



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DAS CIDADES  
COORDENAÇÃO DE ASSUNTOS FINALÍSTICOS  
MINISTÉRIO DAS CIDADES - SETOR DE AUTARQUIAS SUL, QUADRA 01, LOTE 01/06, BLOCO "H", ED.  
TELEMUNDI II - BRASÍLIA/DF CEP: 70070-010 - FONE: 55(61) 2108-1655 - WWW.CIDADES.GOV.BR

---

**PARECER n. 00168/2018/CONJUR-MCID/CGU/AGU**

**NUP: 03650.000078/2018-03**

**INTERESSADOS: SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO E INFRAESTRUTURA - SDI/MP**

**ASSUNTOS: ORÇAMENTO - PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA NO ANO ELEITORAL**

- I. DIREITO CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO, ELEITORAL E FINANCEIRO.
- II. CONSULTA A RESPEITO DA IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA NO ANO ELEITORAL.
- III. AUSÊNCIA DE IMPEDIMENTO DA CONTINUIDADE DA POLÍTICA PÚBLICA NO REFERIDO PERÍODO À LUZ DA CONSTITUIÇÃO E DA LEGISLAÇÃO DE REGÊNCIA.
- IV. NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA, TODAVIA, DOS AGENTES PÚBLICOS ÀS CONDUTAS CONSIDERADAS PROIBIDAS.

Exmo. Senhor Consultor Jurídico,

**I - RELATÓRIO**

1. Trata-se de expediente encaminhado pela e. Consultoria Jurídica vinculada ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão no qual se solicitou esclarecimentos detalhados sobre o impacto da legislação eleitoral na implementação do Programa Minha Casa Minha Vida.

2. Consta dos autos administrativos que a Conjur/MP, em atendimento à consulta formulada pela Secretaria de Desenvolvimento da Infraestrutura do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão acerca das possíveis restrições à execução/implementação do PMCMV por aplicação da legislação eleitoral, emitiu o Parecer nº 00331/2018/GCG/CGJOE/CONJUR-MP/CGU/AGU cuja ementa foi assim redigida:

- I - Consulta sobre a aplicação das normas que tratam de condutas vedadas aos agentes públicos em período eleitoral no âmbito do Programa "Minha Casa, Minha Vida" - PMCMV.
- II - Questionamentos relacionados a quatro fases distintas do ciclo básico de implementação do PMCMV: (i) seleção de novos empreendimentos; (ii) contratação de empreendimentos previamente selecionados; (iii) início da execução de empreendimentos já contratados; e (iv) liberação de recursos e realização de pagamentos relativos a empreendidos em fase de execução.
- III - As vedações contidas na legislação eleitoral e na Lei de Responsabilidade Fiscal não constituem, em tese, óbice à continuidade das ações do Programa "Minha Casa, Minha Vida"

durante o período eleitoral.

IV - Ressalva quanto à necessidade de observar as seguintes vedações de conduta impostas aos agentes públicos em período eleitoral, vedações essas que possuem pertinência temática, ao menos em tese, com as atividades de seleção, contratação, execução e pagamento de empreendimentos no âmbito do PMCMV: (i) proibição de uso indevido, desvio ou abuso de poder administrativo (art. 22 da Lei Complementar 64/1990); (ii) proibição de uso promocional do PMCMV em favor de candidato, partido ou coligação (art. 73, IV, da Lei 9.504/1997); (iii) proibição de execução do PMCMV no ano da eleição por entidade nominalmente vinculada a candidato ou por esse mantida (art. 73, §§ 10 e 11, da Lei 9.504/1997); (iv) proibição de transferência voluntária de recursos da União aos demais entes federativos nos três meses que antecedem as eleições, aí incluída a destinação de bens imóveis da União que seja eventualmente necessária à execução do programa (art. 73, VI, "a", da Lei 9.504/1997); e (v) proibição de assunção de obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro do exercício, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa, ainda que a obrigação seja assumida junto aos bancos públicos controlados pela própria União (art. 42 da LRF).

V - Competência da Consultoria Jurídica junto ao Ministério das Cidades para fornecer esclarecimentos mais detalhados sobre o impacto da legislação eleitoral na implementação do PMCMV.

3. Na conclusão da referida manifestação jurídica, a emérita Conjur/MP consignou que, como a competência para a implementação do PMCMV, assim como para a regulamentação dos seus principais aspectos, cabe ao Ministério das Cidades, compete à Consultoria Jurídica junto ao Ministério das Cidades fornecer esclarecimentos mais detalhados sobre o impacto da legislação eleitoral na implementação do programa, daí porque o feito foi remetido e posteriormente recebido neste insigne órgão da AGU vinculado ao MCID para parecer.

4. Recebido nesta e. Conjur, remeti o expediente por meio da COTA n. 00182/2018/CONJUR-MCID/CGU/AGU à Secretaria Nacional de Habitação - SNH, área técnica do Ministério das Cidades responsável pelo tema, para ciência, e, caso entendesse cabível, manifesta-se a respeito.

5. A Secretaria Nacional de Habitação entendeu por instruir o feito com a inclusão da Nota Técnica nº 86/2018/DPH/SNH-MCIDADES (SEI 1231956 e Sapiens Sequencial 8, pdfs. 2/12), ocasião em que, além de fazer um apanhado das normas e modalidades do Programa Minha Casa Minha Vida, fez as seguintes indagações:

#### QUESTIONAMENTOS

A partir dos fundamentos detalhados nos itens 4-6 e do pressuposto de que as normas eleitorais são estabelecidas como meio para a garantia da isonomia dos concorrentes ao pleito, solicita-se à Consultoria Jurídica deste Ministério das Cidades, análise das seguintes questões, à luz das três modalidades do PMCMV que operam com recursos do Orçamento-Geral da União.

**Seleção** de novos empreendimentos durante o período eleitoral.

Há restrições para a abertura de processos de seleção de empreendimentos para contratação? Em caso afirmativo, qual o período de vedação?

**Contratação e início de obras** durante o período eleitoral (empreendimentos previamente selecionados).

Há restrições para a contratação de novos empreendimentos e para o desembolso de recursos destinados ao início das respectivas obras durante o período eleitoral? Em caso afirmativo, qual o período de vedação? A eventual vedação persistiria mesmo que houvesse recursos financeiros nos fundos/conta gráfica suficientes para os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício?

**Início de obras** durante o período eleitoral (empreendimentos previamente selecionados e contratados).

Para operações contratadas e não iniciadas, existe alguma vedação de início de obras e liberação de recursos ou de pagamento de serviços aferidos durante o período eleitoral? Em caso afirmativo, qual o período de vedação?

**Continuidade das obras** durante o período eleitoral (empreendimentos previamente selecionados, contratados e iniciados).

Há restrições para a liberação de recursos e realização de pagamentos para as obras em andamento? Em caso afirmativo, qual o período de vedação?

6. Registro que a SNH anexou, ainda, posicionamento do setor jurídico da Caixa Econômica Federal sobre o assunto para fim de subsidiar o exame pela emérita Consultoria Jurídica (SEI 1232105 e Sapiens Sequencial 08, pdfs. 13/19).

7. É o relatório.

## II - FUNDAMENTAÇÃO

8. Conforme assentado no Parecer nº 00331/2018/GCG/CGJOE/CONJUR-MP/CGU/AGU da Conjur/MP, o cerne da consulta, tanto no âmbito do Ministério do Planejamento quanto no Ministério das Cidades, incide sobre as quatro fases do ciclo básico de implementação do PMCMV no ano eleitoral. São eles: (i) seleção de novos empreendimentos; (ii) contratação de empreendimentos previamente selecionados; (iii) início da execução de empreendimentos contratados; e (iv) liberação de recursos e realização de pagamentos relativos a empreendidos em fase de execução, ou seja, para garantir a continuidade da obra. Essas quatro fases podem ser, sinteticamente, referidas como: seleção, contratação, execução e pagamento.

9. Pois bem. O Programa Minha Casa Minha Vida, cujo objetivo visa criar mecanismos de incentivo à produção e aquisição de novas unidades habitacionais ou requalificação de imóveis urbanos e produção ou reforma de habitações rurais para famílias até determinada faixa de renda, foi instituído pela Lei nº 11.977/2009. Nesta Lei, todavia, não consta dispositivo regulando o programa em período eleitoral.

10. No mesmo sentido, não há tratamento específico do tema nas respectivas leis de Direito Financeiro.

11. Em âmbito eleitoral e à luz da legislação de regência, igualmente, não há empecilhos na continuidade do Programa ora em exame.

12. Por conta disso, a resposta, de pronto, é que **não há impedimento para o regular prosseguimento (o que inclui todos os seus momentos: seleção, contratação, execução e pagamento) do PMCMV.**

13. Todavia, a par da discussão doutrinária sobre a manifestação da vontade do Estado, o fato é que este depende da atuação de seus integrantes para externar suas funções. Em função disso, cabe aos agentes públicos o *mínus de ser* o Poder Público nas diversas frentes de atuação, como o caso da implantação de uma política pública.

14. O Constituinte de 1988, ciente que a atuação de agentes públicos, a pretexto de estarem exercendo suas funções públicas, poderia desequilibrar de uma maneira nefasta a corrida eleitoral, estabeleceu algumas regras a serem observadas para candidatos que exercem cargos públicos. A propósito, confira-se os seguintes dispositivos:

Art. 14 (...)

§ 6º Para concorrerem a outros cargos, o Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal e os Prefeitos devem renunciar aos respectivos mandatos até seis meses antes do pleito.

§ 7º São inelegíveis, no território de jurisdição do titular, o cônjuge e os parentes consanguíneos ou afins, até o segundo grau ou por adoção, do Presidente da República, de Governador de Estado ou Território, do Distrito Federal, de Prefeito ou de quem os haja substituído dentro dos seis meses anteriores ao pleito, salvo se já titular de mandato eletivo e candidato à reeleição.

(...)

§ 9º Lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua

cessação, a fim de **proteger a probidade administrativa, a moralidade para exercício de mandato considerada vida pregressa do candidato, e a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta.** ([Redação dada pela Emenda Constitucional de Revisão nº 4, de 1994](#))

§ 10. **O mandato eletivo poderá ser impugnado ante a Justiça Eleitoral no prazo de quinze dias contados da diplomação, instruída a ação com provas de abuso do poder econômico, corrupção ou fraude.**

15. Tais restrições não são exaustivas, pois, tendo em vista a competência da União para legislar sobre direito eleitoral<sup>[1]</sup> e à luz dos princípios que regem o Estado Democrático de Direito brasileiro, foi editada a Lei nº 9.504/97, considerada Lei das Eleições, onde constam outras condutas vedadas aos agentes públicos em período eleitoral.

16. Neste diploma, as condutas tidas como proibidas encontram-se arroladas no artigo 73; que, para o caso em comento, toma relevo os seguintes incisos:

**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:**

I - ceder ou usar, em benefício de candidato, partido político ou coligação, bens móveis ou imóveis pertencentes à administração direta ou indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, ressalvada a realização de convenção partidária;

**II - usar materiais ou serviços, custeados pelos Governos ou Casas Legislativas, que excedam as prerrogativas consignadas nos regimentos e normas dos órgãos que integram;**

III - ceder servidor público ou empregado da administração direta ou indireta federal, estadual ou municipal do Poder Executivo, ou usar de seus serviços, para comitês de campanha eleitoral de candidato, partido político ou coligação, durante o horário de expediente normal, salvo se o servidor ou empregado estiver licenciado;

**IV - fazer ou permitir uso promocional em favor de candidato, partido político ou coligação, de distribuição gratuita de bens e serviços de caráter social custeados ou subvencionados pelo Poder Público;**

(...)

**VI - nos três meses que antecedem o pleito:**

a) realizar transferência voluntária de recursos da União aos Estados e Municípios, e dos Estados aos Municípios, sob pena de nulidade de pleno direito, ressalvados os recursos destinados a cumprir obrigação formal preexistente para execução de obra ou serviço em andamento e com cronograma prefixado, e os destinados a atender situações de emergência e de calamidade pública;

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;

c) fazer pronunciamento em cadeia de rádio e televisão, fora do horário eleitoral gratuito, salvo quando, a critério da Justiça Eleitoral, tratar-se de matéria urgente, relevante e característica das funções de governo;

VII - realizar, no primeiro semestre do ano de eleição, despesas com publicidade dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, que excedam a média dos gastos no primeiro semestre dos três últimos anos que antecedem o pleito; ([Redação dada pela Lei nº 13.165, de 2015](#))

17. Do referido dispositivo e seus incisos, é de se perceber que, conforme bem assentado pelo e. Tribunal Superior Eleitoral, "[A]s condutas vedadas (Lei das Eleições, art. 73) **constituem-se em espécie do gênero abuso de autoridade**. Afastado este, considerados os mesmos fatos, resultam afastadas aquelas. O fato considerado como

*conduta vedada (Lei das Eleições, art. 73) pode ser apreciado como abuso do poder de autoridade para gerar a inelegibilidade do art. 22 da Lei Complementar no 64/90. O abuso do poder de autoridade é condenável por afetar a legitimidade e normalidade dos pleitos e, também, por violar o princípio da isonomia entre os concorrentes, amplamente assegurado na Constituição da República*<sup>[2]</sup>".

18. Atenta a estes comportamentos, a Advocacia-Geral da União, no exercício do dever público constitucionalmente definido de função essencial à justiça, editou, para o ano eleitoral de 2018, Cartilha denominada "Condutas vedadas aos Agentes Públicos Federais em Eleições - 2018"<sup>[3]</sup>". A respeito deste documento, vale transcrever o seguinte trecho:

A presente cartilha reúne informações básicas acerca dos direitos políticos e das normas éticas e legais que devem nortear a atuação dos agentes públicos federais no ano das eleições gerais de 2018. **O principal objetivo é evitar a prática de atos por agentes públicos, candidatos ou não, em todas as esferas da federação, que possam ser questionados como indevidos nesse período, ou em relação aos quais se possa alegar transbordamento da ordem legalmente estabelecida para o pleito eleitoral e potencial influência na sua lisura.**

19. Ou seja, o cerne da questão é evitar o abuso de autoridade, também chamado de abuso de poder político, que é caracterizado no uso da estrutura estatal para beneficiar determinado candidato ou prejudicar eventual adversário.

20. Sobre o tema, certa a afirmação de José Jairo Gomes:

É intuitivo que a máquina administrativa não possa ser colocada a serviço de candidaturas no processo eleitoral, já que isso desvirtuaria completamente a ação estatal, além de desequilibrar o pleito — ferindo de morte a isonomia que deve permear as campanhas e imperar entre os candidatos — e fustigar o princípio republicano, que repudia tratamento privilegiado a pessoas ou classes sociais.<sup>[4]</sup>

21. Daí porque, à luz dos questionamentos formulados na presente consulta, o que se tem é que não se veda a continuidade do Programa Minha Casa Minha Vida no ano eleitoral. **O que se proíbe é a utilização promocional da política pública para fim de beneficiar candidatura ou prejudicar adversário.** Nesta linha, aliás, a supramencionada Cartilha elaborada pela ilustre AGU ao assinalar que "*não há que se falar em suspensão ou interrupção de programas, projetos e ações durante o ano eleitoral, mas nestes não se pode fazer ou permitir o uso promocional em favor de candidato*"<sup>[5]</sup>".

22. No ponto, igualmente vale trazer à tona lição de José Jairo Gomes:

**Não se exige que durante o período eleitoral o programa social antes implantado seja abolido, ou tenha interrompida ou suspensa sua execução. Relevante para a caracterização da figura em exame (art. 73, IV, da Lei nº 9.504/97) é o desvirtuamento da distribuição, em si mesma, a sua colocação a serviço de candidatura, enfim, o seu uso político-promocional**<sup>[6]</sup>.

23. Neste sentido, também, a jurisprudência do e. TSE:

Voto-vista convergente em razão das peculiaridades do caso concreto, máxime o fato de o atraso na execução do programa social ter sido, em parte, aparentemente ocasionado pela empresa fornecedora dos bens. Destacado, porém, que: "**se o objetivo precípua da norma é garantir a igualdade entre os candidatos, entendo que seria mais consentâneo com o objetivo almejado pela norma do caput do art. 73, § 10, da Lei das Eleições permitir a continuação no ano eleitoral somente de programas sociais em que se verificasse, além da observância dos requisitos legais, a descaracterização do intento de obtenção de vantagem ilícita** (animus lucri faciendi). Execuções orçamentárias tardias, atrasos na

liquidação da despesa e **eventuais atos que atentem contra a lisura eleitoral, ainda que realizados nos limites definidos pela lei, podem e devem ser objeto de análise sob a perspectiva do abuso de poder político ou de eventual conduta vedada definida no art. 73, inciso IV, da Lei nº 9.504/1997**". Recurso especial conhecido em parte e, na parte conhecida, desprovido.(Recurso Especial Eleitoral nº 1514, Acórdão, Relator(a) Min. Laurita Hilário Vaz, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Volume , Tomo 93, Data 16/05/2016, Página 49/50)

24. Ainda em relação ao entendimento do egrégio Tribunal Superior Eleitoral acerca do tema, vale a menção ao julgamento da Representação nº 76914/2016, a qual se refere a representação formulada pela então Coligação Muda Brasil, formada pelos partidos PSDB, DEM, SD, PTB, PMN, PTC, PEN, PT do B e PTN, e o Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) e que foi movida em desfavor de Dilma Vana Rousseff, Presidente da República na ocasião e candidata à reeleição.

25. Neste julgado, no qual os representantes buscaram a condenação da representada por propaganda eleitoral antecipada em fato ocorrido no dia **2 de julho do ano de 2014**, na cidade de Vitória/ES, onde **a então Presidente proferiu discurso durante cerimônia de entrega de 496 unidades habitacionais do Residencial Vila Velha - 1º etapa, do programa Minha Casa Minha Vida, localizadas em Vila Velha/ES**, o e. Tribunal Eleitoral Superior entendeu pela improcedência do pleito, pois, de acordo com a Corte, não houve transbordo (ou abuso) das atribuições de agente público, na qualidade de chefe do Poder Executivo, na prestação de contas da atividade do governo consubstanciada na política pública ora entregue. A ementa deste julgado restou assim redigida:

ELEIÇÕES 2014. REPRESENTAÇÃO. RECURSO. PROPAGANDA ELEITORAL ANTECIPADA. NÃO CONFIGURAÇÃO. INEXISTÊNCIA DOS ELEMENTOS CARACTERIZADORES. **DISCURSO PROFERIDO PELA PRESIDENTE DA REPÚBLICA, EM 2 DE JULHO, POR OCASIÃO DA ENTREGA DE 496 UNIDADES HABITACIONAIS. PROGRAMA "MINHA CASA MINHA VIDA". NATUREZA JURÍDICA. SIMPLES PRESTAÇÃO DE CONTAS. DEVER CONSTITUCIONAL DE PUBLICIDADE.** DECISÃO MONOCRÁTICA PELA IMPROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO. AUSÊNCIA DE NOVAS RAZÕES APTAS A REFORMAR A DECISÃO RECORRIDA. RECURSO DESPROVIDO.

1. A caracterização de propaganda eleitoral antecipada requesta a presença de elementos objetivos hígidos necessários à sua comprovação, nomeadamente alusões, ainda que indiretas, a eleições, candidaturas, projetos e pedidos devotos. Precedentes do Tribunal Superior Eleitoral.

**2. O discurso proferido pela Presidente da República por ocasião da entrega de 496 unidades habitacionais, referentes ao programa "Minha Casa Minha Vida", não ultrapassou as balizas da prestação de contas de ato do governo.**

3. Para que se tenha um controle eficaz sobre as ações do Estado, imprescindível a máxima publicidade (art. 37, caput, da CF/88).

4. A jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral passou a admitir a caracterização da propaganda eleitoral antecipada a partir de referências indiretas, sendo certo que o trinômio "candidato, pedido de voto e cargo pretendido" não é mais exigível, sendo suficiente a percepção de circunstâncias e peculiaridades associadas à eleição. Todavia, para a configuração do ilícito, forçosa a constatação de um mínimo de referências palpáveis a eleições, votos, candidaturas, projetos futuros, continuidade, etc., premissas fáticas e jurídicas tais que não foram divisadas no caso concreto.

5. Não há falar em propaganda eleitoral na modalidade negativa diante de críticas verdadeiramente políticas, não endereçadas a algum destinatário individualizado, mas somente a um tipo de pessimismo difuso, sem o objetivo de denegrir a imagem de determinado adversário político.

6. Recurso que não infirma as razões da decisão recorrida.

7. Não provimento.(Representação nº 76914, Acórdão, Relator(a) Min. Tarcisio Vieira De Carvalho Neto, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão)

26. Pela pertinência, reproduzo a seguinte passagem do voto do e. Relator deste julgado:

Num tal contexto, forçoso concluir, por coerência lógica, que **o discurso inquinado de irregular na representação, produzido em meio à entrega de 496 unidades habitacionais do residencial Vila Velha - 1ª Etapa, do Programa Minha Casa Minha Vida - Vila Velha/ES, no dia 02 de julho, ou seja, antes mesmo do período eleitoral, segundo as premissas fáticas e jurídicas acima divisadas, não traduziu a propaganda eleitoral antecipada indicada na peça vestibular; nem mesmo a modalidade de propaganda eleitoral negativa**, por não conter críticas políticas endereçadas a algum destinatário individualizado, mas sim contra um tipo de pessimismo difuso. Assim não se está diante de comportamento cujo objetivo principal foi o de denegrir a imagem de adversário político, mesmo porque, na data em que foi proferido o discurso, nem tinha lugar, ainda, o período eleitoral propriamente dito.

27. Em tempo, destaco que este entendimento harmoniza-se com o disposto no art. 73, § 10, da Lei das Eleições, cujo texto é:

Art. 73 (...)

§ 10. No ano em que se realizar eleição, fica proibida a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, exceto nos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior, casos em que o Ministério Público poderá promover o acompanhamento de sua execução financeira e administrativa.

28. Com efeito, é de se lembrar que no Programa Minha Casa Minha Vida há o pagamento das prestações por parte dos beneficiários pessoas físicas, o que afasta a gratuidade exigida pela Lei. Além disso, trata-se de política pública instituída desde o ano de 2009 pela Lei nº 11.977 e que vem, desde então, sendo implementada regularmente, caracterizando-se, assim, como programa de Estado com o objetivo de atender direito constitucionalmente assegurado<sup>[7]</sup>.

29. Por fim, não obstante ser o cerne das vedações o desvirtuamento da atuação estatal, cumpre destacar que a Lei nº 9.504/97 traz em seu bojo, especificamente na alínea "b", inciso VI, do art. 73, uma conduta regular da Administração Pública porém desautorizada de ser praticada nos três meses que antecede o pleito. Por oportuno, reescrevo o mencionado dispositivo abaixo:

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:**

a) realizar transferência voluntária de recursos da União aos Estados e Municípios, e dos Estados aos Municípios, sob pena de nulidade de pleno direito, ressalvados os recursos destinados a cumprir obrigação formal preexistente para execução de obra ou serviço em andamento e com cronograma prefixado, e os destinados a atender situações de emergência e de calamidade pública;

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;

30. Trata-se, conforme se observa, de uma vedação objetiva conferida pela Lei, mas que traz, no § 3º do referido artigo, a seguinte exceção:

Art. 73 (...)

§ 3º As vedações do inciso VI do *caput*, alíneas b e c, aplicam-se apenas aos agentes públicos das esferas administrativas cujos cargos estejam em disputa na eleição.

31. Tal exceção refere-se ao caso, por exemplo, de possibilidade de propaganda institucional do governo federal na ocorrência de eleições municipais e vice-versa. O que não pode é a propaganda institucional do governo federal quando está em disputa cargo de abrangência federal, como de Presidente da República.

32. Outra conduta proibida, e apenas a título de lembrança, pois não é relacionada diretamente ao PMCMV, mas sim direcionada aos candidatos, é a vedação da presença de candidatos na inauguração de obras públicas nos três meses que antecede o pleito. Veja-se o teor do dispositivo:

Art. 77. É **proibido a qualquer candidato comparecer, nos 3 (três) meses que precedem o pleito, a inaugurações de obras públicas.** [\(Redação dada pela Lei nº 12.034, de 2009\)](#)

Parágrafo único. A inobservância do disposto neste artigo sujeita o infrator à cassação do registro ou do diploma.

33. Dessa forma, à luz de todos os argumentos lançados, conclui-se pela plena validade da continuidade do Programa Minha Casa Minha Vida no ano eleitoral, devendo apenas ser observado, por parte dos agentes públicos envolvidos, as condutas tidas por vedadas, de acordo com o exposto ao longo deste Parecer.

### III - CONCLUSÃO

34. Do exposto e em consonância com as soluções postas no Parecer nº 00331/2018/GCG/CGJOE/CONJUR-MP/CGU/AGU da eminente Consultoria Jurídica vinculada ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, cuja presente manifestação vem a título de complemento, a conclusão é de que a legislação não impede a continuidade das ações do Programa Minha Casa Minha Vida durante o período eleitoral, independentemente de sua fase, o que responde aos questionamentos formulados pelas áreas técnicas do Ministério do Planejamento e do Ministério das Cidades.

35. Em tempo, o que deve ser observado são as condutas vedadas pelos agentes que atuam em nome do Estado no referido período, conforme explanado ao longo deste Parecer e que foram sintetizadas na conclusão do Parecer nº 00331/2018/GCG/CGJOE/CONJUR-MP/CGU/AGU da e. Conjur/MP. Para tanto, é recomendável a consulta permanente à Cartilha que trata das Condutas vedadas aos Agentes Públicos Federais em Eleições - 2018 elaborada pela e. AGU.

36. Encaminhe-se à Consultoria Jurídica vinculada ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, em atendimento ao disposto no Parecer nº 00331/2018/GCG/CGJOE/CONJUR-MP/CGU/AGU.

37. Remeta-se à Secretaria Nacional de Habitação - SNH em resposta à Nota Técnica nº 86/2018/DPH/SNH-MCIDADES.

À consideração superior.

Brasília, 23 de abril de 2018.

LEONARDO CARNEIRO VILHENA  
ADVOGADO DA UNIÃO



Notas

1. <sup>^</sup> *CF/88: Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre: I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;*
2. <sup>^</sup> *ARO nº 718, Acórdão de 24/05/2005, relator Ministro Luiz Carlos Madeira.*
3. <sup>^</sup> *http://www.agu.gov.br/page//id\_/639007, acessado em 26/04/2018 às .*
4. <sup>^</sup> *GOMES, José Jairo. Direito Eleitoral. 10ª Ed. Atlas, São Paulo, 2014, pg. 260.*
5. <sup>^</sup> *Fl. 41.*
6. <sup>^</sup> *GOMES, José Jairo. Direito Eleitoral. 10ª Ed. Atlas, São Paulo, 2014, pg. 605.*
7. <sup>^</sup> *CF/88: Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.*

---

Documento assinado eletronicamente por LEONARDO CARNEIRO VILHENA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 127253484 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): LEONARDO CARNEIRO VILHENA. Data e Hora: 26-04-2018 12:02. Número de Série: 756740337272857603. Emissor: AC CAIXA PF v2.

---