



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

PARECER Nº 00212/2026/CONJUR-MINC/CGU/AGU

NUP: 01400.018795/2026-18

INTERESSADOS: MINISTÉRIO DA CULTURA GABINETE DA MINISTRA ASSESSORIA ESPECIAL DE CONTROLE INTERNO.

ASSUNTOS: ATOS ADMINISTRATIVOS

EMENTA:

DIREITO ELEITORAL. CONDUTAS VEDADAS AOS AGENTES PÚBLICOS. ART. 73 DA LEI Nº 9.504/1997. ELEIÇÕES GERAIS DE 2026.

I – Vedação de publicidade institucional nos três meses que antecedem o pleito: de 4 de julho de 2026 até a realização das eleições (4 de outubro e, havendo segundo turno, 25 de outubro de 2026). Demais marcos do calendário eleitoral.

II – Pesquisa de Percepção de Integridade dirigida ao público interno: ato de gestão administrativa que não configura publicidade institucional nem pesquisa eleitoral. Ausência de impedimento jurídico, observadas as cautelas indicadas.

III – Cerimônia pública de entrega de placa de reconhecimento (MMIP Nível 3/CGU), com participação de Ministros de Estado: natureza comemorativa e laudatória de resultados da gestão. Elevado risco de caracterização de publicidade institucional vedada (art. 73, VI, “b”, da Lei nº 9.504/1997) e de promoção pessoal (art. 37, § 1º, da CF). Recomendação de adiamento para após o encerramento do pleito.

1. RELATÓRIO

1. Por meio do Ofício nº 398/2026/AECI/MinC, a Assessoria Especial de Controle Interno encaminha a esta Consultoria Jurídica consulta acerca da aplicação das restrições do período eleitoral às ações de integridade do Ministério da Cultura, formulando três questionamentos:

- (a) qual é o período de vigência das restrições decorrentes do defeso eleitoral;
- (b) se há impedimento jurídico à aplicação, durante o defeso, de Pesquisa de Percepção de Integridade dirigida aos agentes públicos do órgão, inspirada em metodologia do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI); e
- (c) se há impedimento jurídico à realização de cerimônia institucional de entrega de placa de reconhecimento ao MinC pelo alcance do Nível 3 do Modelo de Maturidade em Integridade Pública (MMIP), promovida pela Controladoria-Geral da União (CGU), com previsão de participação da Ministra da Cultura e do Ministro da CGU.

2. A presente manifestação toma por fontes principais:

- (i) a Lei nº 9.504/1997 (Lei das Eleições), em especial os arts. 36, 73 a 75 e 78;
- (ii) o art. 37, § 1º, da Constituição Federal;
- (iii) a Cartilha Eleitoral "Condutas Vedadas aos Agentes Públicos Federais nas Eleições 2026" (AGU, 11ª ed., 2026), elaborada pela Consultoria-Geral da União com atualização da Câmara Nacional de Direito Eleitoral (CNDE) e contribuições da Comissão de Ética Pública, que consolida os pareceres uniformizadores da matéria, notadamente os PARECERES n. 00001/2018/CTEL/CGU/AGU, n. 00003/2018/CTEL/CGU/AGU e n. 00010/2024/CNDE/CGU/AGU (cópias disponíveis no Processo nº 01400.016468/2023-71);

- (iv) a Cartilha "Defeso Eleitoral 2026" da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República (SECOM/PR), com orientações sobre comunicação institucional no período;
- (v) as Resoluções TSE nº 23.610/2019 e nº 23.735/2024 (com a redação da Resolução nº 23.757/2026) e o Calendário Eleitoral de 2026; e
- (vi) as manifestações desta própria Consultoria Jurídica sobre o defeso eleitoral de 2026, reunidas no ementário publicado na Base Jurídica do MinC, em especial os PARECERES n. 00195/2026 (canais de comunicação e identificação institucional), n. 00145/2026 (realização de evento técnico e materiais correlatos), n. 00129/2026 (publicações técnicas do SNIIC), n. 00117/2026 (publicidade institucional e eventos no âmbito do PNCC) e n. 00084/2026 (produção e distribuição de material impresso e placas), todos da série CONJUR-MINC/CGU/AGU.^[1]

3. É o relatório. Passa-se à análise.

2. ANÁLISE

2.1 Do período de vigência das restrições eleitorais (questionamento "a")

3. O denominado "defeso eleitoral" não corresponde a um período único: a Lei nº 9.504/1997 estabelece vedações com marcos temporais distintos. Para as eleições gerais de 2026 — cujo primeiro turno se realizará em 4 de outubro de 2026 e o eventual segundo turno em 25 de outubro de 2026 —, e considerando que estão em disputa cargos da esfera federal (Presidente da República, Senadores e Deputados Federais), as vedações alcançam plenamente os agentes públicos do Ministério da Cultura (art. 73, § 3º, da Lei nº 9.504/1997). Os principais marcos são:

a) durante todo o ano eleitoral: vedação de distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios pela Administração, ressalvadas as exceções legais (art. 73, § 10); observância permanente do art. 37, § 1º, da CF (impessoalidade da publicidade); e, no primeiro semestre, vedação de empenho de despesas com publicidade que excedam a seis vezes a média mensal dos três últimos anos (art. 73, VII);

b) a partir de 4 de julho de 2026 (três meses antes do pleito): vedação de publicidade institucional dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos, ressalvadas a propaganda de produtos e serviços com concorrência no mercado e a hipótese de grave e urgente necessidade pública reconhecida pela Justiça Eleitoral (art. 73, VI, "b"); vedação de pronunciamento em cadeia de rádio e televisão fora do horário eleitoral gratuito, salvo autorização da Justiça Eleitoral (art. 73, VI, "c"); restrições em matéria de pessoal — nomear, contratar, admitir, demitir sem justa causa, remover ou transferir de ofício —, vigentes até a posse dos eleitos, ressalvadas as exceções legais (art. 73, V); vedação de transferências voluntárias de recursos (art. 73, VI, "a"); vedação de contratação de shows artísticos pagos com recursos públicos em inaugurações (art. 75) e de comparecimento de candidatos a inaugurações de obras públicas (art. 77);

c) a partir de 16 de agosto de 2026: início do período de propaganda eleitoral (art. 36), com as vedações correlatas, entre as quais o uso de símbolos, frases ou imagens associadas às empregadas por órgãos de governo (art. 40).

4. Quanto ao termo final da vedação de publicidade institucional, a norma a estabelece "nos três meses que antecedem o pleito", isto é, até a realização das eleições. Persistindo disputa em segundo turno — o que, nas eleições gerais, é possível para a Presidência da República e para os Governos estaduais —, a restrição se protrai até 25 de outubro de 2026 em relação às esferas cujos cargos permaneçam em disputa.

5. É essa, aliás, a orientação prática da Cartilha da SECOM/PR, que delimita o período de restrições à comunicação institucional entre 4 de julho e 25 de outubro de 2026. Por prudência, recomenda-se ao MinC adotar como horizonte de planejamento o encerramento definitivo do pleito.

6. Registre-se, ainda, o entendimento consolidado pelo PARECER n. 00010/2024/CNDE/CGU/AGU: a ilicitude se configura pela simples manutenção da publicidade vedada dentro do período crítico, independentemente do momento em que autorizada e de seu conteúdo eleitoral, competindo aos órgãos consultivos setoriais verificar, caso a caso, o enquadramento da peça no conceito de publicidade institucional. Nessa linha, a Resolução TSE nº 23.735/2024 determina que, nos três meses anteriores ao pleito, os agentes públicos adequem o conteúdo de sítios, canais e demais meios de informação oficial, ainda que a divulgação tenha sido autorizada anteriormente.

2.2 Da Pesquisa de Percepção de Integridade (questionamento “b”)

7. A publicidade institucional vedada pelo art. 73, VI, “b”, da Lei nº 9.504/1997 é aquela destinada a informar à sociedade a realização, pelo Poder Público, de atos, programas, obras e serviços. A Pesquisa de Percepção de Integridade, tal como descrita na consulta, não se subsume a esse conceito: trata-se de instrumento interno de diagnóstico e gestão, dirigido aos próprios agentes públicos do órgão, com finalidade de subsidiar o aprimoramento das ações de integridade — atividade administrativa ordinária, vinculada à missão institucional do Comitê de Integridade e ao Programa de Integridade do Ministério.

8. Tampouco se confunde com “pesquisa eleitoral” para os fins do art. 33 da Lei nº 9.504/1997, uma vez que não versa sobre eleições, candidatos ou preferências político-partidárias, sendo, portanto, dispensado qualquer registro perante a Justiça Eleitoral.

9. Não se identifica, assim, impedimento jurídico à aplicação da Pesquisa durante o período de defeso eleitoral. Devem, contudo, ser observadas as seguintes cautelas, extraídas das diretrizes dos PARECERES n. 00001/2018 e n. 00003/2018/CTEL/CGU/AGU e das orientações da SECOM/PR:

- a) a divulgação do instrumento deve ser restrita ao público interno (agentes públicos do MinC), pelos canais de comunicação interna, com destinatário certo e explicitação objetiva de conteúdo e finalidade;
- b) o questionário e as comunicações correlatas devem adotar linguagem neutra, técnica e impessoal, sem exaltação de atos, programas, obras, serviços, campanhas ou resultados do órgão, sem comparação entre gestões e sem menção a autoridades, nomes, imagens ou realizações da atual administração;
- c) não devem ser utilizados marcas, slogans ou sinais distintivos do Governo Federal, limitando-se a identificação ao órgão responsável;
- d) eventuais resultados não devem ser objeto de divulgação externa, releases, campanhas ou peças de comunicação durante o período vedado, restringindo-se seu uso ao âmbito interno de gestão — aplicando-se, a qualquer publicação correlata, o quadrinômio conteúdo, forma, finalidade e utilidade preconizado pelo PARECER n. 00003/2018/CTEL/CGU/AGU e reiterado por esta Consultoria nos Pareceres n. 00084/2026 e n. 00129/2026/CONJUR-MINC/CGU/AGU; e
- e) a participação deve ser facultativa e desvinculada de qualquer conotação político-eleitoral, vedado o uso do expediente para mobilização dessa natureza.

2.3 Da cerimônia de entrega da placa de reconhecimento MMIP Nível 3 (questionamento “c”)

10. A realização de eventos, em si, não é vedada durante o defeso eleitoral — premissa reiterada por esta Consultoria Jurídica nos Pareceres n. 00117/2026 e n. 00145/2026/CONJUR-MINC/CGU/AGU, com apoio no PARECER n. 00001/2018/CTEL/CGU/AGU, que admite, exemplificativamente, eventos de caráter técnico-científico com divulgação restrita, comemorações de datas cívicas já incorporadas ao calendário do órgão e eventos previstos em lei para o período.

11. Exige-se, porém, que o evento guarde **estrita correspondência com a missão institucional**, que a necessidade de sua realização no período seja justificada, que se evite promoção pessoal de agente público ou associação da imagem do órgão a candidato, e que o conteúdo tenha caráter educativo, informativo ou de orientação social, com linguagem neutra, "descabendo emissão de juízo de valor e exaltação de atos, programas, obras, serviços e campanhas do órgão ou entidade", vedado ainda o uso da marca do Governo Federal.

12. Nessa linha, o Parecer n. 00145/2026 admitiu a realização de evento técnico no período — inclusive com a presença de lideranças do Ministério e com cerimônia simbólica de assinatura de instrumento sem repasse de recursos — precisamente porque a iniciativa examinada tinha natureza estritamente técnica, formativa e metodológica, "sem finalidade promocional, publicitária, eleitoral ou celebratória", condicionando-a, ainda, à neutralidade e impessoalidade dos discursos das autoridades presentes e à supressão de marcas que remetam à atual gestão do Poder Executivo Federal, cujo titular concorre à reeleição.

13. A cerimônia objeto da consulta, contudo, distingue-se essencialmente da hipótese examinada no Parecer n. 00145/2026: enquanto lá o traço decisivo para a viabilidade do evento foi justamente a ausência de caráter celebratório e de exaltação de realizações governamentais, aqui o propósito do ato é, precisamente, celebrar e conferir visibilidade a um resultado da gestão — o reconhecimento, pela CGU, do alcance do Nível 3 do MMIP pelo MinC —, com entrega solene de placa e participação de dois Ministros de Estado.

14. Trata-se de ato de conteúdo intrinsecamente laudatório de programas e resultados do órgão, que não satisfaz a condição nuclear da alínea "e" do PARECER n. 00001/2018/CTEL/CGU/AGU e cuja realização no período crítico tende a caracterizar a publicidade institucional vedada pelo art. 73, VI, "b", da Lei nº 9.504/1997, ainda que não haja divulgação paga: o TSE assentou que a norma "veda toda e qualquer publicidade institucional nos três meses anteriores à eleição, ainda que realizada de forma indireta" e "mesmo que tenha exclusivo caráter educativo, informativo ou de orientação social" (RESPE nº 21.171, Rel. Min. Fernando Neves), alcançando inclusive a propagação de fatos positivos do governo por entes interpostos (RO-El nº 1.768-80, Rel. Min. Edson Fachin).

15. Registre-se que a jurisprudência considera irrelevante o momento da autorização ou produção da peça ou do ato: é o momento da divulgação ou distribuição que importa (Parecer n. 00084/2026/CONJUR-MINC/CGU/AGU, itens 40 e 77 do Parecer n. 00003/2018/CTEL).

16. Não se vislumbra, ademais, enquadramento nas exceções legais: a entrega da placa não constitui produto ou serviço com concorrência no mercado, nem situação de grave e urgente necessidade pública — requisito interpretado restritivamente pela Justiça Eleitoral, que já indeferiu pedidos de publicidade de iniciativas relevantes por ausência de urgência que impedisse aguardar o término do pleito (TSE, PetCiv nº 0600914-40, Rel. Min. Alexandre de Moraes).

17. O reconhecimento do Nível 3 do MMIP permanece íntegro e poderá ser celebrado após as eleições, sem qualquer prejuízo ao interesse público.

18. Diante disso, conclui-se haver impedimento jurídico à realização da cerimônia, nos moldes propostos, durante o período de defeso eleitoral, recomendando-se seu adiamento para após o encerramento definitivo do pleito (após 25 de outubro de 2026, ou após 4 de outubro de 2026, caso não haja segundo turno para os cargos do Poder Executivo federal).

19. Caso a CGU e o MinC repute imprescindível algum registro no período, admite-se, como alternativa de menor risco — a ser avaliada em conjunto com as áreas de comunicação e com a Consultoria Jurídica da CGU —, a mera formalização administrativa interna do reconhecimento, sem cerimônia, sem participação de agentes políticos, sem divulgação externa e sem uso de marcas ou slogans de governo; ainda assim, qualquer forma de divulgação do resultado no período crítico deverá ser evitada.

3. CONCLUSÃO

20. Ante o exposto, respondem-se objetivamente os questionamentos formulados:

a) Período de vigência: as restrições do defeso eleitoral possuem marcos distintos. A vedação de publicidade institucional e as principais restrições correlatas vigoram de 4 de julho de 2026 até a realização das eleições — 4 de outubro de 2026 e, havendo segundo turno, 25 de outubro de 2026 —; as restrições em matéria de pessoal estendem-se até a posse dos eleitos; a propaganda eleitoral inicia-se em 16 de agosto de 2026; e determinadas vedações (distribuição gratuita de bens e limite de gastos com publicidade) incidem durante todo o ano eleitoral ou em seu primeiro semestre;

b) Pesquisa de Percepção de Integridade: não há impedimento jurídico à sua aplicação durante o defeso eleitoral, por se tratar de instrumento interno de gestão que não configura publicidade institucional nem pesquisa eleitoral, desde que observadas as cautelas indicadas no item II.2 (divulgação restrita ao público interno, linguagem neutra e impessoal, ausência de marcas e slogans de governo e não divulgação externa de resultados no período vedado);

c) Cerimônia de entrega da placa MMIP Nível 3: há impedimento jurídico à sua realização, nos moldes propostos, durante o período de defeso eleitoral, ante o elevado risco de caracterização de publicidade institucional vedada (art. 73, VI, "b", da Lei nº 9.504/1997) e de promoção pessoal (art. 37, § 1º, da CF c/c art. 74 da Lei nº 9.504/1997), recomendando-se o adiamento do ato para após o encerramento definitivo do pleito.

21. Recomenda-se, por fim, que o Comitê de Integridade do MinC observe, em todas as ações do período, as diretrizes da Cartilha Eleitoral da AGU (11ª ed., 2026), da Cartilha Defeso Eleitoral 2026 da SECOM/PR e dos precedentes desta Consultoria Jurídica reunidos no ementário sobre o defeso eleitoral publicado na Base Jurídica do MinC, submetendo a esta CONJUR apenas os casos concretos em que persista dúvida jurídica.

22. Encaminhem-se à AECL.

23. Ciência à Consultora Jurídica Adjunta e à Coordenadora-Geral de Parcerias e Cooperação Federativa.

Brasília, 15 de julho de 2026.

KIZZY COLLARES ANTUNES
Advogada da União
CONSULTORA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA CULTURA

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 01400018795202618 e da chave de acesso 7adbbe37

Notas:

1. Disponíveis em <https://www.gov.br/cultura/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/base-juridica-1/pareceres-sobre-o-defeso-eleitoral>



Documento assinado eletronicamente por KIZZY COLLARES ANTUNES, 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 3294614888 e chave de acesso 7adbbe37 no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): KIZZY COLLARES ANTUNES, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 15-07-2026 20:07. Número de Série: 65635031372271175007508848075. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.