

Guia Prático: Condutas Vedadas em Eleições

Manual para Agentes Públicos Federais



A Regra do Jogo: Por que essas vedações existem?



[OBJETIVO LEGAL]

- Garantir a igualdade de chances entre todos os candidatos (art. 73 da Lei nº 9.504/1997).
- Evitar o abuso de poder político, econômico e de autoridade (LCP nº 64/1990).



[A PROTEÇÃO DO AGENTE PÚBLICO]

- Proteger o agente público de infrações que podem custar o cargo ou a elegibilidade.
- Assegurar que a máquina pública não seja usada, direta ou indiretamente, para desequilibrar as eleições.

Propaganda Eleitoral

15 de Agosto

Antes de 15 de Agosto:
Pré-Campanha.

A partir de 16 de Agosto:
Propaganda Eleitoral Liberada
(Lei nº 9.504/97, art. 36).

[O QUE É PROPAGANDA ELEITORAL?]

Mensagem orientada à atração e conquista de votos.

Leva ao público, ainda que de forma dissimulada, a candidatura ou a ideia de que o beneficiário é o mais apto ao cargo.

[A REGRA DE OURO DA PRÉ-CAMPANHA]

NÃO FAZER PEDIDO EXPLÍCITO DE VOTO

Atenção: O pedido explícito não se limita à frase "vote em mim". Expressões que transmitam o mesmo sentido também configuram infração (Resolução TSE nº 23.610/2019).

O que é **PERMITIDO** na Pré-Campanha?

Ações que **NÃO** configuram **propaganda antecipada** (art. 36-A da Lei 9.504/97), ainda que haja menção à pretensa candidatura e a exaltação das qualidades pessoais dos pré-candidatos, **desde que não envolvam pedido explícito de voto**:



Mídia & Entrevistas: Participar de entrevistas, programas ou debates (rádio, TV, internet), expondo plataformas políticas, desde que se confira tratamento isonômico aos pré-candidatos.



Eventos Partidários: Encontros e seminários (em ambiente fechado, custeados pelo partido) para discutir políticas públicas e planos de governo.



Prévias & Arrecadação: Realizar prévias partidárias e campanhas de arrecadação prévia de recursos por meio de financiamento coletivo via internet.



OBSERVAÇÃO IMPORTANTE: não pode haver a contratação de pessoa natural ou jurídica com a finalidade específica de divulgar conteúdo político-eleitoral em favor de terceiros.



Escolas, universidades e afins: Manifestação espontânea, sem financiamento dos interessados, em ambientes universitários, escolares, comunitários ou de movimentos sociais, desde que não comprometa a regular prestação dos serviços. (APDF 548)

Propaganda eleitoral na internet

✓ O que Pode - Após 15/08

- **Site do Candidato, Partido, Federação ou Coligação:** com endereço comunicado à Justiça Eleitoral e hospedado no país
- **Propaganda via mensagem eletrônica:** para endereços cadastrados gratuitamente pelo candidato
- **Propaganda via redes sociais, sites de mensagens instantâneas e aplicações de internet:** pode ser realizada por candidatos ou por qualquer pessoa natural. Não pode haver disparos em massa de conteúdo e, no caso da pessoa natural, não pode haver contratação de impulsionamento, nem remuneração ou qualquer vantagem econômica como retribuição à pessoa titular do perfil;
- **Impulsionamento de conteúdo:** Permitido apenas se identificado inequivocamente como propaganda eleitoral e contratado por partidos, coligações ou candidatos.

✗ O que NÃO Pode

- **Veiculação em Sites Oficiais:** É terminantemente proibida a propaganda eleitoral, ainda que gratuita, em sites oficiais
- **Veiculação em Sites de Pessoas Jurídicas,** com ou sem fins lucrativos
- **Redes Institucionais:** Proibido usar perfis oficiais do governo (Twitter, Instagram, Facebook) para promover candidatos.



Propaganda eleitoral e inteligência artificial

A REGRA GERAL (Uso de IA)

A utilização de conteúdo sintético multimídia gerado por IA na propaganda eleitoral **impõe o dever de informar, de modo explícito, destacado e acessível, que o conteúdo foi fabricado ou manipulado e qual tecnologia foi utilizada.**

EXCEÇÕES (Quando não é necessário informar):

- ✓ I - Ajustes de qualidade de imagem ou som;
- ✓ II - Produção de elementos gráficos de identidade visual, vinhetas e logomarcas;
- ✓ III - Recursos de marketing costumeiros, como montagens fotográficas de candidatos com apoiadores. (art. 9º-B, § 2º).

VEDAÇÕES E PONTOS DE ATENÇÃO:

- ✗ **OBSERVAÇÃO 1: Chatbots e avatares:** É vedada a simulação de interlocução com pessoa real.
- ⚠ **OBSERVAÇÃO 2: Período de vedação:** É proibida a publicação, republicação ou impulsionamento de novos conteúdos de IA com imagem/voz de candidatos ou pessoas públicas entre 72h antes e 24h após o pleito, mesmo que rotulados.
- ⚠ **OBSERVAÇÃO 3: Moderação:** O descumprimento impõe a imediata remoção do conteúdo ou indisponibilidade do serviço pelo provedor ou por ordem judicial.

Publicidade institucional: vedação de promoção pessoal

[PERÍODO: O ANO TODO]

A Regra (Art. 37, §1º, CF)

A publicidade de atos, programas, obras e serviços deve ter caráter educativo, informativo ou de orientação social.

O que é PROIBIDO:



Constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.

[PENALIDADES]

Configura **abuso de poder de autoridade**.

Pode acarretar:

- Inelegibilidade por 8 anos.
- Cancelamento do registro de candidatura ou perda do diploma.
- Sanções por improbidade administrativa.

Publicidade Institucional: O Período de Defeso

[PERÍODO CRÍTICO:
3 MESES ANTES DO PLEITO]



A Proibição: É proibida a publicidade institucional de atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos na circunscrição do pleito.

[EXCEÇÕES LEGAIS] O que SALVA:

- ✓ Propaganda de produtos e serviços que tenham concorrência no mercado.
- ✓ Casos de grave e urgente necessidade pública (requer reconhecimento prévio da Justiça Eleitoral).
- ✓ Conteúdos meramente noticiosos ou informativos (sem promoção, analisados caso a caso).

Risco: Multa, suspensão do ato e cassação do registro.

Recomendações: PARECER n. 00010/2024/CNDE/CGU/AGU

Posicionamento do TSE sobre a Publicidade Institucional no Período de Defeso Eleitoral

- ✓ **Critério Temporal e Objetivo (TSE):**
A proibição incide sobre a veiculação e manutenção da publicidade institucional nos 3 meses anteriores ao pleito, independentemente de seu conteúdo (eleitoreiro, educativo ou informativo) ou da data de sua autorização original. O que importa é a disponibilidade durante o período restrito.
- ✓ **Publicidade Pré-existente:** Deve ser retirada ou ocultada de sites, redes sociais e outros meios durante o período vedado. A simples manutenção do acesso caracteriza o ilícito.
- ✓ **Exceções Legais (Art. 73, VI, b):**
 - Propaganda de produtos/serviços com concorrência no mercado.
 - Casos de grave e urgente necessidade pública, reconhecida pela Justiça Eleitoral.
 - Publicações legais (editais, leis)
- ✗ **Atenção às Vedações e Pontos Críticos:**
 - É proibido manter publicidade institucional em sites oficiais e redes sociais.
 - Placas de obras não podem conter nomes, símbolos ou imagens de autoridades ou gestões. Devem ser cobertas ou retiradas.

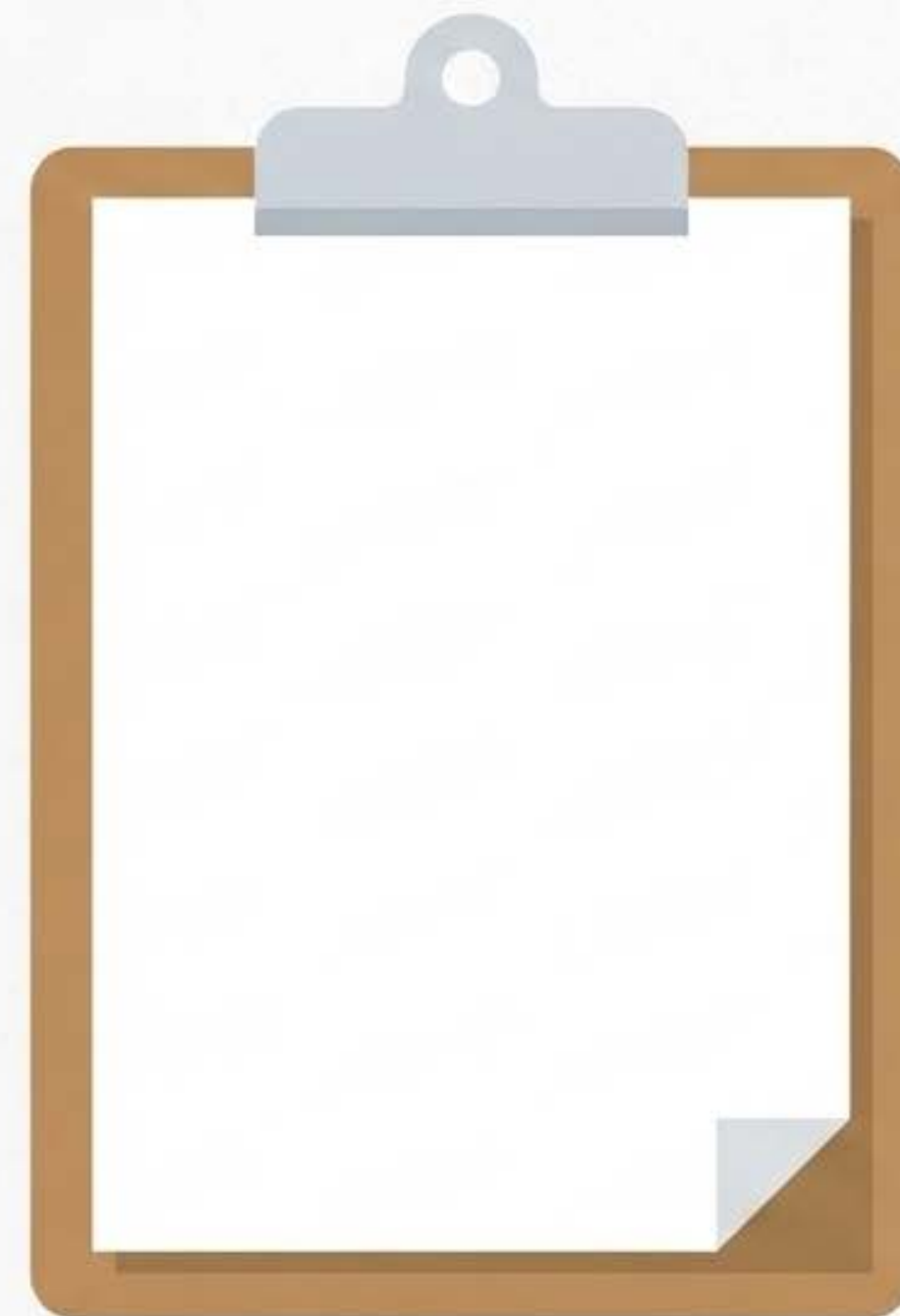
Eventos Institucionais no Ano Eleitoral

[GUIA PRÁTICO]

A lei não proíbe eventos no ano eleitoral, mas exige máxima cautela. (PARECER n. 00001/2018/CTEL/CGU/AGU – Aprovado pela Advogada-Geral da União)

Checklist do Evento Seguro:

- ✓ **Foco Técnico:** Direcionado a público determinado para discutir temas de interesse da Administração.
- ✓ **Datas Fixas:** Eventos comemorativos já incorporados ao calendário regular do órgão.
- ✓ **Linguagem Neutra:** Sem emissão de juízos de valor ou comparações com outras gestões.
- ✗ **Sem Marcas Oficiais:** Vedada a utilização de marcas, símbolos ou imagens associadas ao Governo Federal.
- ✗ **Sem Palanque:** É proibida qualquer forma de favorecimento ou promoção pessoal de agentes públicos.



O Orçamento de Publicidade (1º Semestre)

A Regra do Gasto: No primeiro semestre do ano da eleição, as despesas com publicidade dos órgãos públicos têm um teto rigoroso.

A Fórmula do Teto:

Gasto Máximo = 6x a média mensal dos valores empenhados e não cancelados nos 3 últimos anos anteriores ao pleito

(Reajustado pelo IPCA).

O que entra na conta? ✓

Anúncios de programas, campanhas e obras públicas (Administração Direta e Indireta).

O que fica de fora? ✗

Publicações na imprensa oficial (editais, contratos, atos de funcionamento ordinário).

Inaugurações de Obras Públicas

[PERÍODO CRÍTICO: 3 MESES ANTES DO PLEITO]



Vedação (Art. 77, Lei nº 9.504/97)

- ✘ É terminantemente proibido o comparecimento de candidatos a inaugurações de obras públicas federais, estaduais ou municipais nos 3 meses que antecedem o pleito.

Detalhes Importantes:

- **O Simples Comparecimento:** A lei proíbe a mera presença no local, mesmo que o candidato não faça discursos ou participe ativamente da solenidade.
- **Candidato de Fato:** A regra se aplica mesmo a quem não tem a qualificação formal de candidato ainda, mas demonstra a condição material de sê-lo.

Risco: Cassação do registro e, se houver abuso de poder, inelegibilidade.

Shows Artísticos e 'Showmícios' [PROIBIÇÃO SEVERA]



1. Em Inaugurações de Obras Públicas:

✗ **Proibido (3 meses antes):** Contratar shows artísticos com recursos públicos para inaugurações.

2. Na Campanha Eleitoral ("Showmícios" e "Livemícios"):

✗ **Proibição Total:** É vedada a apresentação, remunerada ou não, de artistas para animar comícios e reuniões eleitorais (incluindo transmissões online / lives).

Exceções Específicas:

- ✓ **Eventos exclusivos de arrecadação de recursos** para a campanha (onde artistas podem se manifestar politicamente).
- ✓ **Candidatos** que são **profissionais da classe artística** (podem exercer a profissão, mas não podem usar o show para fazer campanha).

Pronunciamentos em Rádio e TV

[PERÍODO CRÍTICO: 3 MESES ANTES DO PLEITO]



Regra (art. 73, VI, “c”, Lei nº 9.504/97):

- ✘ Proibido fazer pronunciamentos em cadeia de rádio e televisão, fora do horário eleitoral gratuito. A regra aplica-se aos agentes das esferas cujos cargos estão em disputa.

Exceção:

- ✓ **Matéria Urgente e Relevante:** Pronunciamentos essenciais às funções de governo, somente se houver aprovação prévia e a critério da Justiça Eleitoral.

Risco: Suspensão imediata, cassação do registro/diploma e inelegibilidade por 8 anos.

Uso de Bens e Veículos Públicos

[PERÍODO: O ANO TODO]





A Vedação: **X**

Proibida a cessão ou uso de bens públicos móveis ou imóveis (carros, aviões, repartições) em benefício de candidato ou partido.

Exemplo: Usar carro oficial para transportar material de campanha ou ir a evento eleitoral.

Cenário em Bens Públicos:

-  Permitido gravar propaganda em local público se houver livre acesso a todos, sem interromper serviços, sem encenação e franqueado a outros candidatos.
-  *Atenção: Lives eleitorais em residência oficial são proibidas (TSE).*

Exceções Legais Restritas:

- Convenções partidárias em prédios públicos.
- Uso de transporte oficial pelo Presidente em campanha (o partido deve ressarcir a União).
- Uso da residência oficial por candidatos à reeleição para reuniões de campanha (desde que sem caráter público).

Uso Abusivo de Materiais e Serviços Públicos



[PERÍODO: O ANO TODO]

○ Vazamento da Máquina (Materiais e Serviços):



Uso abusivo de serviços custeados pelo Governo (ex: usar e-mail institucional para mensagens políticas, cota de dados, combustível, gráficas oficiais).

Risco: Suspensão imediata, cassação do registro/diploma e inelegibilidade por 8 anos.

Bens e Serviços Sociais: O Limite da Promoção

Regra (art. 73, IV, Lei nº 9.504/1997)

É proibido o uso promocional de distribuição de bens e serviços sociais custeados pelo Poder Público.



Período: Em todos os anos, sobretudo em ano eleitoral.

Atenção: Não há obrigatoriedade de interrupção dos programas sociais. O ilícito é o uso promocional.

Visão do TSE: 3 Requisitos Cumulativos para o Ilícito

1. Contemplar bens/serviços de cunho assistencialista diretamente à população.

2. Ser gratuito, sem contrapartidas.

3. Ter caráter promocional em benefício de candidatos ou legendas.

Distribuição Gratuita de Bens e Benefícios



Período: Durante todo o ano eleitoral (1º de janeiro a 31 de dezembro).

Regra Geral (Art. 73, § 10)

Proibida a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios.

- Ex: cestas básicas, material escolar, lotes, medicamentos.
- Nota: Não é exigida a prova do uso eleitoral; a proibição é geral.

Exceções Estritas



Calamidade pública ou estado de emergência.



Programas sociais autorizados em lei **E** já em execução orçamentária no ano anterior.

Posições do TSE e da AGU sobre a distribuição gratuita de bens

Entendimento da AGU (Orientação Normativa nº 80/2024): Doação ou cessão com encargo (contraprestação) pode ser permitida se (i) houver isonomia na disputa do pleito eleitoral; (ii) esteja presente o interesse público; e (iii) a contraprestação for efetiva.

Entendimentos do TSE (O que NÃO é distribuição gratuita):

Tributos

Descontos apenas sobre juros/multa (a cobrança do tributo é a contrapartida).

Convênios Culturais e Esportivos

Repasses a entidades com previsão de contrapartidas institucionais.

Premiações

Concedidas via seleção pública com edital e critérios objetivos.

Educação

Distribuição de tablets em comodato (programa pré-existente com critérios técnicos).

ADVOCACIA-GERAL DA UNIAO

A Exceção Máxima: Calamidade e Emergência

Regras rigorosas para transferências e distribuição de bens.

Checklist de Validade (Resolução TSE 23.735/2024)

1

Reconhecimento prévio formal e objetivo por autoridade competente.

2

A situação excepcional deve estar **em curso** no momento da conduta.

3

Recursos destinados estritamente ao atendimento da emergência.




Atenção Redobrada (Cartilha Eleitoral)

- Tratar apenas os efeitos de calamidades já findas NÃO afasta a conduta vedada.
- Cuidado com a propagação indireta de publicidade institucional.

RH: Cessão e Uso de Servidores Públicos

Regra (Art. 73, III): É proibido ceder servidores/empregados ou usar seus serviços para comitês de campanha durante o expediente normal.

 **Período:** Em todos os anos, sobretudo em ano eleitoral.



Durante o horário de expediente.



O que é Permitido (Exceções):

- Servidor de férias.
- Servidor formalmente licenciado.
- Atuação fora do horário de expediente (finais de semana, noite, horário de almoço).

Aviso aos Cargos em Comissão: Não podem fazer campanha no exercício do cargo público, nem se identificar como agentes públicos, mesmo fora do expediente.

Foco Especial: "Lives" Eleitorais em Residências Oficiais

Critérios rígidos do TSE (Decisão de 19/10/2023) para Prefeitos, Governadores e Presidente.



Checklist de Legalidade:

- **Ambiente Neutro:** Sem símbolos, decoração ou insígnias do Poder Público.
- **Participação Restrita:** Apenas a pessoa detentora do cargo.
- **Conteúdo Exclusivo:** Apenas sobre a sua candidatura.
- **Zero Máquina Pública:** Nenhum recurso material, serviço ou servidor público.
- **Transparência:** Registro total na prestação de contas (incluindo acessibilidade).

Movimentação Funcional: Contratações e Demissões

Regra: Proibida nomeação, admissão, demissão sem justa causa, remoção e supressão de vantagens.

Período: 3 Meses Antes das Eleições → Posse dos Eleitos

As 5 Exceções Legais (Art. 73, V)

1. Cargos em comissão e funções de confiança.



2. Nomeações no Judiciário, MP, Tribunais de Contas e Órgãos da Presidência.

3. Concursos públicos homologados até 3 meses antes das eleições.

4. Serviços públicos essenciais inadiáveis (requer autorização prévia).



5. Transferência ou remoção de militares, policiais e

OBSERVAÇÃO: Não incide a vedação do art. 73, inciso V, da Lei nº 9.504/97 para concessão da GSISTE (PARECER n. 00008/2024/CNDE/CGU/AGU)

Posicionamento do TSE: contratação de servidores temporários e serviços essenciais

Servidores Temporários

A contratação e demissão de temporários são vedadas no prazo de restrição.

Atenção: A mera **Renovação** de contratos temporários nos 3 meses também configura conduta vedada (RESPE nº 38704).

Serviços Públicos Essenciais (A Exceção)

Conceito Ultra-Restritivo: Apenas natureza emergencial, umbilicalmente ligada à **Sobrevivência, Saúde** ou **Segurança** da população (RESPE nº 101261).

- **Motivo:** Evitar impacto na disputa e o uso da máquina pública.

Finanças: Revisão Geral de Remuneração

Regra (Art. 73, VIII): Proibido fazer revisão geral de remuneração que exceda a recomposição da perda do poder aquisitivo no ano da eleição.

Período: A partir de 180 dias antes das eleições até a posse dos eleitos.

Aumento Real

**Proibido no período
de 180 dias.**



**Recomposição
da Inflação**

**Entendimento do TSE
(O que é Permitido)**

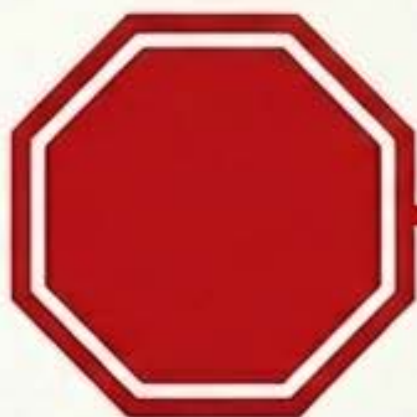
- **Mera Recomposição:** Projetos de lei encaminhados antes do período, restritos à inflação.
- **Reestruturação de Carreira:** Não se confunde com revisão geral, logo, não encontra obstáculo nesta lei.

Transferência voluntária de recursos

- **Regra (Art. 73, VI, 'a')**: É proibida a realização de transferência voluntária de recursos da União aos Estados
- **Período**: 3 meses antes da eleição.
- **Punição Adicional**: Nulidade do ato (além de multa e cassação).



União



Estados e Municípios

O Alcance da Vedação (Atenção):

Emendas Parlamentares Individuais: Caracterizadas como transferências voluntárias (TCU).

Recursos do PAC: Possuem natureza discricionária, portanto, estão sujeitos à vedação (AGU).

Exceções às Transferências Voluntárias Vedadas

O que PODE ser repassado nos 3 meses anteriores:

Caminhos Livres

Transferências constitucionalmente obrigatórias (Ex: SUS, Fundeb).

Obras em Andamento: Cumprir obrigação **preexistente** para obra/serviço já fisicamente iniciado com cronograma prefixado.

Calamidade Pública e Emergência (durante o evento).

Transferências realizadas entre órgãos públicos do mesmo ente federativo: Termo de Execução Descentralizada

Atos Preparatórios: Assinatura de convênios, desde que sem a efetiva transferência de recursos no período eleitoral.



Maria Helena Martins Rocha Pedrosa
Advogada da União

Rafael Rossi do Valle
Advogado da União

Isabela Marques Seixas
Advogada da União

