

Procuradoria  
Geral do  
Estado



ESTADO DE GOIÁS  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
GABINETE

PROCESSO: 202217697000236

INTERESSADO: SECRETARIA DE ESTADO DE COMUNICAÇÃO

ASSUNTO: Consulta eleitoral

**DESPACHO Nº 622/2022 - GAB**

EMENTA: ADMINISTRATIVO. VEDAÇÕES EM PERÍODO ELEITORAL. SECOM. LIMITE DE GASTOS COM PUBLICIDADE DE ÓRGÃO PÚBLICO. ART. 73, VII, LEI 9504/97. NT 3/2021 -GAPGE. JULGADOS TSE. MOMENTO APURAÇÃO. EFETIVA VEICULAÇÃO DA PUBLICIDADE. IRRELEVÂNCIA DE FASES ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIRAS PURAS (LIQUIDAÇÃO, EMPENHO). ATRIBUIÇÃO DA SECOM NO CONTROLE E ACOMPANHAMENTO DO RESPECTIVO TETO ÚNICO DE GASTOS. ATUALIZAÇÃO E CONSOLIDAÇÃO DA NT 3/2021- GAPGE. DESPACHO REFERENCIAL.

1. A Superintendência de Gestão Integrada da Secretaria da Economia, pelo **Despacho nº 17/2022-SECOM** (000029614719), apresentou questionamentos relativos à vedação estabelecida no art. 73, VII, da Lei nacional nº 9.504/97, os quais, juridicamente, se referem: (i) ao marco de apuração de despesa com publicidade, para efeito do limite de gastos que dito inciso VII estabelece; (ii) ao órgão público responsável pelo controle e acompanhamento desse teto de gastos.

2. O Secretário de Comunicação, pelo **Ofício nº 69/2022/SECOM** (000029658688), encaminhou os autos a esta Procuradoria-Geral para assessoramento jurídico, e, concomitantemente, à Secretaria da Economia para manifestação no âmbito de sua alçada.

3. A Procuradoria Setorial da Secretaria da Economia, incitada a se pronunciar, orientou as questões pelo **Parecer Jurídico SECOM/PROCSET nº 4/2022** (000029726046). Citou, primeiramente, o **Despacho nº 6/2018-SEI-GAB** e a **Nota Técnica nº 3/2021-GAPGE**, ambos desta Procuradoria-Geral, que, com esteio na convicção do Tribunal Superior Eleitoral-TSE, demarcaram a fase da liquidação da despesa como a determinante para a aferição do limite de gastos previsto naquele art. 73, VII. Na sequência, e ponderando eventuais circunstâncias temporais pertinentes ao trâmite para o processamento da despesa pública, desde a emissão da ordem de serviço até a liquidação dos dispêndios, concluiu viável o cômputo no teto de gastos de despesa realizada até 30/6/2022, mesmo que liquidada posteriormente, e submeteu esse tema à apreciação superior desta Procuradoria-Geral-PGE. Acerca do ente com atribuição para controle e acompanhamento do referido teto de gastos, se valeu do art. 31, I, da Lei estadual nº 20.491/2019, e reafirmou diretrizes precedentes desta PGE no sentido de que o limite dessas despesas com publicidade é único para todo o Poder Executivo, orientando caber à Secretaria da Comunicação tal fiscalização e monitoramento, conforme, inclusive, o Ofício Circular nº 5/2021-SECOM.

Relatados, segue fundamentação jurídica.

4. A questão avaliada no tópico 2, itens 10 a 16, da peça opinativa da Procuradoria Setorial, concernente ao instante da *realização* de despesa com publicidade, de modo a permitir a definição do limite de gastos dessa natureza para o primeiro semestre do ano eleitoral, já foi alvo do **Despacho nº 212/2018 SEI-GAB<sup>1</sup>**, reafirmado pelo **Despacho nº 226/2018 SEI-GAB<sup>2</sup>**, desta Procuradoria-Geral, com ilação coerente à alcançada nestes autos pela referida Procuradoria Setorial.

5. Sobre o dispositivo legal relacionado, o art. 73, VII, da Lei nº 9.504/97, esta instituição, no supracitado **Despacho nº 212/2018 SEI-GAB**, esclareceu:

“ (...)

*6 – A norma eleitoral que se extrai do dispositivo legal supra transcrito tem a finalidade de proteger o valor jurídico da isonomia e do valor equitativo da liberdade política, evitando-se o desequilíbrio do pleito eleitoral, através do impedimento de que os candidatos que integram o partido ou a coligação em que se situa o detentor do poder, utilizem-se das estruturas da Administração Pública em seu favor para alcançar maior visibilidade e promoção, com prejuízo à Democracia.*

*7 – Neste passo, o que interessa para o Direito Eleitoral é o momento em que o ato de publicidade incide sobre os autores do processo eleitoral de maneira a gerar influência, ainda que meramente potencial, no ânimo dos eleitores e candidatos. Vale dizer, o que importa, na maioria das vezes, é o momento em que a comunicação publicitária transita entre o emissor e o receptor.*

*8 – Diante da dificuldade de se aferir o momento em que a comunicação publicitária efetivamente ocorre, a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral se vale do ato administrativo denominado de “liquidação” pelo art. 63 da Lei nº 4.320/64[1] para confirmar a execução do serviço de publicidade, mormente em razão da norma do art. 63, § 2º, inciso III, da mencionada lei.*

(...)

*9 – Entretanto, a verificação da ocorrência da execução do serviço de publicidade pela análise da liquidação da despesa não afasta a possibilidade de, por outros meios, confirmar-se a ocorrência e o instante da execução do serviço de publicidade.*

*10 – Sendo assim, concluímos que, para fins de cumprimento da norma do art. 73, inciso VII, da Lei nº 9.504/97, deverá ser verificado o momento e a efetiva prestação dos serviços de publicidade, comprovável, por exemplo, pela liquidação da despesa, sem prejuízo de outros meios aptos à tanto, devendo ser acolhida, neste aspecto, a Recomendação nº 29/2018 da Procuradoria Regional Eleitoral em Goiás.” (destaques não presentes no original)*

6. Ainda, por ocasião do **Despacho nº 226/2018 SEI-GAB**, quando ratificada a orientação acima transcrita, foi enunciado que para fins do cálculo da média de gastos com publicidade, segundo o art. 73, VII, “*deverá ser considerado o momento e a efetiva execução do serviço de publicidade, comprovável, por exemplo, através do ato de liquidação da despesa, além de outros meios hábeis*”.

7. Observo que já na motivação do **Despacho nº 212/2018 SEI-GAB** foi transparecida a relevância, para a interpretação das vedações eleitorais do art. 73, de princípios como o da moralidade e da isonomia entre os concorrentes ao pleito. Por essa mesma lógica, é que conceitos estritos, focados apenas na acepção de termos típicos de determinados ramos científicos, podem redundar na deturpação da já elucidada intenção e essência da norma eleitoral.

8. O TSE já evidenciou esse raciocínio:

*“Agravamento regimental. Recurso especial. Conduta vedada. Art. 73, VII, da Lei nº 9.504/1997. Despesas com publicidade dos órgãos públicos em ano eleitoral superior à média dos gastos realizados nos três anos que antecederam o pleito. Dissídio jurisprudencial não configurado. Súmula-STJ nº 182. Desprovimento.*

1. O tecnicismo a que alude o agravante, pretendendo a aplicação rigorosa dos conceitos próprios do Direito Financeiro, não resulta na interpretação do disposto no art. 73, VII, da Lei nº 9.504/1997 mais consentânea com os princípios constitucionais da razoabilidade e da moralidade, não sendo possível utilizar-se a expressão “despesas” no sentido pretendido, quando o espírito da lei é combater o excesso de dispêndio com publicidade dos órgãos públicos ou respectivas entidades da administração indireta em anos eleitorais.

2. Fundamento não infirmado (Súmula-STJ nº 182).

3. Agravamento regimental a que se nega provimento. (Agravamento Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 176114, Acórdão de 26/05/2011, Relator(a) Min. MARCELO HENRIQUES RIBEIRO DE OLIVEIRA, Publicação: DJE - Diário da Justiça Eletrônico, Data 25/08/2011, Página 19 RJTSE - Revista de jurisprudência do TSE, Volume 22, Tomo 3, Data 26/05/2011, Página 156) (grifei)

9. O julgado reproduzido atua em complemento à decisão do mesmo TSE no Recurso Especial Eleitoral nº 679-94.2012.6.26.0212, este adotado nas orientações precedentes desta Procuradoria-Geral acima aludidas, e na **Nota Técnica nº 3/2021-GAPGE** (item 88).

10. Com efeito, a isonomia de oportunidades entre os candidatos fica efetivamente arriscada é quando veiculada publicidade de órgão público, momento em que a sociedade é impactada com a divulgação. Não é unicamente o ato de quitação da despesa para a publicação, ou alguma etapa formal nesse sentido, que interessa à lisura do pleito, não tendo sido esse, portanto, o referencial prezado pelo legislador do inciso VII.

11. Por isso, para o cálculo das despesas com publicidade e apuração do teto estipulado no art. 73, VII, da Lei nº 9.504/97, o parâmetro temporal deve ser o da veiculação da publicidade, da sua exibição, divulgação, coincidente ou não com o momento da liquidação. Com o resultado, resta ao gestor público, no primeiro semestre de ano eleitoral, realizar, veicular, propagar, transmitir publicidade em montante equivalente a dito limite apurado, mesmo que a liquidação, o pagamento, ou outra etapa meramente orçamentária-financeira, ocorra posteriormente.

12. No mais, acertadas são as diretivas manifestadas pela Procuradoria Setorial em sua peça opinativa.

13. Assim, **aprovo** o **Parecer Jurídico SECOM/PROCSET nº 4/2022, com os acréscimos** acima expostos, e **firmo a orientação** concludente do **item 10 anterior**.

14. Nesse mesmo ensejo, em decorrência das razões complementares deste pronunciamento, ainda apresento nova redação ao item 88 da **Nota Técnica nº 3/2021-GAPGE**, que passa a ser:

*O cálculo das despesas com publicidade e a apuração do teto estipulado no art. 73, VII, da Lei nº 9.504/97, devem ter como parâmetro temporal o momento da veiculação da publicidade, da sua exibição, divulgação, coincidente ou não com o tempo da liquidação. Com o resultado, resta ao gestor público, no período de 1/1/2022 a 30/6/2022, realizar, veicular, propagar, transmitir publicidade em montante equivalente ao dito limite apurado, mesmo que a liquidação, o pagamento, ou outra etapa meramente orçamentária-financeira, ocorra posteriormente (**Despacho nº 622/2022-GAB**; processo nº 202217697000236)*

15. Orientada a matéria, devolvam-se os autos, com a urgência que o caso requer, à **Secretaria de Comunicação, via Procuradoria Setorial**. As chefias das Procuradorias Setoriais da Administração direta e indireta devem ser cientificadas do teor desta *orientação referencial* (Portaria nº 170-GAB/2020-PGE), bem como ao **CEJUR para os fins do art. 6º, § 2º, da Portaria nº 127/2018-GAB, especialmente quanto a alteração disposta no item 14 deste despacho.**

16. À Secretaria-Geral do Gabinete da Procuradora-Geral para atualização e consolidação da **Nota Técnica nº 3/2021-GAPGE**, consoante item 14 acima.

**Juliana Pereira Diniz Prudente**  
Procuradora-Geral do Estado

1 Processo nº 201811867001317.

2 Processo nº 201800003007679.

ASSESSORIA DE GABINETE, do (a) PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO , ao(s) 05 dia(s) do mês de maio de 2022.



Documento assinado eletronicamente por **JULIANA PEREIRA DINIZ PRUDENTE, Procurador (a) Geral do Estado**, em 06/05/2022, às 18:27, 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 **000029818657** e o código CRC **55A78C3A**.

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 202217697000236



SEI 000029818657