



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA CULTURA
GABINETE

PARECER Nº 00211/2026/CONJUR-MINC/CGU/AGU

NUP: 01400.018602/2026-11

INTERESSADOS: ASCOM - ASSESSORIA DE COMUNICAÇÃO SOCIAL

ASSUNTOS: CONSULTA E ORIENTAÇÃO DE ATUAÇÃO EM PERÍODO ELEITORAL

EMENTA:DIREITO ADMINISTRATIVO E ELEITORAL. CONDUTAS VEDADAS AOS AGENTES PÚBLICOS EM PERÍODO ELEITORAL. ART. 73 DA LEI Nº 9.504, DE 1997. MISSÃO OFICIAL AO EXTERIOR. ENTREVISTA COLETIVA. ORIENTAÇÃO FIRMADA PELA CTEL/CGU/AGU. DISTINÇÃO ENTRE PÚBLICO NACIONAL E PÚBLICO INTERNACIONAL. DIVULGAÇÃO DE ATOS BILATERAIS. ANÚNCIO DE PROGRAMA DE VAGAS. REDES SOCIAIS E CANAIS OFICIAIS DE COMUNICAÇÃO.

I. RELATÓRIO

1. Trata-se de consulta formulada pela Assessoria de Comunicação Social do Ministério da Cultura, por meio do Ofício nº 144/2026/ASCOM/MinC, relacionada à missão oficial que a Ministra de Estado realizará à República de Angola no período de 26 a 31 de julho de 2026.

2. Segundo relata a consulente, está prevista, durante a missão, a realização de coletiva de imprensa. A ASCOM solicita esclarecimentos quanto à aplicação das regras de defeso eleitoral às seguintes situações:

- A ministra pode conceder essa coletiva?
- A ministra pode falar para os jornalistas sobre os atos que terão sido assinados entre os dois países?
- A ministra pode falar para os jornalistas que irá abrir vagas exclusivas para angolanos na Escult?
- As redes da ministra podem divulgar esse conteúdo?
- Os canais do Minc podem tratar desses atos de forma objetiva, informando que foi assinado e o que trata os memorandos de entendimento?

3. É o relatório. Passa-se a opinar.

II. FUNDAMENTAÇÃO

4. A presente análise se dá com fundamento no art. 131 da Constituição Federal e no art. 11 da Lei Complementar. 73/1993, subtraindo-se do âmbito da competência institucional deste órgão de assessoramento jurídico, delimitada em lei, análises que importem em considerações de ordem técnica, operacional, financeira ou orçamentária.

5. Antes de adentrar nas questões expostas pela ASCOM, traçaremos algumas linhas gerais sobre a matéria.

6. Inicialmente, vale notar que qualquer ação realizada em ano eleitoral deve considerar o disposto na Lei nº 9.504/1997 (Lei Eleitoral), juntamente com as orientações da Advocacia-Geral da União - AGU, reunidas na Cartilha “Condutas Vedadas aos Agentes Públicos Federais em Eleições” .

7. O objetivo maior da Lei Eleitoral é garantir a **isonomia do pleito**, tendo sempre em vista o **interesse público** incidente sobre a ação. À luz desses princípios, pode-se dizer que as vedações estabelecidas pela Lei Eleitoral não têm o objetivo de constituir empecilho geral às atividades típicas da administração pública, sob pena de causar a paralisação de relevantes políticas públicas a cada pleito, em detrimento do interesse público que é a razão de existir do Estado .

8. A conduta vedada central para o objeto desta consulta é aquela prevista no art. 73, inciso VI, alínea "b", da Lei nº 9.504/1997, que proíbe "autorizar publicidade institucional dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta". Conforme a Cartilha da AGU (p. 41), o período de vedação é *de 4 de julho de 2026 até a realização das eleições*.

9. Por fim, outra norma que baliza a resposta à consulta é a recente NSTRUÇÃO NORMATIVA SECOM/PR Nº 13, DE 3 DE JULHO DE 2026.

II.1. Da distinção entre o público nacional e o público estrangeiro

10. A regra geral proíbe a publicidade institucional de atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos nos três meses antes das eleições. No entanto, tendo em vista a própria finalidade da norma eleitoral, entende-se que a publicidade destinada ao público estrangeiro, seja realizada no país, seja no exterior, não incide na vedação da Lei, assim sendo a norma atualmente em vigor pela Secretaria de Comunicação da Presidência da República, a INSTRUÇÃO NORMATIVA SECOM/PR Nº 13, DE 3 DE JULHO DE 2026, assim dispõe:

Art. 21. Não se incluem no âmbito da publicidade sujeita ao controle da legislação eleitoral as ações publicitárias referentes à:

I - Publicidade legal;

II - Publicidade de utilidade pública reconhecida como de grave e urgente necessidade pública pela Justiça Eleitoral;

III - Publicidade destinada a público constituído por estrangeiros, realizada no país ou no exterior; e

IV - Publicidade mercadológica de produtos ou serviços que tenham concorrência no mercado.

11. Desse modo, qualquer publicidade que seja destinado **exclusivamente** para o público estrangeiro, não está incluída na vedação eleitoral. No entanto, deve-se ter especial atenção aos meios de divulgação entre outros elementos, de modo a caracterizar que o público alvo se compõe **apenas de estrangeiros**.

II.2. Da entrevista coletiva de imprensa e da orientação final da CTCL/CGU/AGU

12. A possibilidade de realização de entrevistas coletivas em período eleitoral foi objeto de divergência entre órgãos consultivos da Advocacia-Geral da União, submetida à Comissão Temática de Direito Eleitoral, CTCL, que se pronunciou no PARECER n. 00003/2018/CTCL/CGU/AGU, uniformizando o entendimento no âmbito da Consultoria-Geral da União, nos seguintes termos;;

"(...)

49. *Quanto à possibilidade de concessão de entrevistas para tratar de publicidade legal, entende-se que, em regra, este ato não se enquadra nas hipóteses de restrição legal, segundo jurisprudência do TSE:*

A entrevista concedida a órgão de imprensa, com manifesto teor jornalístico, em que realizada mera análise política sobre eleições que se aproximam, sem que haja pedido de votos, não caracteriza a realização de propaganda eleitoral antecipada. No regime democrático, plural e de diversidade em que vivemos, devem ser incentivadas, não tolhidas, iniciativas inerentes à atividade jornalística, amparada nos direitos fundamentais de liberdade de informação e comunicação, assegurados pelos artigos 5º, incisos IV, IX e 220, da vigente Constituição da República, que fomentem o debate e a troca de ideias, desde que limitada a eventual participação de pré-candidato ou filiado a partido à exposição de plataformas e projetos políticos, sem pedido de votos e, no rádio e na televisão, assegurado tratamento isonômico aos postulantes no pleito (Representação nº 767980/DF, Rel. Min. Joelson Dias, DJe, Tomo 034, 17/02/2011, p. 38-39)

Não configura propaganda institucional irregular entrevista que, no caso, inseriu-se dentro dos limites da informação jornalística, apenas dando conhecer ao público determinada atividade do governo, sem promoção pessoal, nem menção a circunstâncias eleitorais. (Representação nº 234314/DF, Acórdão de 07/10/2010, Rel. Min. Joelson Costa Dias, DJe de 12/11/2010, p. 68).

Ministro de Estado que profere palestra, a convite, sobre tema pertinente à sua área de atuação está no exercício regular de suas funções institucionais. In casu, a veiculação do fato no portal do Ministério teve apenas caráter informativo, não configurando divulgação de atos de governo. (Representação nº 115629/DF, Acórdão de 14/10/2014, Rel. Min. Admar Gonzaga Neto, DJe, Tomo 214, 13/11/2104, p. 110).

50. *Todavia, como sempre, o acautelamento deve estar presente, visto que pode vir a ser configurada publicidade institucional vedada, além de implicar propaganda eleitoral antecipada nos termos do art. 36-A da Lei nº 9.504/97.*

51. *Nesse sentido, é preciso se fazer uma triagem do conteúdo a ser veiculado, dando-se preferência a entrevistas escritas e que não emitam quaisquer juízos de valor. A informação deve ser divulgada da forma mais imparcial possível, sem análise de atos ou pessoas específicas.*

52. *Os pronunciamentos ou entrevistas dos agentes públicos no exercício de suas funções, portanto, devem ser restritos às questões de natureza administrativa afetas à sua atuação, sem menção a fatos ou questões eleitorais.*

53. *Quanto à concessão de entrevistas para tratar de assuntos voltados à publicidade institucional, entende-se pela impossibilidade, visto que pelo próprio conceito legal, a realização de publicidade institucional, salvo as exceções legais, está inserida nas hipóteses de vedação, qualquer que seja o meio de divulgação.*

54. *Por fim, quanto a divulgação do registro audiovisual das entrevistas concedidas, entende-se pela possibilidade desde que restritas às questões administrativas e sem qualquer juízo de valor. Ademais, mantém-se o mesmo posicionamento relativo aos eventos, ou seja, que a cautela e prudência sejam sempre respeitadas e, caso ainda reste alguma dúvida quanto à prática do ato, que seja efetuada a consulta in concreto ao órgão de assessoramento jurídico competente. (..)"*

13. Nesse mesmo sentido, prevê a atual INSTRUÇÃO NORMATIVA SECOM/PR Nº 13, DE 3 DE JULHO DE 2026:

Art. 31. Não configura publicidade institucional a entrevista de autoridade do SICOM que observar os limites da informação jornalística, com vistas a dar conhecimento ao público de determinada atividade de governo, sem promoção pessoal, nem menção a circunstâncias eleitorais.

14. Deste modo, é entendimento firmado no âmbito da Advocacia-Geral da União, bem como norma positivada pela SECOM, de que não há vedação à concessão de entrevistas pelas autoridades, desde que não haja promoção pessoal, nem menção as circunstâncias eleitorais. Deste modo, deve se ter atenção à veiculação da informação sem qualquer juízo de valor sobre atos de governo, sendo que a AGU, inclusive orienta como medida de cautela, que se dê preferência as entrevistas por escrito.

15. Nesse caso, tratando-se de coletiva de imprensa a ser realizada no âmbito de missão oficial à Angola, apesar de a missão ser no exterior, caso a imprensa seja nacional ou haja qualquer risco de replicar-se a entrevista em âmbito nacional, recomenda-se a adoção das cautelas aqui elencadas, no sentido de evitar no discurso a promoção pessoal ou qualquer juízo de valor sobre atos de governo.

16. Deste modo, com base nas premissas aqui estabelecidas, respondo as três primeiras dúvidas veiculadas pela ASCOM:

- A ministra pode conceder essa coletiva?

Sim, recomendando-se atenção ao conteúdo, de modo a não incidir em vedação eleitoral - promoção pessoal ou menção a circunstâncias eleitorais - caso haja veiculação da entrevista na imprensa nacional.

- A ministra pode falar para os jornalistas sobre os atos que terão sido assinados entre os dois países?

A Ministra pode informar aos jornalistas, na coletiva realizada em Angola, quais atos foram assinados e qual o objeto dos respectivos memorandos de entendimento, de forma estritamente descritiva, sem juízo de valor, sem comparação com gestões anteriores e sem qualquer forma de exaltação pessoal ou de vinculação do ato a propósito eleitoral, cautela que se torna ainda mais necessária caso o conteúdo venha a ser reproduzido pelos canais oficiais brasileiros.

- A ministra pode falar para os jornalistas que irá abrir vagas exclusivas para angolanos na Escult?

O beneficiário das vagas anunciadas é público estrangeiro, o que, à luz da distinção fixada no item II.1, reduz o potencial de repercussão direta sobre o eleitorado brasileiro. Ademais, a simples veiculação da informação em entrevista, sem tom de exaltação e sem promoção pessoal, não pode ser entendida como publicidade institucional, nos termos do já mencionado PARECER n. 00003/2018/CTEL/CGU/AGU e do art. 31 da IN SECOM/PR, de 3 de julho de 2026.

II.3. Da divulgação nas redes da Ministra. Da distinção entre rede pessoal e rede corporativa

17. No que se refere as redes da Ministra é necessário fazer uma distinção entre rede corporativa e rede pessoal, reformando-se em parte, o entendimento disposto no PARECER Nº 00178/2026/CONJUR-MINC/CGU/AGU(NUP: 01400.016912/2026-09).

18. A Instrução Normativa SECOM/PR nº 13, de 3 de julho de 2026, é o instrumento normativo vigente aplicável às eleições gerais de 2026. Seu art. 1º delimita o campo de incidência da norma aos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Comunicação de Governo do Poder Executivo federal, SICOM. O art. 3º, inciso V, define canais digitais, para esse efeito, como "os portais e sítios dos órgãos e entidades do Poder Executivo federal na internet, seus perfis em redes sociais e os aplicativos móveis e dispositivos digitais que contenham informações institucionais, notícias ou prestação de serviços do Governo Federal". **A norma disciplina, portanto, as redes de natureza corporativa e institucional, e não os perfis de uso pessoal dos agentes públicos.**

19. O TSE entende que o agente público tem o direito de livre pensamento, podendo exercê-lo, desde que não utilize canais institucionais ou recursos públicos para tanto. As manifestações de cunho político veiculadas por meio de perfis privados em redes sociais, por não contarem com a utilização de aparato público, não são censuradas pela lei eleitoral. Colaciona-se, a título exemplificativo, o seguinte julgado:

Eleições 2024. [...] Alegada conduta vedada. Não caracterização. Divulgação de vídeo em perfil pessoal de rede social. Ausência de comprovação de uso de verba pública. [...] 4. Na linha da jurisprudência desta Corte, tratando-se de publicação em perfil pessoal do candidato, sem nenhum indício de utilização de recursos públicos, não há falar em publicidade institucional, ainda que o cenário do vídeo seja uma obra pública. Precedentes [...]. Ac. de 7/4/2026 no AgR-REspEI n. 06003266, rel. Min. Floriano de Azevedo Marques. (Destacamos)

20. **Deste modo, para que haja afastamento da norma é necessário que haja completa desvinculação do perfil da Ministra em relação ao cargo exercido, não só retirando-se a menção ao cargo do perfil e posts, bem como desvinculando de qualquer estrutura (incluindo wi-fi da repartição), marca, ou recurso público. Deve se ter especial atenção para que as postagens não sejam veiculadas em horário comercial.**

21. **Salienta-se, no entanto, que ainda que rede seja pessoal, a atuação dos membros da Alta Administração Federal em redes sociais de uso pessoal submete-se aos deveres éticos previstos no Código de Conduta da Alta Administração Federal, que deverá sempre ser observado.**

22. Uma vez caracterizado o perfil pessoal e respeitadas as limitações, não há vedação a veiculação de publicidade institucional. Deste modo, entende-se possível divulgar a informação sem maiores limitações de conteúdo. Apenas recomenda-se à Ministra, como cautela adicional, que não haja utilização da sua rede, ainda que caracterizada como pessoal, para veicular todo e qualquer conteúdo que se veicularia no perfil oficial do MINC como forma de “driblar” as vedações. Tal conduta pode ser lida como publicidade institucional interposta ou até mesmo como indício de confusão entre caráter pessoal e público do perfil.

II.4 Dos canais oficiais do Ministério da Cultura

23. Essa Consultoria Jurídica já manifestou-se em outras ocasiões a respeito do conceito de publicidade institucional. Por meio do PARECER Nº 00129/2026/CONJUR-MINC/CGU/AGU (NUP 01400.010381/2026-32), se estabeleceu o seguinte;

" (...)

6. A regra é que toda divulgação relacionada a informar à sociedade a realização, pelo Poder Público, de atos, programas, obras e serviços encontra-se vedada nesse período. O Tribunal Superior Eleitoral estabeleceu os contornos da vedação no art. 15, §§2º, 3º e 4º, da Resolução TSE nº 23.735, de 2024, com redação dada pela Resolução nº 23.757/2026:

§2º A publicidade institucional vedada pela alínea "b" do inciso VI deste artigo é comprovada pela indicação de nomes, slogans, símbolos, expressões, imagens ou outros elementos que permitam identificar autoridades, governos ou administrações cujos cargos estejam em disputa na campanha eleitoral.

§3º Nos três meses antes do pleito, as(os) agentes públicos devem adotar as providências necessárias para adequar o conteúdo dos sítios, canais e demais meios de informação oficial ao disposto no §2º deste artigo, ainda que a divulgação tenha sido autorizada em momento anterior.

§4º Se observado o disposto nos §§2º e 3º deste artigo, não configura publicidade institucional vedada a manutenção de sítios e páginas de internet para estrito cumprimento, pelos responsáveis, do previsto no art. 48-A da Lei Complementar nº 101/2000, nos arts. 8º e 10 da Lei nº 12.527/2011 e no §2º do art. 29 da Lei nº 14.129/2021. (Resolução TSE nº 23.735/2024, redação da Resolução nº 23.757/2026)

7. Segundo o Manual de Condutas Vedadas da AGU, no período de defeso está vedada inclusive a publicidade com conteúdo de caráter educativo, informativo ou de orientação social, ressalvando-se tão somente: (i) propaganda de produtos e serviços com concorrência no mercado; e (ii) grave e urgente necessidade pública reconhecida pela Justiça Eleitoral.

8. A orientação restritiva é baseada em precedente do TSE:

"[...] 2. No período vedado, é proibida a veiculação de publicidade institucional, independentemente do conteúdo eleitoral ou de seu teor informativo, educativo ou de orientação social, ressalvadas as exceções previstas em lei. Precedentes. 3. A conduta vedada prevista pelo art. 73, VI, b, da Lei nº 9.504/1997 fica configurada não obstante o momento em que autorizada a divulgação da publicidade institucional, desde que esta tenha permanecido nos 3 meses anteriores ao pleito. Precedentes. [...]" (RESPE nº 84195, Rel. Min. Og Fernandes, julgado em 25/06/2019)

(...)"

24. Portanto, mesmo postagens que não utilizem linguagem valorativa, que se destinem a informar à sociedade a realização, pelo Poder Público, de atos, programas, obras e serviços, caracterizam-se como publicidade institucional.

25. Não se deve confundir publicidade institucional com conteúdo noticioso de caráter meramente informativo permitido pelo art. 29 da IN SECOM/PR nº 13/2026:

Art. 29. No período de defeso eleitoral, os órgãos e entidades integrantes do SICOM poderão veicular e exibir conteúdos noticiosos de caráter meramente informativo, desde que ausente elemento de publicidade institucional, além das informações previstas no art. 48-A da Lei Complementar nº 101/2000, nos arts. 8º e 10 da Lei nº 12.527/2011 e no § 2º do art. 29 da Lei nº 14.129/2021.

26. Acerca dos conteúdos noticiosos de caráter meramente informativo, tem-se que nessas publicações não há a divulgação de ação, programa, ato do governo, sendo destinada a outros fins, como serviço ao cidadão. Nesse sentido veja-se o Manual do Defeso da SECOM/PR

02

O que pode informar?

Conteúdo meramente informativo ou de serviço ao cidadão.

Exemplos práticos:



PODE:

- "Saiba como acessar o benefício X";
- "Vacinação começa amanhã, veja onde ir".



NÃO PODE:

- "Governo amplia acesso e beneficia milhares";
- "Gestão X entrega mais um avanço histórico".

27. Deste modo, mesmo que seja dado caráter neutro e objetivo, a veiculação de memorando de entendimento, explicando o seu objeto, pode vir a ser entendida como publicidade institucional vedada (divulgação de atos do governo), até porque a natureza jurídica do ato não o reveste de força jurídica suficiente^[1] para que sua simples divulgação possa ser entendida como ato de transparência ativa.

III - CONCLUSÃO

28. Deste modo, restritos aos aspectos jurídicos da consulta, apresenta-se as respostas aos quesitos formulados pela ASCOM/MINC.

- A ministra pode conceder essa coletiva?

Sim, recomendando-se atenção ao conteúdo, de modo a não incidir em vedação eleitoral - promoção pessoal ou menção a circunstâncias eleitorais - caso haja veiculação da entrevista na imprensa nacional.

- A ministra pode falar para os jornalistas sobre os atos que terão sido assinados entre os dois países?

A Ministra pode informar aos jornalistas, na coletiva realizada em Angola, quais atos foram assinados e qual o objeto dos respectivos memorandos de entendimento, de forma estritamente descritiva, sem juízo de valor, sem comparação com gestões anteriores e sem qualquer forma de exaltação pessoal ou de vinculação do ato a propósito eleitoral, cautela que se torna ainda mais necessária caso o conteúdo venha a ser reproduzido pelos canais oficiais brasileiros.

- A ministra pode falar para os jornalistas que irá abrir vagas exclusivas para angolanos na Escult?

O beneficiário das vagas anunciadas é público estrangeiro, o que, à luz da distinção fixada no item II.1, reduz o potencial de repercussão direta sobre o eleitorado brasileiro. Ademais, a simples veiculação da informação em entrevista, sem tom de exaltação e sem promoção pessoal, não pode ser entendida como publicidade institucional, nos termos do já mencionado PARECER n. 00003/2018/CTEL/CGU/AGU e do art. 31 da IN SECOM/PR, de 3 de julho de 2026.

- As redes da ministra podem divulgar esse conteúdo?

Sim, desde que a rede seja pessoal, nos termos do item II.3 da presente manifestação.

- Os canais do Minc podem tratar desses atos de forma objetiva, informando que foi assinado e o que trata os memorandos de entendimento?

Não se recomenda a veiculação nos canais oficiais, em razão do risco de a postagem, ainda que com linguagem neutra, possa vir ser considerada como publicidade institucional, conforme item II.4.

À consideração superior.

Brasília, 15 de julho de 2026.

ADRIELE MATOS DE SANTANA SANTOS

Advogada da União

Consultora Jurídica Adjunta

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 01400018602202611 e da chave de acesso c52f0bc1

Notas:

Os memorandos de entendimento são instrumentos destinados a registrar intenções de cooperação entre as partes, sem criar obrigações jurídicas exigíveis ou direitos recíprocos, constituindo verdadeira declaração de intenções. Sem força vinculante, sem previsão de sanções pelo descumprimento e sem sujeição a qualquer jurisdição específica. Suas cláusulas enquadram-se na categoria de *soft law*.



Documento assinado eletronicamente por ADRIELE MATOS DE SANTANA SANTOS, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 3294048537 e chave de acesso c52f0bc1 no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): ADRIELE MATOS DE SANTANA SANTOS, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 16-07-2026 11:07. Número de Série: 65635031372271175007508848075. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.