enunciados no art. 2º-A, V, da Lei estadual nº 14.469/2003<sup>10</sup>, inserido pela nº 20.777/2020, que permitiu, desde então, a implementação de ações habitacionais equiparáveis à disciplinada na Lei nº 21.219/2021. Portanto, a mera transmissão, no ano corrente, de bens imóveis públicos a segmento social vulnerável, em corolário do art. 4º da Lei nº 21.219/2021, não traz a proibição do art. 73, §10, da Lei nº 9.504/97, pois, repiso, o benefício decorre de ação assistencial de moldura análoga a outras levadas a cabo nos últimos anos por este ente federado; essa explicação se justifica ante o item 42.8 da NT nº 03/2021-GAPGE<sup>11</sup>, e à ideia dali advinda de que é o ato de entrega do bem que configura a vedação. Assinalo que na hipótese da ação social mediante reforma de moradias, conforme o art. 2º da Lei nº 21.219/2021, há relatos mais patentes quanto à finalização das reformas no ano passado, quando entregues às famílias beneficiárias (vide nota de rodapé 4), não estando, então, vedada, no ano corrente, a continuidade do respectivo programa.

24. Esclareço, ainda, o ponto do alerta contido no **Parecer nº 38/2022** da AGEHAB, quanto a possíveis questionamentos da ação social na modalidade *reforma*, por contemplar “*beneficiários conhecidos*”, o que poderia infirmar a exceção ao art. 73, §10, acima sustentada. Mas essa peculiaridade não retira a legitimidade da medida assistencial, contanto que atrelada à certeza de atendimento da sua finalidade legal, o que exige estrita observância das condições erigidas na Lei nº 21.219/2021 para a definição dos seus beneficiários. Logo, crucial que tais formalidades sejam atendidas para que o benefício não seja compreendido como imbuído de intuito eleitoral. Não obstante, o acompanhamento do programa pelo Ministério Público estadual, como sugerido na manifestação da AGEHAB, não é despendendo, e, certamente, reforçará a juridicidade da realização do programa.

25. Arrematando, em teoria, as ações sociais de reforma e construção de unidades habitacionais com recursos do PROTEGE GOIÁS, na forma dos arts. 2º e 4º, da Lei nº 21.219/2021, não esbarram no comando proibitivo do art. 73, §10, da Lei nº 9.504/97, e sua execução pode persistir nesse corrente ano eleitoral. Por outro lado, incide a norma do art. 73, IV, “a”, da Lei nº 9.504/97 sobre os Termos de Acordos de Compromissos – TAC’s entre a AGEHAB e os municípios interessados, a vedar suas celebrações nos três meses que antecedem o pleito eleitoral.

**- Crédito outorgado do ICMS e subsídio complementar vinculados ao Programa Pra Ter Onde Morar: Leis estaduais nº 14.542/2003 e nº 16.559/2009, com as alterações dadas pela Lei nº 21.217/2021.**

26. Do compulso da sistemática do *Programa Pra Ter Onde Morar* disciplinada pelas Leis estaduais nºs 14.542/2003 e 16.559/2009, com os incrementos introduzidos pela Lei nº 21.217/2021, notabiliza-se sua consubstanciação, em linhas gerais, por meio da concessão de “*crédito outorgado do ICMS ao contribuinte do imposto estabelecido no Estado de Goiás, nas operações internas, com qualquer das mercadorias arroladas*” pela própria Lei, “*cujas destinação seja o emprego direto*” nas obras a serem executadas sob seu amparo, bem assim avulta-se a autorização do seu custeio com “*valor complementar, expresso em ‘Subsídio’, na situação que especifica*”.

27. Também aqui, na esteira do apontamento declinado pelo **Parecer Jurídico ASJUR nº 38/2022**, exsurge relevante a “*diferenciação das modalidades de benefícios previstos na Lei estadual nº 14.542/2003*”, quais sejam “*subsídio na modalidade construção de unidade habitacional*”, “*subsídio na modalidade reforma*” e “*subsídio na modalidade equipamento comunitário*”, a propósito do esquadramento do *Programa* sob o prisma das vedações eleitorais gravadas no art. 76, VI, “a”, da Lei nº 9.504/97 e/ou no art. 73, §10, da Lei nº 9.504/97, o que, calha enfatizar, efetivar-se-á com as reservas decorrentes da parca instrução dos autos em epígrafe (os quais não trazem sequer as minutas-padrões de

ajustes hábeis a minimamente evidenciarem os contornos e particularidades inerentes à formalização das várias cogitáveis).

28. E, dada a ênfase acima, ao passo em que resta a esta instituição se escorar nas premissas fáticas apresentadas pela AGEHAB, acautelo-a para a dificuldade firmar soluções fechadas acerca da matéria, recaindo, portanto, sobre a consulente a responsabilidade para o exercício final do juízo de integração cabível segundo os pormenores de cada caso concreto, a ser efetivado em cotejo com as diretrizes gerais ora lançadas, inclusive em reiteração à NT nº 03/2021-GAPGE.

29. Com esse comedimento, seguindo lógica semelhante à perfilhada sob a ótica do custeio do Programa com recursos do Fundo PROTEGE, assiste razão ao **Parecer Jurídico ASJUR nº 38/2022**, ao propugnar que, a teor do art. 76, VI, “a”, da Lei nº 9.504/97, “há vedação de transferência de recursos no período de 02/07/2022 até 02/10/2022 (ou 30/10/2022 se houver 2º turno)”, “nos casos do Convênio com MUNICÍPIO para oferta do crédito outorgado do ICMS, modalidade CONSTRUÇÃO, quando o lote for de propriedade municipal”, assim como há proscrição para as hipóteses de “oferta do subsídio da Lei nº 14.542/2003 na modalidade EQUIPAMENTO COMUNITÁRIO, havendo a celebração do Convênio entre AGEHAB e o MUNICÍPIO”.

30. Logo, por efeito *a contrario sensu* da aventada proscrição, endosso a inferência da unidade jusconsultiva junto à origem na direção de que “para a regular transferência de recursos nos três meses que antecedem o pleito, deverá o Gestor da AGEHAB avaliar o estrito cumprimento dos requisitos cumulativamente postos na ressalva da alínea ‘a’ do inciso VI do art. 73 da Lei nº 9.504, de 1997, de maneira que não basta que haja obrigação formal preexistente com cronograma pré-fixado, sendo cumulativamente necessário que a execução física da obra ou serviço tenha efetivamente se iniciado antes do curso defeso (02/07/2022 até 02/10/2022 ou 30/10/2022 se tivermos segundo turno)”.

31. Já no que tange aos convênios com municípios na modalidade construção em lotes de propriedade do beneficiário, ou em se tratando de oferta de subsídio na modalidade reforma em imóvel do beneficiário, a regra incidível é a do art. 76, §10, da Lei nº 9.504/97, de modo que suas paralisações são impositivas no corrente ano eleitoral, a não ser que reste cabalmente evidenciada nos casos concretos, por parte da AGEHAB, a configuração de uma das exceções minudenciadas pelos itens 39 e 40 da **NT nº 03/2021-GAPGE**, à cujos fundamentos reporto independentemente de eventuais novas transcrições, com a chancela da recomendação da AGEHAB, no **Parecer Jurídico ASJUR nº 38/2022**, que seja dado conhecimento ao Ministério Público para o devido acompanhamento.

32. Nesse diapasão, é apropriado consignar que esta Procuradoria Geral do Estado, ao analisar o então anteprojeto que veio a redundar na Lei nº 21.217/2021, ponderou, mercê do **Despacho nº 2025/2021 – GAB<sup>12</sup>**, que “os aspectos fundamentais da política pública” cujo nome fora atualizado de “Habitar Melhor”, para “Pra Ter Onde Morar”, “encontram-se já alinhavados nas Leis nº 14.542/2003 e nº 16.559/2009”, das quais se extrai de “maneira fundacional” o “balizamento básico para a execução do programa”, de modo que em “não se tratando de política nova”, **em tese**, inexistente “injuridicidade”, por “não” incidirem “vedações eleitorais [...], na forma do art. 73, § 10, da Lei federal nº 9.504/1997, dado o caráter de continuidade da política social distributiva”.

33. Para tanto, dentre outros substratos, serviu de amparo a informação deduzida pela Secretaria de Estado da Economia, na **Exposição de Motivos nº 6/2021 – ECONOMIA<sup>13</sup>**, e que veio a ser repisada, com acréscimos, pelo Chefe do Poder Executivo Estadual, via **Ofício Mensagem nº 272/2021/CASA CIVIL<sup>14</sup>**, no sentido de que as mudanças visadas nas Leis nºs 14.542/2003 e 16.559/2009 consistem em “atualização de valores nominais” para fazer face à “defasagem do valor do Cheque

*Moradia” decorrente da “majoração exponencial dos custos dos materiais de construção”, e emergem como medidas “imprescindíveis [...] a fim de se preservar as condições mínimas de execução da política habitacional do Estado”, em “manutenção do intentio legis” originário, permitindo que “o valor do benefício se adapte ao valor de mercado dos insumos e preserve-se o seu poder de compra”.*

34. Obtempero, ademais, que mesmo com relação ao permissivo do art. 3º-C da Lei nº 14.542/2003, advindo com a Lei estadual nº 21.217/2021, esta repartição consultiva, anteriormente à sua positivação, já havia acenado, pelo **Despacho nº 1417/2019 – GAB<sup>15</sup>**, para a possibilidade jurídica de, na eventualidade de sobrevir a conclusão da obra objeto do convênio, destinar-se o subsídio remanescente emitido em nome da pessoa jurídica de direito privado a outro empreendimento necessariamente atrelado ao então *Programa Habitar Melhor*. Dessa sorte é que, também sob esse aspecto, não há que se reputar teoricamente caracterizada, *per se*, a ocorrência de mudança hábil a desnaturar o projeto inicialmente em trâmite na AGEHAB, ainda que hodiernamente intitulado de *Programa Pra Ter Onde Morar*.

35. Como corolário, concluo como juridicamente plausível, **pelo menos a princípio**, a observação da unidade jurídica da empresa estatal, externada no **Parecer Jurídico ASJUR nº 38/2022**, de que não representa *“custeio mais generoso em proporções de desvirtuamento da ação política original do crédito outorgado do ICMS previsto nas Leis Estaduais nº 14.542/2003 e 16.559/2009, o fato do orçamento para o ano de 2022 apresentar aumento significativo, mas proporcionalmente relacionado à atualização dos valores dos subsídios previstos nas supracitadas leis ocorrida no ano de 2021”*.

36. Deve-se ter em mira, porém, a linha tênue que tangencia a prevalência da vedação do art. 73, §10, da Lei nº 9.504/97, ou a incidência das suas ressalvas, o que deve ser enfatizado reproduzindo a dissertação lançada nos itens 42.2 e 42.3 da **NT nº 03/2021-GAPGE**:

42.2 No REspe nº 48472 (acórdão de 5/8/2014), extrai-se a ideia de que o mero incremento de programa social, com recrudescimento em ano eleitoral de benefícios que já antes vinham sendo ofertados, não se ajusta ao artigo 73, § 10. Na mesma direção, e mais recente, o TSE, no AgR-REspe nº 41811 (acórdão 26/9/2019), concluiu que *“a continuidade - ou mesmo a intensificação – da prestação dos serviços públicos essenciais durante o ano eleitoral não pode ser considerada distribuição de benefícios pela Administração, sobretudo consideradas as necessidades da população local, no tocante à prestação desse tipo de serviço”*; o cenário fático era de mutirão de consultas médicas. Em ambas as hipóteses, também foi desconsiderado o abuso de poder (art. 22 da Lei Complementar nº 64/90)<sup>16</sup>. No geral, o TSE, ao deliberar sobre a legitimidade de medidas de intensificação de programa social em ano eleitoral, tem observado se o programa estatal, recrudescido no período, preserva linearidade em seu formato, isto é, se eventual mudança em sua execução não se reveste de tentativa de implantação de nova política social capaz de influir no eleitor. Não há, a princípio, proibição no incremento do programa, desde que se dê em continuidade de ação já apreendida pela sociedade em gestões antecedentes, ou seja, contanto que ocorra em proporções que não sinalizem qualquer desvirtuamento da ação política original - o que seria sugestivo de afetar a vontade do eleitorado<sup>17</sup>. Assim, inovações pelo agente público, em ano eleitoral, como direcionamento de projetos a segmentos sociais antes não beneficiados, e utilização de métodos de custeio mais generosos dos que os habitualmente adotados em exercícios anteriores já foram ações consideradas como distribuição gratuita de benefícios tolhida pelo artigo 73, §10 (TSE, Consulta nº 1531-69.2010.6.00.0000/DF, em 20/9/2011; Recurso Especial Eleitoral nº 3611, em 02/08/2018<sup>18</sup>; Agravo de Instrumento nº 28353, em 31/5/2019; Tribunal Regional Eleitoral/GO RE 12169, DJ de 13/01/2014).

42.3. De igual modo, no que atina a incentivos fiscais, a solução depende do contexto em que ofertado esse benefício. Quando representar programa já realizado em anos anteriores pelo Poder Público, e mantido o mesmo formato do projeto no interregno eleitoral, a vedação, à primeira vista, não se caracteriza. Num outro aspecto, ações novidadeiras para redução de tributo ou de dívida ativa, ou mesmo para estimular o pagamento de exação com o oferecimento de prêmios, já foram caracterizadas como distribuição gratuita de benefícios, tolhida pelo artigo 73, § 10. [...]

37. Daí que, ainda que no tocante à Lei estadual nº 21.217/2021 se divisem manifestações gerais sinalizadoras da existência de nexo de continuidade entre os Programas “Habitar Melhor” e para “Pra Ter Onde Morar”, a tornar defensável, **in abstracto**, o enquadramento de determinadas modalidades de benefícios de crédito outorgado do ICMS e subsídio complementar nas ressalvas à vedação do art. 73, §10, da Lei nº 9.504/97, **por injunção do princípio da segregação das funções, adverte Marçal Justen Filho<sup>19</sup> não incumbir ao “órgão de assessoramento jurídico” a assunção da “competência político e administrativa atribuída” ao gestor público para a definição concreta das demandas, consoante as peculiaridades que lhes envolvem.**

38. Nesta toada, se a destinação de subsídio às entidades privadas (construtoras) for, tal como assinalado pela manifestação da origem, para deveras “*dar cumprimento ao Termo de Cooperação e Parceria firmado entre a Caixa Econômica e o Governo do Estado de Goiás, para viabilizar a contratação pela Agência Goiana de Habitação – AGEHAB de Empreendimentos do Programa MCMV (hoje denominado Programa Casa Verde Amarela, com contrapartida do Programa Pra ter Onde Morar, assinado em 18 de outubro de 2019, com vigência até 31 de dezembro de 2022*”, e se a concessão de subsídio ao beneficiário se der efetivamente “*via financiamento*”, poder-se-á cogitar juridicamente admissível suas impulsões, por não reconduzíveis à proscrição da alínea “a” do inciso VI e §10 do art. 73 da Lei nº 9.504/97, conquanto que objetivamente evidenciado sua não aplicabilidade aos casos concretos. Anoto que não consta dos autos qualquer documentação relativa ao aventado ajuste matriz e tampouco exemplares dos contratos dele decorrentes.

39. De resto, faço coro ao subitem II.2 do **Parecer Jurídico ASJUR nº 38/2022**, notadamente: (i) quanto às ilações pronunciadas acerca das parcerias para construção, ampliação ou reforma de equipamentos comunitários por entidades privadas sem fins lucrativos, de bens que lhes pertencem e que visem o atendimento da comunidade, à lume do art. 73, §10, da Lei nº 9.504/97, **salientado a vedação das suas efetivações sem que haja contrapartida ou em se tratando de contrapartidas irrisórias**; (ii) no que se refere à inferência pela existência de impedimento à formalização de parceria com entidades privadas sem fins lucrativos para “*oferta de subsídios de reforma de unidade habitacional*”, em que figuram como meras intermediárias, por incidência do art. 73, §10, da Lei nº 9.504/97; (iii) quanto à modalidade “*construção, quando não tiver contrapartida significativa da Entidade (sem fins lucrativos) ou do Beneficiário por meio de financiamento habitacional, também deverão ser paralisados, ressaltando que encargos irrisórios não descaracterizam a gratuidade do ato*”; e (iv) quanto à advertência de que a continuidade em ano eleitoral de programas sociais autorizados em lei e já iniciados em ano anterior só é lícita se executada por entidade cujo nome não esteja vinculado a candidato, e para cuja manutenção não contribua esse concorrente, no que remeto, outrossim, ao disposto no item 43 da **NT nº 03/2021-GAPGE**.

40. Também, nesse quadrante, impõe-se à AGEHAB não se desaperceber da vedação do art. 73, IV, da Lei nº 9.504/97, conforme as explicações, *per relationem*, expostas nos itens 24 a 33 da **NT nº 03/2021-GAPGE**.

**- Regularização fundiária: Lei nº 20.954, de 30 de dezembro de 2020.**

41. A questão sobre a incidência (ou não) das restrições eleitorais decorrentes do art. 73, IV, e §10, da Lei nº 9.504/97, nos atos administrativos relacionados à regularização fundiária prevista na Lei estadual nº 20.954/2020, já foi alvo de orientação jurídica desta Procuradoria-Geral, pelo **Despacho nº 92/2022-GAB<sup>20</sup>**, oportunidade em que afastados os referidos obstáculos legais.



42. Conforme narrado em tal precedente, a cronologia legal da política de regularização fundiária de imóveis urbanos integrantes do patrimônio público estadual, e de garantia ao direito de moradia, remonta ao século passado, sendo que:

*A Lei Estadual nº 7.755, de 20 de novembro de 1973, autorizava e regulamentava a alienação de lotes urbanos do patrimônio público estadual localizados na cidade Goiânia, sempre mediante prévia licitação, exceto para os novos loteamentos da época, que poderiam ser reservados para a venda em condições benéficas a servidores públicos e operários de baixa remuneração e à solução de problemas sociais (art. 6º). A Lei Estadual nº 8.554, de 24 de novembro de 1978, autorizava a alienação de imóveis do patrimônio públicos estadual ao ocupante, sem licitação, com a diminuição do preço e com pagamento parcelado, a depender da situação socioeconômica do interessado. A Lei nº 12.945, de 17 de setembro de 1996, foi editada para estabelecer novo regramento para a alienação de bens imóveis de domínio estadual. Posteriormente a Lei Estadual nº 9.925, de 20 de dezembro de 1985, que dispôs sobre a doação de lotes urbanos de propriedade do Estado de Goiás situados no município de Goiânia-GO, com o propósito de regularizar as ocupações iniciadas anteriormente a 17 de agosto de 1984 por famílias com renda não maior do que 4 (quatro) salários-mínimos. Em seguida a Constituição Estadual/1989 registrou a especial preocupação com a regularização fundiária e a titulação dos imóveis situadas em áreas de interesse social pela população de baixa renda (art. 84, caput, I e IV), impondo ao Estado o dever de garantir a moradia (art. 148, caput, e § 1º), e no art. 12 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT/CE) determinou ao Estado a legalização das posses urbanas consolidadas. Por força da Lei Estadual nº 12.229, de 28 de dezembro de 1993, foi autorizada a doação de lotes urbanos de propriedade do Estado situados em loteamentos implantados para o assentamento de famílias carentes, que posteriormente foi revogada pela Lei Estadual nº 17.545, de 11 de janeiro de 2012, criando novo regramento para a regularização das posses urbanas em imóveis de domínio do Estado de Goiás, sob a forma de venda, doação, concessão especial de uso para fins de moradia e concessão de direito real de uso para fins de moradia. Por último, revogando a Lei nº 17.545/12, foi editada a Lei nº 20.954/20, ora em vigor, que “Dispõe sobre a regularização fundiária de ocupação de imóveis urbanos de domínio do Estado de Goiás e dá outras providências”.*

43. Do histórico, e tal qual a ilação já alcançada no **Despacho nº 92/2022-GAB**, a regularização fundiária é uma *política estadual não limitada aos interesses de um único governo, tendo persistido ao tempo e por vários pleitos eleitorais.*

44. Ademais, o art. 6º da Lei nº 20.954/2020 impõe uma série de requisitos a serem cumpridos pelo potencial donatário do bem imóvel, descaracterizando uma feição discricionária no ato doador, e evidenciando sua natureza de ato vinculado ante o direito subjetivo do ocupante do bem público. A assertiva tem respaldo em entendimento do tribunal local<sup>21</sup>, e torna inaplicável o impedimento do art. 73, §10 (vide itens 38, alínea *ii*, e 67, da **NT nº 03/2021-GAPGE**).

45. Ainda repisando as diretrizes do **Despacho nº 92/2022-GAB**, destaco os mesmos registros ali adotados acerca da compreensão do Tribunal Regional Eleitoral de Goiás no assunto, que:

*por ocasião do julgamento do Recurso Eleitoral nº 598-13.2016.6.09.0012 – Classe 30ª, deixou assentado que, “A mera escrituração de imóveis, que já se encontravam na posse de particulares há vários anos, não implica ofensa ao § 10 do artigo 73 da Lei 9.504/97”, afirmando, nas razões de decidir do voto vencedor, que:*

*‘O que ocorreu foi mera entrega de escrituras públicas aos já possuidores dos imóveis, consoante determinava as Lei 519/93, Lei 582/94 e Lei 647/95, já mencionadas. Isso porque as unidades já eram autônomas há vários anos, isto é, já se podia identificar a propriedade e o possuidor, não havendo necessidade de desmembramentos.’*

46. E:

no Recurso Eleitoral nº 291-47.2016.6.09.0012 – Classe 30ª, o TRE-GO afirmou que: “Não configura infração ao artigo 73, § 10, da Lei 9.504/97, a regularização de doação de imóveis ocorrida a mais de 10 anos, efetuada mediante autorização legislativa”. Colhe-se do voto vencedor do acórdão as seguintes afirmações úteis:

***‘a) doação de terrenos públicos durante a campanha eleitoral;***

*Diz a Recorrente que a Recorrida, em ano eleitoral, procedeu à doação de vários imóveis. Afirma, ainda, que a Recorrida Selma de Oliveira Bastos Pires formulou consultou (sic) à esta Corte Eleitoral acerca da legalidade da doação de imóveis em ano eleitoral, ao que teria obtido resposta negativa e, mesmo assim, optou por praticar o ilícito eleitoral.*

[...]

*Como as doações, de fato e de direito, ocorreram em período anterior ao ano eleitoral, não há que se falar em prática de conduta vedada a esse título.*

***Aliás, ainda que tivesse ocorrido no ano eleitoral, as doações faziam parte de programa social criado pela Lei Municipal 29, de 03 de dezembro de 2001.***

***Destarte, sob qualquer ângulo que se analise essa tese, não há que se falar em qualquer irregularidade nos atos de regularização fundiária aqui noticiados.’ (grifei)***

47. Logo, e perfilhando solução coesa à do **Despacho nº 92/2022-GAB**, a política pública estadual de regularização fundiária atualmente disciplinada na Lei nº 20.594/2020, representando ação social de regularização de posse que garante o direito à moradia a famílias economicamente hipossuficientes, ***não encontra óbice no art. 73, §10, da Lei nº 9.504/97***, pelo motivo de que adotada neste âmbito estadual há mais de meio século. Cabe advertir que a medida não deve, de qualquer modo, servir para promover candidatos, partidos ou coligações partidárias (art. 73, IV, da Lei nº 9.504/97).

**- Pra ter onde morar – Aluguel Social: Lei nº 21.186/2021.**

48. Cuida-se de ação social consubstanciada na transferência direta de renda aos beneficiários, estes determinados por sua condição de vulnerabilidade social a qual é definida pelos critérios estatuídos na Lei nº 21.186/2021; os valores são transferidos com o objetivo de custeio de locação de imóveis ou de pagamento de prestação da casa própria por período certo.

49. O programa cuida, assim, de inequívoca distribuição gratuita de valores financeiros pelo Poder Público, demandando, por isso, ponderação correlacionada ao art. 73, §10, da Lei nº 9.504/97.

50. E nesse ângulo de análise, saliento que a legislação instituidora da ação social (Lei nº 21.186/2021) tem data de edição em 30 de novembro de 2021, publicada oficialmente no mesmo dia.

Satisfeito, então, o requisito esclarecido na alínea *ii* do art. 40 da **NT nº 03/2021-GAPGE**, relativo às exceções à vedação do referido §10.

51. Pende ainda a condição da alínea *i* do mesmo art. 40, a que exige, para a ressalva ao proibitivo, que a política pública assistencial tenha tido início no ano anterior ao da eleição, devendo-se reputar iniciada a ação social quando adotadas suas medidas de execução, inclusive no campo orçamentário. Isso significa que créditos destinados a satisfazer a despesa resultante do programa já devem ter sido utilizados no ano de 2021, para que, com isso, se tenha desenhada a condicionante “*em execução orçamentária no exercício anterior*” da exceção do §10. No sítio eletrônico da AGEHAB constam divulgados atos ocorridos em 2021, dando conta da convocação de famílias selecionadas para entrega do benefício do *Aluguel Social*, da Lei nº 21.186/2021<sup>22</sup>. Por conseguinte, a respectiva ação social pode continuar sendo executada neste ano eleitoral, pois se traduz em hipótese ressalvada da proibição do §10, embora, ainda assim, deva ocorrer com todos os demais temperamentos às condutas da Administração Pública neste panorama de eleição, segundo a Lei nº 9.504/97.

52. Todavia, e ainda que a matemática temporal aplicada, no caso, permita a caracterização da regra de exceção eleitoral do §10, não se deve ter como insignificante o fato de o início da execução do *Aluguel Social* ter sido no último mês de 2021, como preveniu a AGEHAB no **Parecer nº 38/2022**. As vedações e respectivas ressalvas legais eleitorais não podem ser assimiladas desprendidas da finalidade para a qual instituídas, e isso aumenta a responsabilidade do Poder Público em prosseguir com a realização do *Programa* em tom neutral, que não relacione a ação e seus benefícios com candidato, partido, ou coligação partidária; enfim, a política pública realizada não pode ser percebida, ou permitir que assim seja, em correspondência com certo candidato, ou afim, e, a isso, todas as cautelas pelo gestor público são fundamentais, como o acompanhamento da ação pelo Ministério Público, sugerida pela AGEHAB.

53. E aqui já retomando todas as espécies de programas sociais analisados neste pronunciamento, realço que à oferta de valores e benefícios, como os destes autos, associam-se, ainda, os artigos 37, §1º, da Constituição Federal, e 73, IV e VI, alínea “b”, da Lei nº 9.504/97<sup>23</sup>, afora o art. 22 da Lei Complementar nacional nº 64/90.

54. À vista do art. 37, §1º, da Constituição Federal, as publicações dos atos administrativos relativos à execução de tais ações sociais devem ser impessoais, sem qualquer promoção de autoridades públicas, no sentido de fortalecimento de sua imagem individual. Esclareço que essa norma constitucional diz permitida a divulgação governamental com feições apenas educativas, informativas ou de orientação social, que sirva à pura formação e transmissão de conhecimentos, isto é, à conscientização da comunidade sobre a política pública e sua execução. A regra se aplica em qualquer momento, e em qualquer esfera territorial.

55. Além disso, especificamente em hipóteses de distribuição gratuita de benefícios, derivada do citado §10 do art. 73, há determinação legal própria no seu inciso IV que tolhe o agente público de fazer publicidade das ações respectivas com fins promocionais de candidato, partido político ou coligação eleitoral. Logo, a divulgação da execução da política pública relacionada não deve levar à promoção, ao enaltecimento, de determinado concorrente à eleição, ou afins, os quais não devem ganhar notoriedade perante os cidadãos mediante a publicidade desses atos de distribuição gratuita de bens e serviços sociais. Há de prevalecer somente o caráter institucional da política pública na propaganda, sem clientelismo político. Assim, recomendável que o agente público seja prudente quanto ao momento, meio, local e modo de realização das ações sociais analisadas, para garantir atuação isenta, que evite qualquer associação, ainda que indireta, das respectivas ações públicas a algum ato político-partidário.

56. No mais, no período de 2/7/2022 até 2/10/2022, ou, em havendo segundo turno, até 30/10/2022, a publicidade desses programas deve ser adstrita às suas medidas de execução que requeiram participação da sociedade, como notícias de abertura para cadastramento no projeto, assim como outros comunicados congêneres, ao risco da política pública social respectiva restar inoperante se não informada ao público. É que, nos termos do inciso VI, “b”, do art. 73, da legislação eleitoral, naquele lapso, interdita é até mesmo a publicidade institucional (art. 37, §1º, da Constituição Federal). É admitida, portanto, somente a publicação objetiva da ação governamental (princípio da transparência), de atos administrativos puros, sem referências ao governo ou à gestão estadual do momento. Vale realçar, de todo modo, que a elevação pessoal de agente público, ou qualquer conotação política, ainda que sublinear, que exalte autoridade pública, fará ilegítima a conduta.

57. Quase encerrando, e numa outra dimensão de análise, qualquer abuso de atuação do agente público ainda pode ser punível segundo o art. 22 da Lei Complementar nº 64/90.

58. No mais, o conteúdo da **Nota Técnica nº 03/2021-GAPGE** é complementar, sem arresto de nova submissão de questões a esta Procuradoria-Geral.

59. Em suma, e **sem prejuízo da atribuição/responsabilidade da presidência da empresa estatal consulente para o exercício final do juízo de integração cabível segundo os pormenores de cada caso concreto, concluo, em tese, pela possibilidade de prosseguimento da execução em 2022 do Programa Pra Ter Onde Morar, e seus benefícios para construção e reforma de unidades habitacionais (Lei nº 21.219/2021), e o Aluguel Social (Lei nº 21.186/2021), além da política de regularização fundiária (Lei nº 20.954/2020), com exceção das hipóteses delineadas, em especial nos itens 14 a 18, segunda parte do item 25, itens 29, 31, 39 e 40 acima, devendo a divulgação dessas ações sociais e sua realização seguirem as regras relacionadas (arts. 37, §1º, da Constituição Federal, e 73, IV e VI, alínea “b”, da Lei nº 9.504/97, art. 22 da Lei Complementar nacional nº 64/90).**

60. Orientada a matéria, **encaminhem-se os presentes autos à Agência Goiana de Habitação, via Presidência**, para conhecimento e adoção das medidas pertinentes. Cientifiquem-se do teor desta orientação a **Secretaria de Desenvolvimento e Inovação, por sua Procuradoria Setorial, e o Centro de Estudos Jurídicos-CEJUR** desta Procuradoria-Geral, este último para os fins do art. 6º, § 2º, da Portaria nº 127/2018 GAB.

**Juliana Pereira Diniz Prudente**

Procuradora-Geral do Estado

*1 Art. 4º O Programa Pra Ter Onde Morar, quanto à construção, tem o objetivo de construir ou concluir unidades habitacionais de interesse social em municípios do Estado de Goiás, para posterior doação a famílias vulneráveis social e economicamente.*

*2 Art. 7º Na contratação para execução das ações previstas nesta Lei, aplicam-se as regras da Lei federal nº 13.303, de 2016, e do Regulamento Interno de Licitações, Contratos e Convênios da Agência Goiana de Habitação S/A – RILCC/AGEHAB, publicado no Diário Oficial do Estado de Goiás nº 22.893, de 14 de setembro de 2018, e ainda, de forma suplementar, da Lei nº [17.928](#), de 27 de dezembro de 2012.*

*Parágrafo único. A AGEHAB poderá adotar o credenciamento, precedido de chamamento público, quando a execução das ações previstas nesta Lei só estiver plena e satisfatoriamente atendidas com a contratação do maior*

*número possível de particulares e com a execução simultânea do objeto por diversos deles.*

3 PEREIRA JÚNIOR, Jessé Torres; DOTTI, Marinês Restelatto. *Convênios e outros instrumentos de administração consensual na gestão pública do século XXI: restrições em ano eleitoral*. 3ª ed. rev. atual. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2015, p. 27/33.

4 Acórdão de 6-8-98 no RRp nº 54, rel. Min. Fernando Neves.

5 PEREIRA JÚNIOR, Jessé Torres; DOTTI, Marinês Restelatto. *Op. cit.*, p. 31.

6 PEREIRA JÚNIOR, Jessé Torres; DOTTI, Marinês Restelatto. *Op. cit.*, p. 32.

7 <https://www.goias.gov.br/servico/41-habitacao/126734-governador-entrega-50-casas-a-custo-zero-para-moradores-de-para%C3%BA.html>

8 <https://www.agehab.go.gov.br/noticias/3406-governo-de-goi%C3%A1s-avan%C3%A7a-no-cadastro-de-fam%C3%ADlias-para-reforma-de-moradias.html?highlight=WYjyZWZvcmlhI0=>

9 Vide notícia divulgada acerca de ação social com esse feito, datada do ano de 2020:

<https://www.abc.go.gov.br/noticias/ate-o-final-do-ano-pelo-menos-mais-2500-moradias-serao-entregues-no-estado-diz-presidente-da-agehab-no-tbc-2.html>

10 “Art. 2º-A Poderão ser financiados com recursos do Fundo PROTEGE GOIÁS os projetos e as atividades voltados à inclusão social e à atenção integral para superação da pobreza e redução das desigualdades e da vulnerabilidade social das famílias do Estado de Goiás, com observância ao que dispõe o art. 1º desta Lei, especialmente os direcionados:

(...)  
V- à construção de habitações populares e às ações complementares de saneamento básico para a população de baixa renda nos meios urbanos e rural”;

11 42.8. Para o TSE, apenas a publicação de lei com autorização para transmissão de bens imóveis públicos no período da vedação, se não sucedida da efetiva entrega dos bens (tradição não materializada) no ano eleitoral, não atrai a regra proibitiva.

12 Processo administrativo nº 202100031000714 (000025808113).

13 Processo administrativo nº 202100031000714. Confira trecho da manifestação técnica apresentada (000025553967): “[...] A este propósito, cumpre esclarecer que, tratando-se de atualização de valores nominais, a medida não representa renúncia de receita tributária a ensejar o atendimento dos requisitos do art. 14 da Lei Complementar nº 10t/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF), pois, na essência, não houve incremento de benefício fiscal. Além de o beneficiário do Cheque Moradia (pessoa física que constrói ou reforma sua habitação) não ser contribuinte do ICMS, o valor a que tem direito não foi aumentado, mas apenas atualizado por um índice financeiro. Consequentemente, o crédito outorgado para o fornecedor de material de construção nessas hipóteses, também não foi aumentado. Nesse sentido, para efeitos orçamentários, a Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2020, Lei nº 20.82L/2020, não considera o Cheque Moradia como renúncia de receita tributária, conforme se infere da Nota Técnica nº 001/2020, inserta no Anexo I das Metas Fiscais daquela LDO”.

14 Processo administrativo nº 202100031000714 (000025977797).

15 Processo administrativo nº 201900031000085 (8960584).

16 Nesse julgado, o TSE não identificou o incremento de benefício já antes criado, e considerou ilegítima a conduta: “[...] Consignado pela Corte Regional que ‘no ano anterior ao da eleição de 2012, a Prefeitura de Massaranduba somente tinha autorização legal para custear o transporte de macadame, não podendo utilizar receita do orçamento para adquirir esse material com o intuito de distribuí-lo gratuitamente a produtores rurais para fins de incentivo’. Consignada, também, a inobservância dos requisitos instituídos em lei para concessão do benefício. 4. **Não se trata, portanto, de mera ampliação de programa social já em execução no anterior ao pleito de 2012, mas da entrega**

**de novo benefício, cuja autorização legislativa sobreveio apenas em dezembro de 2011, a obstar a sua execução ao longo deste mesmo exercício financeiro. [...]**

(Ac. de 24.5.2018 no AgR-REspe nº 3611, rel. Min. Rosa Weber.)

17 Vide Despacho nº 1237/2021-GAB desta Procuradoria-Geral (processo nº 202110319002206), com indicação de vários julgados do TSE acerca do assunto.

18 "AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. ELEIÇÕES 2016. REPRESENTAÇÃO. ABUSO DE PODER POLÍTICO E ECONÔMICO. CONDUTA VEDADA. CAPTAÇÃO ÍLICITA DE SUFRÁGIO. CORRUPÇÃO ELEITORAL. TRANSPORTE E DISTRIBUIÇÃO DE MACADAME. PROGRAMA SOCIAL AUTORIZADO EM LEI. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA NO ANO ANTERIOR AO PLEITO. AUSÊNCIA. GRAVIDADE DEMONSTRADA. CONDUTA ABUSIVA CONFIGURADA. INTUITO DE OBTER O VOTO.

CORRUPÇÃO ELEITORAL. REVOLVIMENTO DE FATOS E PROVAS. IMPOSSIBILIDADE.

[...]

3. *Consignado pela Corte Regional que 'no ano anterior ao da eleição de 2012, a Prefeitura de Massaranduba somente tinha autorização legal para custear o transporte de macadame, não podendo utilizar receita do orçamento para adquirir esse material com o intuito de distribuí-lo gratuitamente a produtores rurais para fins de incentivo'. Consignada, também, a inobservância dos requisitos instituídos em lei para concessão do benefício. 4. Não se trata, portanto, de mera ampliação de programa social já em execução no anterior ao pleito de 2012, mas da entrega de novo benefício, cuja autorização legislativa sobreveio apenas em dezembro de 2011, a obstar a sua execução ao longo deste mesmo exercício financeiro.'* (Recurso Especial Eleitoral nº 3611, Acórdão, Relator(a) Min. Rosa Weber, Publicação: DJE - Diário da justiça eletrônica, Tomo 153, Data 02/08/2018, Página 275/276)

19 JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 643.

20 Processo nº 202200013000093.

21 *Apelação Cível nº 267760-12.2014.8.09.0051, 1ª Câ. Cív. do TJGO, rel. Roberto Horácio Rezende, j. 01-10-2019, DJe 04-10-2019; Apelação Cível nº 5246327-22.2018.8.09.0051, 6ª Câ. Cív. TJGO, rel. Des. Norival de Castro Santomé, DJe 17-12-2020; Dupla Apelação Cível nº 5144705-31.2017.8.09.0051, 3ª Câ. Cív. TJGO, rel. Des. Itamar de Lima, DJe 03-11-2020.*

22 <https://www.agehab.go.gov.br/files/docs/projetos/Edital003-2021/003.2021.p.015.pdf>

<https://www.agehab.go.gov.br/edital-003-2021-aparecida-de-goi%C3%A2nia.html>

23 "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 da legalidade, impessoalidade, 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."*

"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:

(...)

IV- *fazer ou permitir uso promocional em favor de candidato, partido político ou coligação, de distribuição gratuita de bens e serviços de caráter social custeados ou subvencionados pelo Poder Público;*

(...)

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.***"(grifei)

ASSESSORIA DE GABINETE, do (a) PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO , ao(s) 08 dia(s) do mês de março de 2022.



Documento assinado eletronicamente por **JULIANA PEREIRA DINIZ PRUDENTE, Procurador (a) Geral do Estado**, em 16/03/2022, às 19:07, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei 17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto nº 8.808/2016.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site [http://sei.go.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=1](http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1) informando o código verificador **000028146943** e o código CRC **CDEB6A63**.

ASSESSORIA DE GABINETE

RUA 2 293 Qd.D-02 Lt.20, ESQ. COM A AVENIDA REPÚBLICA DO LÍBANO, ED. REPUBLICA TOWER -  
Bairro SETOR OESTE - GOIANIA - GO - CEP 74110-130 - (62)3252-8523.



Referência: Processo nº 202200031000131



SEI 000028146943