



PARECER-PG Nº 227/2026-NAMD

Brasília, 20 de abril de 2026.

EMENTA: PERÍODO ELEITORAL. CONDUTAS VEDADAS AOS AGENTES PÚBLICOS. MARCO TEMPORAL. DEFINIÇÃO. AMD Nº 12/2019. PRODUÇÃO E PEÇAS DE COMUNICAÇÃO VISUAL ELETRÔNICA E IMPRESSA. POLÍTICA EDITORIAL DA CLDF. PUBLICAÇÕES. VEDAÇÃO DE PUBLICIDADE INSTITUCIONAL. ART. 73, VI, "B", DA LEI Nº 9.504/1997. RESPONSABILIDADE OBJETIVA. INTERPRETAÇÃO SISTEMÁTICA E TELEOLÓGICA. SEGURANÇA JURÍDICA.

Senhor Procurador-Geral,

O Senhor Secretário Geral da Presidência encaminha o Memorando nº 3/2026-NPG, para análise e manifestação desta Procuradoria-Geral, acerca da delimitação do marco temporal do "período eleitoral", para o fim específico de aplicação da vedação contida no art. 2º do Ato da Mesa Diretora nº 12/2019.

É o breve relatório.

Preliminarmente, cabe ressaltar que o parecer jurídico é uma manifestação de administração consultiva, cuja natureza é de opinião técnica desprovida de força executória ou imperatividade imediata. Não se confunde com o ato administrativo propriamente dito, pois sua função é auxiliar o processo de tomada de decisão sem, contudo, substituir a vontade política ou técnica do gestor público, que detém a responsabilidade final pela condução do órgão.

Conforme assentado pelo e. Supremo Tribunal Federal^[1], o parecer é peça meramente opinativa que não vincula a autoridade administrativa, servindo como subsídio técnico para que a escolha administrativa esteja em conformidade com o ordenamento vigente. O parecer não substitui a prerrogativa legal da discricionariedade do gestor público, sendo-lhe lícito adotar entendimento diverso daquele sugerido pelo órgão jurídico, desde que fundamente sua decisão de forma motivada

e dentro das balizas da legalidade.

A obrigatoriedade de solicitar a manifestação jurídica para a validade de certos procedimentos não se converte em obrigatoriedade de acatar o seu conteúdo, uma vez que o dever de decidir permanece na esfera de competência exclusiva da autoridade gestora. O e. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios — TJDFT [2], reafirma que a responsabilidade pelos atos administrativos é de quem os pratica, visto que o parecerista não integra a esfera decisória da Administração.

Feito este registro, passa-se à análise da questão relativa à dúvida técnica suscitada pelo Núcleo de Editoração e Produção Gráfica — NPG, desta Casa Legislativa, acerca da interpretação do termo "**período eleitoral**" contido no art. 2º do Ato da Mesa Diretora nº 12/2019, cuja redação foi alterada pelo Ato da Mesa Diretora nº 104, de 14/09/2022, *verbis*:

Art. 2º As publicações previstas no art. 1º, § 1º, incisos I e II, não poderão ser impressas no **período eleitoral**.

§ 1º Fica assegurada a realização das atividades do Núcleo de Editoração e Produção Gráfica (NPG) da Câmara Legislativa no período de que trata o caput, observadas as restrições decorrentes da legislação eleitoral e das demais normas legais e regulamentares aplicáveis.

§ 2º Os serviços a que se refere o art. 1º, § 1º, inciso I, **caso solicitados até 45 dias antes do período eleitoral**, serão executados normalmente pelo NPG.

§ 3º Será mantida a confecção de peças eletrônicas ou impressas que se refiram exclusivamente a assuntos administrativos.

§ 4º Ficam proibidas novas requisições de trabalho no período de que trata o § 1º deste artigo. (*grifo nosso*)

A questão posta pela consulta é, em sua essência, um problema de interpretação jurídica. A lei eleitoral não é uma norma simples, visto que estrutura as restrições em camadas que se intensificam conforme as eleições se aproximam. Compreender essa arquitetura normativa é o ponto de partida indispensável.

No primeiro degrau estão as restrições gerais aplicáveis durante todo o ano eleitoral — como o controle de gastos excessivos com publicidade, a vedação de obras e serviços sem caráter de urgência, e a proibição de nomeações e contratações com conotação eleitoral. No segundo degrau — e o mais relevante para a presente consulta — situam-se as vedações dos **três meses que antecedem o primeiro turno**, previstas no art. 73, VI, da Lei nº 9.504/1997. No terceiro degrau estão as restrições próprias do período de campanha formal, que se iniciam com a abertura do período de propaganda eleitoral. Cada degrau possui conteúdo, alcance e sanções distintos. O AMD nº 12/2019, ao falar em "**período eleitoral**", refere-se ao segundo degrau — o das vedações trimestrais à publicidade institucional.

O dispositivo central para a solução da presente consulta é o art. 73, VI, alínea "b", da Lei nº 9.504/1997, a chamada Lei das Eleições, que estabelece, *verbis*:

Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

(...)

VI — nos três meses que antecedem o pleito:

(...)

b) com exceção da propaganda de produtos e serviços que tenham concorrência no mercado, **autorizar publicidade institucional dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta**, salvo em caso de grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral. (*grifo nosso*)

Para a correta aplicação da norma, é essencial compreender a distinção entre **publicidade institucional** e **divulgação de atividade parlamentar**. Não são conceitos idênticos, e confundi-los conduz a equívocos tanto de excesso quanto de omissão.

Publicidade institucional é aquela financiada com recursos públicos, autorizada por agente público, e que divulga atos, programas, obras ou serviços de órgãos estatais. É ela que o art. 73, VI, "b", da Lei das Eleições proíbe nos três meses anteriores ao pleito. Sua essência é o emprego da máquina pública para alcançar o eleitor — o que, por si só, rompe o equilíbrio da disputa entre os candidatos. A divulgação de atos parlamentares, por sua vez, é atividade inerente ao mandato representativo. Conforme reconheceu o e. TSE^[3], não configura publicidade institucional vedada, desde que não extrapole os limites da própria atuação legislativa e não contenha pedido de votos ou menção a candidatura.

Todavia, e este é o ponto nevrálgico para a CLDF, essa permissão não é absoluta. O material produzido pela gráfica da Casa com recursos públicos e servidores públicos constitui publicidade institucional custeada pelo erário. Não se trata do parlamentar divulgando por conta própria os feitos de seu mandato em canais pessoais. Trata-se do Poder Legislativo alocando estrutura, pessoal e orçamento para imprimir e distribuir material de cunho individualizado. Esse material, se distribuído no período vedado, é suscetível de enquadramento na proibição do art. 73, VI, "b", da Lei das Eleições.

Estabelecidas as premissas conceituais, chega-se ao cerne da questão. O AMD nº 12/2019 utiliza a expressão "**período eleitoral**" sem defini-la expressamente. Essa lacuna é a fonte da insegurança jurídica que motivou a presente consulta.

A interpretação de normas internas que remetem implicitamente a conceitos da legislação eleitoral deve ser feita de forma sistemática e teleológica. Sistemática, porque a norma interna não existe isolada, pois integra um ordenamento mais amplo, no qual a Lei das Eleições é a referência federal cogente. Teleológica, porque o objetivo da vedação é o mesmo que anima o art. 73 da Lei nº 9.504/1997: preservar a impessoalidade administrativa e garantir a igualdade de oportunidades entre os candidatos.

Portanto, o termo "**período eleitoral**" contido no art. 2º do AMD nº 12/2019 deve ser interpretado como o marco das vedações à publicidade institucional previstas na legislação federal, ou seja, **os três meses que antecedem o primeiro turno das eleições**. Para as Eleições Gerais de 2026, a data oficial definida pelo TSE para o primeiro turno corresponde ao dia **4 de julho de 2026**, computando-se o prazo retroativamente a partir de 4 de outubro de 2026, data prevista para o primeiro turno.

Extremamente importante ressaltar que o período eleitoral só termina com o segundo turno das votações, previsto para ocorrer, neste ano, no dia 26 de outubro de 2026.

A adesão a esse marco temporal não é apenas a interpretação mais adequada. É também a mais segura do ponto de vista da responsabilidade da Administração. O [4] TSE em entendimento de que a configuração das condutas vedadas previstas no art. 73 da Lei nº 9.504/1997 opera-se com a mera prática do ato no período vedado, independentemente de dolo ou intenção eleitoreira. Cuida-se de responsabilidade objetiva: o ilícito se aperfeiçoa pela ocorrência do fato — impressão e/ou distribuição de material institucional no período proibido — sem que se exija perquirir o elemento subjetivo do agente.

Esse entendimento foi reafirmado pelo e. TSE [5] ao assentar que, no período vedado, é proibida a veiculação de publicidade institucional independentemente do conteúdo eleitoreiro ou de seu teor informativo, educativo ou de orientação social. Não importa que a publicação seja tecnicamente uma prestação de contas ou tenha aparência de caráter meramente informativo. Se ela é produzida com recursos públicos e distribuída no período defeso, a vedação incide. A intenção do agente é absolutamente irrelevante para a configuração do ilícito.

Esse entendimento não é isolado nem antigo. Ele foi expressamente reafirmado em decisões recentes do e. TSE [6], proferidas no contexto das Eleições de 2024. A Corte Superior consolidou que a manutenção de publicidade institucional em período vedado configura conduta ilícita objetiva, sendo desnecessária a prova do intuito eleitoreiro e do potencial desequilibrador da disputa. O mesmo tribunal [7] confirmou, em outubro de 2025, que a permanência de publicidade no sítio oficial de órgão público durante o período vedado é suficiente para configurar o ilícito, sendo irrelevante que a peça tenha sido autorizada e veiculada anteriormente ao início do período proibido.

Há uma dimensão específica do presente caso que merece destaque. A vedação do art. 73, VI, "b", da Lei das Eleições aplica-se, nos termos do § 3º do mesmo dispositivo, aos agentes públicos das esferas administrativas *cujos cargos estejam em disputa* na eleição correspondente. Nas Eleições de 2026, estão em disputa os cargos de Deputado Distrital. Consequentemente, os parlamentares da CLDF são agentes públicos com mandatos em risco de renovação — e, portanto, potenciais candidatos ao próprio cargo.

Essa circunstância é decisiva. Material impresso pela gráfica da Casa, identificado com o nome ou a imagem de parlamentar que pretende se reeleger, produzido às expensas do erário e distribuído no período vedado, apresenta risco real e concreto de configurar publicidade institucional proibida. O risco não é teórico, porquanto a manutenção de publicidade institucional em período vedado configura o ilícito, independentemente de autorização prévia. A responsabilidade recai sobre o gestor que deveria zelar pelo cumprimento da lei, o que, na estrutura da CLDF, inclui os responsáveis pelas decisões de impressão e distribuição.

Poder-se-ia argumentar que a vedação colide com o princípio constitucional da publicidade dos atos administrativos, consagrado no *caput* do art. 37 da Constituição Federal de 1988. O

argumento não procede. O e. TSE pacificou o entendimento de que o art. 73, VI, "b", da Lei das Eleições não suprime o princípio da publicidade, mas apenas o mitiga temporariamente, a fim de garantir a higidez do processo eleitoral. Trata-se de concordância prática entre dois valores constitucionais em tensão: de um lado, a transparência da Administração (art. 37 da CF); de outro, a isonomia do pleito e a soberania popular (art. 14 da CF). A restrição temporal da publicidade institucional representa a ponderação constitucionalmente adequada entre esses valores, concretizada pelo legislador infraconstitucional dentro do espaço de conformação que lhe é conferido pelo art. 14, § 9º, da Constituição.

Prosseguindo na análise, a regra dos **45 dias de antecedência** prevista no § 2º do art. 2º do AMD nº 12/2019 deve, conseqüentemente, ser contada em retroação a partir de **4 de julho de 2026**. Isso significa que somente os pedidos de impressão formulados até o dia **19 de maio de 2026** poderão ser executados normalmente pelo NPG. Pedidos formulados após essa data estarão na zona de risco: não há garantia de que a execução e a distribuição sejam concluídas antes do marco temporal da vedação.

A finalidade do prazo de 45 dias é exatamente criar uma barreira de segurança operacional e jurídico que garanta o esgotamento dos trabalhos pendentes antes do início do período defeso eleitoral. A interpretação que permitisse a execução de serviços solicitados até a véspera do início do período vedado esvaziaria completamente a cautela que a norma interna pretendeu instituir.

O § 3º do art. 2º do AMD nº 12/2019 ressalva expressamente a possibilidade de "*confecção de peças eletrônicas ou impressas que se refiram exclusivamente a assuntos administrativos*". Essa exceção é tecnicamente fundada, na medida em que material de cunho estritamente administrativo, como atos de gestão interna, comunicados de expediente, avisos de pessoal e documentos de procedimento, não se enquadra no conceito de publicidade institucional vedada pelo art. 73, VI, "b", da Lei das Eleições. Não é dirigido ao eleitor, não enaltece atividades de mandato e não favorece candidatura.

A contrário senso, qualquer material que associe o nome, a imagem ou as realizações de parlamentar à estrutura do órgão legislativo, ainda que sob a aparência de prestação de contas, deve ser tratado com máxima cautela. Em caso de dúvida, o princípio da precaução administrativa recomenda a abstenção: é juridicamente mais gravoso para a Administração incorrer em conduta vedada do que deixar de produzir determinado material.

Por fim, importa que os gestores da CLDF conheçam as conseqüências jurídicas do descumprimento das vedações eleitorais. Nos termos do art. 73, §§ 4º e 5º, da Lei nº 9.504/1997, a prática de conduta vedada sujeita o infrator à aplicação de multa, que pode variar de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) ou ao custo da ação irregular, se este for maior. Em casos de gravidade qualitativa e quantitativa, pode-se chegar, nos termos do art. 73, § 5º, da Lei das Eleições, à cassação do registro ou do diploma do candidato beneficiado.

Ante ao exposto, conclui-se no sentido de que:

I. O termo "**período eleitoral**" mencionado no art. 2º do AMD nº 12/2019 (com redação dada pelo AMD nº 104/2022) corresponde ao período de **três meses que antecede o pleito eleitoral**, nos exatos termos do art. 73, VI, "b", da Lei nº 9.504/1997, iniciando-se em **4 de julho de 2026** e estendendo-se até a data das eleições (ou do segundo turno, onde houver);

II. A interrupção das impressões de atos parlamentares e sínteses de atividades de mandato deve ser **absoluta a partir de 4 de julho de 2026**, por força da responsabilidade objetiva estabelecida pela jurisprudência consolidada do e. TSE, que prescinde de dolo ou intenção eleitoreira para a configuração do ilícito;

III. O prazo para execução normal dos serviços previstos no § 2º do art. 2º do AMD nº 12/2019 observa a antecedência de **45 dias antes de 4 de julho de 2026**, de modo que somente os pedidos formulados até o dia **19 de maio de 2026** poderão ser executados normalmente pelo NPG;

IV. A produção de peças de cunho estritamente administrativo permanece permitida durante o período eleitoral, nos termos do § 3º do art. 2º do AMD nº 12/2019, desde que os materiais não contenham menção a parlamentares, não divulguem realizações de mandatos individuais e não sejam passíveis de interpretação como publicidade institucional em favor de candidaturas;

V. A presente interpretação fundamenta-se na exegese sistemática e teleológica do AMD nº 12/2019 em cotejo com o art. 73, VI, "b", da Lei nº 9.504/1997 e com a jurisprudência consolidada do e. Tribunal Superior Eleitoral, sendo a mais adequada para salvaguardar a Câmara Legislativa do Distrito Federal de eventuais responsabilizações perante a Justiça Eleitoral.

É o parecer, s.m.j.

SÉRGIO LUIZ DA SILVA NOGUEIRA
Procurador Legislativo

[1] STF, Mandado de Segurança nº 24.073-3/DF, rel. Min. Carlos Velloso.

[2] TJDFT, Acórdão nº 880400, rel. Des. James Eduardo Oliveira.

[3] TSE, REspe nº 19752, rel. Min. Sepúlveda Pertence, julgado em 12/11/2002.

[4] TSE, RESPE nº 45.060, rel. Min. Laurita Vaz, julgado em 26/09/2013.

[5] TSE, RESPE nº 84.195, rel. Min. Og Fernandes, julgado em 25/06/2019.

[6] TSE, AgR-REspEI n. 060383350, rel. Min. Nunes Marques, julgado em 24/11/2025.

[7] TSE, AgR-AREspE n. 060056903, rel. Min. Isabel Gallotti, julgado em 30/10/2025.



Documento assinado eletronicamente por **SERGIO LUIZ DA SILVA NOGUEIRA - Matr. 11025**, Procurador(a) Legislativo, em 20/04/2026, às 08:01, conforme Art. 30, do Ato da Mesa Diretora nº 51, de 2025, publicado no Diário da Câmara Legislativa do Distrito Federal nº 62, de 27 de março de 2025.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:

http://sei.cl.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0

Código Verificador: **2629418** Código CRC: **43743950**.

Praça Municipal, Quadra 2, Lote 5, 5º Andar, Sala 5.28– CEP 70094-902– Brasília-DF– Telefone: (61)3348-8270
www.cl.df.gov.br - pg@cl.df.gov.br

00001-00014249/2026-11

2629418v3



DESPACHO

APROVO o PARECER-PG Nº 227/2026-NAMD (2629418) da lavra do douto Procurador Legislativo SÉRGIO LUIZ DA SILVA NOGUEIRA pelos seus próprios fundamentos, o que faço com suporte no Art. 6º, inc. V, da Resolução 140/97 (com a alteração da Resolução 183/2002) c/c o art. 54, inc. III e IV da Resolução n. 337/2023, razão pela qual, encaminho ao senhor Secretário-Geral para conhecimento e providências.

Brasília, 22 de abril de 2026.

VALDINEI CORDEIRO COIMBRA
Procurador-Geral.



Documento assinado eletronicamente por **VALDINEI CORDEIRO COIMBRA - Matr. 24063, Procurador(a)-Geral**, em 22/04/2026, às 09:47, conforme Art. 30, do Ato da Mesa Diretora nº 51, de 2025, publicado no Diário da Câmara Legislativa do Distrito Federal nº 62, de 27 de março de 2025.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:
http://sei.cl.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0
Código Verificador: 2629665 Código CRC: 4F84806A.