

O DEFESO ELEITORAL E AS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS: LIMITES, CAUTELAS E EQUÍVOCOS MAIS FREQUENTES

Alexandre Wagner Nester

Doutor em Direito do Estado pela USP

Mestre em Direito do Estado pela UFPR

Sócio da Justen, Pereira, Oliveira e Talamini

nester@justen.com.br

Sumário: 1. Introdução; 2. O que é o período de *defeso eleitoral*?; 3. O fundamento legal do defeso eleitoral; 3.1. Utilização da estrutura administrativa em favor de candidaturas; 3.2. Publicidade institucional; 3.3. Transferências voluntárias de recursos; 3.4. Participação em inaugurações; 4. Implicações do defeso eleitoral para as contratações públicas; 4.1. Ausência de proibição de licitar; 4.2. Vedação à utilização promocional das contratações; 5. Necessidade de planejamento prévio; 6. Contratos em andamento: prosseguem normalmente; 7. Contratações dependentes de transferências voluntárias; 8. Equívocos mais comuns; 9. Conclusão.

1) Introdução

A aproximação das eleições costuma gerar uma série de dúvidas na Administração Pública e entre os particulares que contratam com o Poder Público. Não são raras as situações em que gestores, órgãos de controle e empresas acreditam existir uma espécie de paralisação obrigatória das licitações e dos contratos administrativos durante o chamado “período de defeso eleitoral”.

Essa percepção, contudo, não corresponde ao regime jurídico vigente. A legislação eleitoral brasileira não proíbe a realização de licitações nem impõe a suspensão generalizada das contratações públicas nos meses que antecedem as eleições. O que existe são restrições específicas destinadas a impedir o uso da máquina administrativa como instrumento de favorecimento eleitoral.

Compreender o alcance dessas limitações é fundamental para evitar tanto a prática de ilícitos eleitorais quanto a adoção de posturas excessivamente conservadoras que prejudiquem a continuidade das atividades administrativas e a execução de políticas públicas.

2) O que é o período de *defeso eleitoral*?

A expressão “defeso eleitoral” não constitui categoria jurídica expressamente prevista na legislação. Trata-se de denominação consagrada na prática administrativa para identificar o período em que determinadas condutas dos agentes públicos passam a sofrer restrições em razão da proximidade das eleições.

O objetivo dessas limitações é assegurar a legitimidade do processo eleitoral e preservar a igualdade de oportunidades entre candidatos, evitando que

agentes públicos utilizem estruturas, recursos, serviços ou programas governamentais para obtenção de vantagem política ou eleitoral.

Embora algumas vedações incidam ao longo de todo o ano eleitoral, as restrições mais relevantes concentram-se nos três meses que antecedem a eleição, período ao qual normalmente se associa o chamado defeso eleitoral.

Não se trata, portanto, de uma suspensão do funcionamento da Administração Pública. Os órgãos públicos continuam exercendo suas competências, executando políticas públicas, realizando despesas, celebrando contratos e prestando serviços. O que o ordenamento jurídico busca impedir é o desvio dessas atividades para finalidades eleitorais.

3) O fundamento legal do defeso eleitoral

O principal fundamento normativo está nos arts. 73 a 78 da Lei 9.504/1997 (Lei das Eleições). Esses dispositivos disciplinam as chamadas condutas vedadas aos agentes públicos em campanhas eleitorais.

O art. 73 proíbe a prática de atos aptos a comprometer a igualdade de oportunidades entre os concorrentes ao pleito. Embora todos os dispositivos possuam relevância própria, alguns assumem especial importância para a atividade administrativa e para as contratações públicas.

3.1) Utilização da estrutura administrativa em favor de candidaturas

A Lei proíbe a utilização de bens, materiais, serviços e servidores públicos em benefício de candidatos, partidos ou coligações. Essa vedação decorre da premissa de que o aparato estatal pertence à coletividade, não podendo ser apropriado por agentes políticos para fins eleitorais.

Assim, veículos oficiais, equipamentos públicos, equipes administrativas e recursos governamentais não podem ser direcionados para atividades de campanha ou para a promoção eleitoral de candidatos.

3.2) Publicidade institucional

Entre as restrições de maior repercussão prática encontra-se a limitação à publicidade institucional.

Nos três meses anteriores ao pleito, a regra geral consiste na proibição da publicidade institucional dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos, ressalvadas hipóteses excepcionais de grave e urgente necessidade pública reconhecidas pela Justiça Eleitoral.

A finalidade é evitar que a divulgação de realizações governamentais seja utilizada como mecanismo indireto de propaganda eleitoral.

3.3) Transferências voluntárias de recursos

Outro ponto relevante consiste na vedação às transferências voluntárias de recursos entre entes federativos nos três meses que antecedem as eleições.

A Lei impede que a distribuição de recursos públicos seja utilizada como instrumento de influência política sobre administrações locais ou grupos eleitorais.

A própria lei, entretanto, estabelece exceções importantes, especialmente para:

- obrigações formalmente assumidas antes do período vedado;
- obras e serviços em andamento com cronograma previamente definido;
- situações de emergência ou calamidade pública.

3.4) Participação em Inaugurações

A legislação também restringe a participação de candidatos em inaugurações de obras públicas e estabelece limitações à realização de eventos que possam assumir caráter promocional.

A preocupação é impedir a associação entre a execução de empreendimentos públicos e a busca de apoio eleitoral.

4) Implicações do defeso eleitoral para as contratações públicas

Embora o período de defeso eleitoral imponha restrições relevantes à atuação dos agentes públicos, ele não impede a continuidade da atividade administrativa. Nas contratações públicas, as principais cautelas relacionam-se à publicidade institucional, à promoção de ações governamentais e às transferências voluntárias de recursos.

4.1) Ausência de Proibição de Licitar

O primeiro aspecto que merece destaque é que a Lei das Eleições não proíbe a realização de licitações durante o período eleitoral. Não há dispositivo legal que determine a suspensão dos procedimentos licitatórios ou impeça a Administração Pública de dar continuidade às contratações necessárias ao atendimento do interesse público.

Assim, permanecem juridicamente possíveis a publicação de editais, o recebimento e a análise de propostas, o julgamento das licitações, a homologação dos certames, a adjudicação dos objetos licitados e a celebração dos respectivos contratos administrativos.

Do mesmo modo, inexistente regra que imponha a paralisação da atividade contratual em razão da proximidade das eleições. Interpretar a legislação eleitoral como uma vedação geral à contratação pública significaria admitir uma espécie de interrupção periódica da atuação administrativa, resultado incompatível com os princípios constitucionais da continuidade do serviço público e da eficiência administrativa.

A Administração Pública deve continuar exercendo regularmente suas atribuições, promovendo as contratações necessárias ao funcionamento dos serviços públicos e à implementação das políticas públicas, ainda que durante o período de defeso eleitoral. O que a legislação restringe não é a contratação em si, mas a eventual utilização dessas contratações como instrumento de promoção política ou eleitoral.

4.2) Vedação à utilização promocional das contratações

Se a licitação permanece juridicamente possível, a sua exploração política pode caracterizar ilícito eleitoral.

O risco jurídico não está na contratação em si, mas na utilização da contratação como instrumento de promoção pessoal ou eleitoral.

Seguem alguns exemplos de situações potencialmente problemáticas:

- **Divulgação promocional de obras contratadas:** a realização de campanha institucional destacando a contratação de determinada obra pública com ênfase na atuação pessoal de agentes políticos.
- **Eventos de assinatura de contratos:** a transformação da assinatura de contratos administrativos em atos públicos voltados à exaltação de candidaturas ou pré-candidaturas.
- **Publicidade de programas governamentais:** a divulgação ostensiva de investimentos, contratos e resultados administrativos durante o período vedado, especialmente quando vinculada à imagem de autoridades públicas.
- **Utilização de símbolos eleitorais:** a associação de obras, equipamentos ou projetos contratados a slogans, cores, expressões ou elementos identificados com campanhas eleitorais.

Nessas hipóteses, o problema jurídico não decorre da existência do contrato, mas da sua instrumentalização para fins eleitorais.

5) Necessidade de Planejamento Prévio

A proximidade das eleições torna ainda mais importante o planejamento das contratações públicas.

Processos licitatórios iniciados de forma tardia acabam frequentemente coincidindo com períodos de restrição eleitoral, aumentando os riscos relacionados à comunicação institucional, à disponibilidade orçamentária e à gestão das transferências de recursos.

Por essa razão, a Administração deve privilegiar planejamento adequado, cronogramas consistentes e fundamentação técnica robusta para todas as decisões tomadas nesse período.

6) Contratos em andamento: prosseguem normalmente

Outra dúvida recorrente refere-se aos contratos já celebrados antes do período eleitoral. Em regra, os contratos administrativos regularmente firmados continuam produzindo todos os seus efeitos e devem ser executados normalmente, independentemente da proximidade das eleições.

Isso significa que a Administração Pública pode dar continuidade à execução dos serviços contratados, realizar medições, efetuar os pagamentos devidos, receber bens e serviços, exercer a fiscalização contratual e aplicar, quando cabíveis, as penalidades previstas no contrato e na legislação. Da mesma forma, permanecem admissíveis os aditamentos contratuais legalmente justificáveis, desde que observados os requisitos estabelecidos pelo regime jurídico aplicável.

Não existe fundamento jurídico para a interrupção automática de contratos administrativos em razão do período eleitoral. Ao contrário, a continuidade da execução contratual constitui consequência natural dos princípios da continuidade do serviço público, da eficiência administrativa e da proteção do interesse público. A paralisação injustificada de obras, serviços ou fornecimentos pode acarretar atrasos, aumento de custos, prejuízos à coletividade e até responsabilização dos agentes públicos envolvidos.

Por essa razão, o período de defeso eleitoral não deve ser compreendido como obstáculo à gestão ordinária dos contratos administrativos, mas apenas como um período que exige maior cautela para evitar sua utilização com finalidade promocional ou eleitoral.

7) Contratações dependentes de transferências voluntárias

Uma das cautelas mais relevantes do período eleitoral envolve as contratações financiadas com recursos provenientes de transferências voluntárias entre entes federativos. Embora a realização da licitação e a celebração do contrato permaneçam, em princípio, juridicamente possíveis, as restrições impostas pela legislação eleitoral podem afetar a disponibilidade dos recursos necessários à execução contratual.

Por essa razão, a Administração deve analisar cuidadosamente a origem dos recursos que financiarão o empreendimento, a data de celebração dos convênios, contratos de repasse ou instrumentos congêneres, bem como verificar se existe obrigação formal previamente assumida antes do início do período vedado.

Também é indispensável avaliar se a situação se enquadra em alguma das exceções previstas pela própria Lei das Eleições e se o cronograma físico-financeiro do projeto é compatível com as limitações aplicáveis ao período eleitoral.

Em muitos casos, o principal risco jurídico não está na contratação propriamente dita, mas na impossibilidade de realização ou continuidade dos repasses necessários à sua execução. Assim, a análise da legislação eleitoral não pode ser feita isoladamente, devendo ser integrada à avaliação orçamentária, financeira e operacional do empreendimento, de modo a assegurar a viabilidade da contratação e a continuidade regular de sua execução.

8) Equívocos mais comuns

A experiência administrativa demonstra que o período eleitoral ainda é cercado por diversos equívocos interpretativos. O primeiro deles consiste na crença de que a Administração Pública estaria impedida de realizar licitações durante o defeso eleitoral. Como visto, não existe na legislação eleitoral qualquer proibição geral à instauração, ao processamento ou à conclusão de procedimentos licitatórios em razão da proximidade das eleições.

Outro erro frequente é a suposição de que contratos administrativos em execução devam ser interrompidos ou suspensos. Em regra, contratos

regularmente celebrados continuam produzindo normalmente seus efeitos, permitindo a execução dos serviços, a realização de pagamentos, a fiscalização contratual e a prática dos demais atos necessários à sua gestão. A continuidade da atividade administrativa permanece sendo um imperativo do interesse público.

Há, ainda, um terceiro equívoco bastante comum: concentrar todas as preocupações jurídicas na licitação ou na contratação em si e ignorar as restrições impostas à publicidade institucional e à promoção de ações governamentais. Na prática, o maior risco jurídico do período eleitoral costuma residir menos na contratação pública e mais na forma como ela é divulgada. A realização de campanhas publicitárias, eventos de inauguração, cerimônias de assinatura de contratos ou outras iniciativas destinadas a associar obras, investimentos e realizações administrativas à imagem de agentes políticos pode caracterizar conduta vedada e atrair as sanções previstas na legislação eleitoral.

Assim, mais importante do que questionar se a Administração pode contratar é verificar se a contratação está sendo utilizada, direta ou indiretamente, como instrumento de promoção política ou eleitoral.

9) Conclusão

O chamado defeso eleitoral não representa uma suspensão da atividade administrativa nem uma vedação geral às contratações públicas. Seu objetivo é impedir que a estrutura estatal seja utilizada para influenciar o processo eleitoral e desequilibrar a disputa entre candidatos.

Por essa razão, a legislação eleitoral não proíbe a instauração de licitações, a celebração de contratos ou a continuidade da execução contratual. As restrições incidem principalmente sobre condutas que possam conferir vantagem eleitoral indevida a agentes políticos, especialmente por meio da publicidade institucional, da utilização promocional de obras e contratos públicos e de determinadas transferências de recursos.

Em síntese, a regra pode ser resumida de forma simples: o período eleitoral não impede a Administração de contratar; impede, isto sim, que a contratação pública seja transformada em instrumento de propaganda política ou eleitoral. Essa distinção é essencial para assegurar, simultaneamente, a continuidade da atuação administrativa e a integridade do processo democrático.

Informação bibliográfica do texto:

NESTER, Alexandre Wagner. O *defeso eleitoral* e as contratações públicas: limites, cautelas e equívocos mais frequentes. *Informativo Justen, Pereira, Oliveira e Talamini*, Curitiba, nº 233, junho de 2026, disponível em <http://www.justen.com.br>, acesso em [data].