



**ALECE** ASSEMBLEIA  
LEGISLATIVA  
DO ESTADO  
DO CEARÁ

Rodrigo Martiniano Ayres Lins

# **PUBLICIDADE INSTITUCIONAL EM ANO ELEITORAL**

Orientações práticas para  
a administração pública

**EDIÇÕES  
INESP**



Rodrigo Martiniano Ayres Lins



# **PUBLICIDADE INSTITUCIONAL EM ANO ELEITORAL**

Orientações práticas para  
a administração pública



**ALECE** ASSEMBLEIA  
LEGISLATIVA  
DO ESTADO  
DO CEARÁ

**INSTITUTO DE ESTUDOS E PESQUISAS SOBRE  
O DESENVOLVIMENTO DO ESTADO DO CEARÁ**

FORTALEZA, MARÇO/2026

## **EDIÇÃO**

Instituto de Estudos e Pesquisas sobre o  
Desenvolvimento do Estado do Ceará - INESP

João Milton Cunha de Miranda  
*Diretor-Executivo do Inesp*

Luis Ernandes dos Santos do Carmo  
Valderio da Costa  
*Articuladores*

## **Célula de Produção e Gestão Editorial**

Valdemice Costa de Sousa (Valdo)  
*Orientador*

## **Célula de Redação e Revisão**

Gustavo Rodrigues de Vasconcelos  
*Orientador*

## **Projeto Gráfico**

Valdemice Costa de Sousa (Valdo)

## **Diagramação**

Valdemice Costa de Sousa (Valdo)  
Chrisley de Lima Rocha

## **Capa**

Chrisley de Lima Rocha

## **Revisão**

Nadja Maria Pinheiro

## **Acessibilidade Digital**

Aurenir Lopes, Tiago Melo Casal

Catalogado por Daniele Nascimento CRB-3/1023

L759p Lins, Rodrigo Martiniano Ayres.  
Publicidade institucional em ano eleitoral [livro eletrônico]:  
regras por período, por canal e por gasto, com orientações práticas  
para a administração pública / Rodrigo Martiniano Ayres Lins.  
– Fortaleza: ALECE, INESP, 2026.  
27 p. : il. ; 1,61 KB ; PDF

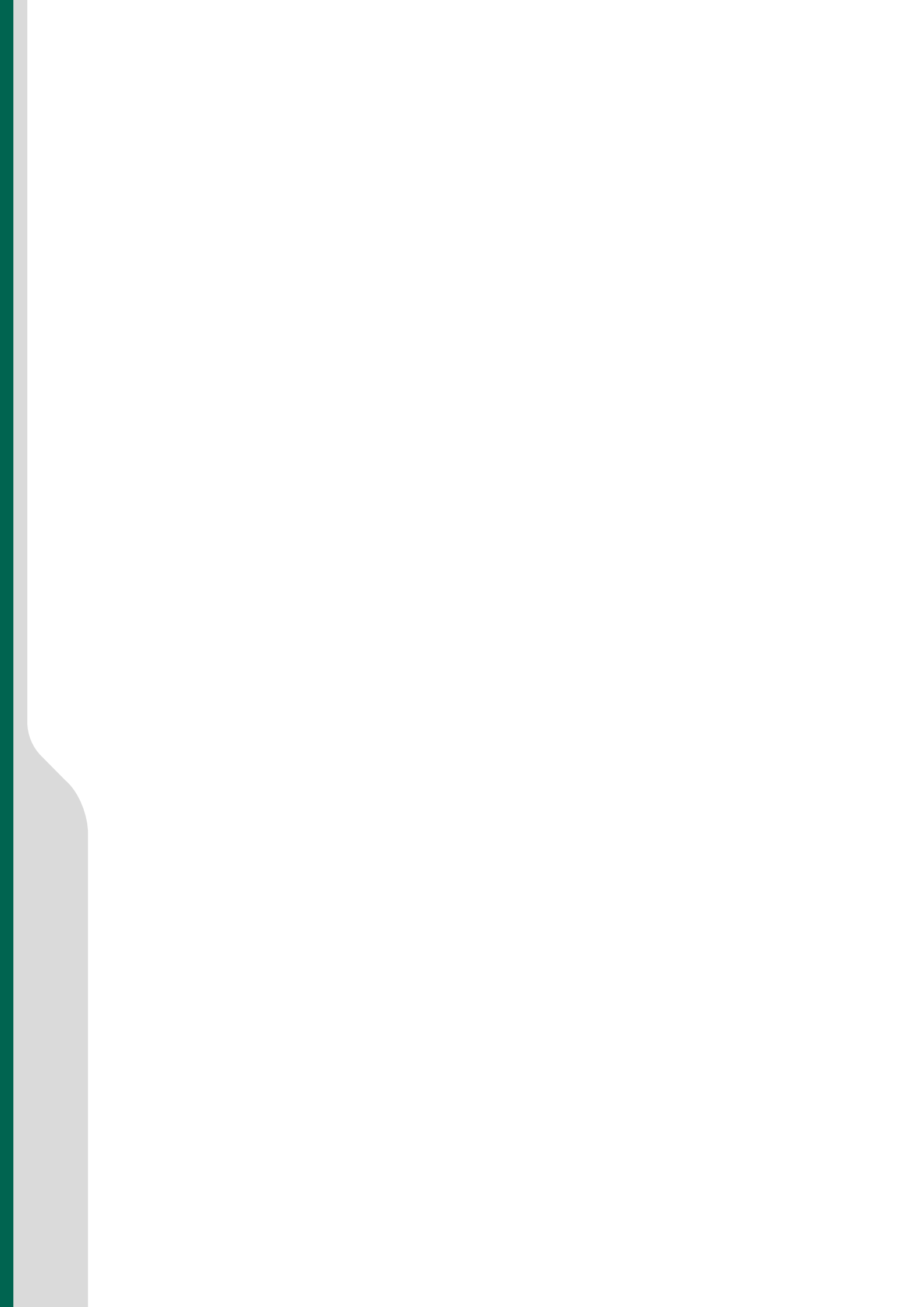
ISBN 978-65-6094-142-7

1. Eleições – Brasil. 2. Publicidade Institucional. I. Ceará.  
Assembleia Legislativa. Instituto de Estudos e Pesquisas sobre o  
Desenvolvimento do Estado. II. Título.

CDD 341.28

# Sumário

<b>Apresentação</b> .....	<b>7</b>
<b>1. O que você precisa saber primeiro?</b> .....	<b>8</b>
1.1. O que é Publicidade Institucional?.....	8
1.2. O que é Publicidade Legal? .....	9
1.3. O Recorte desta Cartilha: Eleições Gerais e os Municípios.....	9
<b>2. A Linha do Tempo do Ano Eleitoral</b> .....	<b>10</b>
2.1. O Primeiro Semestre do Ano Eleitoral (Janeiro a Junho).....	10
2.2. A Pré-campanha.....	10
2.3. Os três meses que antecedem a eleição (Período de Defeso) .....	10
<b>3. Regras de Ouro por Canal de Comunicação</b> .....	<b>12</b>
3.1. Sites Oficiais e Redes Sociais .....	12
3.2. TV e Rádio Públicas Educativas.....	13
3.3. Mídia Exterior (Outdoors, placas, Banners), Impressos e Agências de Publicidade .....	14
<b>4. A Comunicação Interna no Período Eleitoral</b> .....	<b>15</b>
4.1. Onde mora o risco? .....	15
4.2. Canais: o que pode e o que deve ser evitado .....	15
4.3. O que pode ser publicado para os servidores?.....	16
<b>5. Como Calcular e Controlar os Gastos Financeiros</b> .....	<b>17</b>
5.1. O que entra no cálculo como gasto de publicidade institucional? .....	17
<b>6. Responsabilidades pela execução das tarefas</b> .....	<b>20</b>
<b>7. Responsabilização legal em caso de infrações</b> .....	<b>21</b>
<b>8. Responsabilidades da Equipe, do gestor e do titular do órgão</b> .....	<b>22</b>
<b>9. Mensagem Final</b> .....	<b>22</b>
<b>10. Ferramentas Práticas (Anexos)</b> .....	<b>23</b>
10.1. Quadro prático: o que pode e não pode .....	23
10.2. Perguntas Frequentes (FAQ) .....	24
10.3. Checklist rápido de verificação .....	26
<b>Referências</b> .....	<b>28</b>



# Apresentação

Caro agente público, gestor e profissional de comunicação,

Comunicar as ações do Estado é um dever do administrador e um compromisso com a transparência republicana. No entanto, em anos eleitorais, essa comunicação deve encontrar limites. O objetivo da legislação é evitar que a estrutura governamental seja usada para favorecer candidaturas, garantindo, assim, o equilíbrio e a paridade de armas na disputa.

Como sabemos, a neutralidade da máquina estatal é o que protege a livre vontade do eleitor. A nossa Constituição exige uma separação absoluta entre a figura transitória de quem ocupa o cargo e a imagem permanente da instituição. Quando o Estado utiliza recursos para exaltar feitos de uma gestão em período vedado, a igualdade de oportunidades, um dos pilares de nossa democracia, é rompida, o que compromete a integridade do processo eleitoral. O rigor dessas normas existe justamente para proteger o cidadão contra a influência indevida do poder político.

Para aliar a segurança jurídica à eficiência administrativa, elaboramos esta cartilha com foco na administração pública federal, estadual e distrital durante as eleições gerais. Nela, aplicamos a técnica da Linguagem Simples para traduzir a complexidade da lei e da jurisprudência em orientações práticas, diretas e fáceis de aplicar no seu dia a dia.

Nas próximas páginas, você encontrará o texto organizado de forma lógica: detalhamos as regras de acordo com cada período eleitoral, explicamos as condutas permitidas e vedadas por canal de comunicação e ensinamos, passo a passo, o cálculo dos limites financeiros.

Compreender que o cargo pertence à coletividade é a verdadeira essência da ética pública. A observância destas diretrizes preserva a moralidade administrativa e evita sanções que prejudicam a imagem do setor público perante a sociedade.

Boa leitura e um ótimo trabalho.

*Rodrigo Martiniano Ayres Lins*

# 1. O que você precisa saber primeiro?

Para não errar no ano eleitoral, o primeiro passo é diferenciar dois tipos de comunicação que o governo faz: a publicidade institucional e a publicidade legal.

## 1.1. O que é Publicidade Institucional?

É toda comunicação (paga ou não) feita por um órgão público para divulgar atos, programas, obras, serviços e campanhas.

Mesmo quando a intenção é apenas informar, esse tipo de publicidade pode construir uma imagem positiva da instituição ou dos políticos que estão no poder. Por isso, a publicidade institucional é o principal alvo do controle da Justiça Eleitoral.

## Como saber se uma publicidade é regular ou proibida?

A Constituição Federal exige que a comunicação pública seja sempre impessoal. Veja a diferença prática:

Critério	Publicidade Regular (Permitida)	Publicidade Indevida (Vedada)
<b>Foco da História</b>	A Instituição, o serviço público ou o direito garantido	A Autoridade, um político específico ou o “pai da obra”
<b>Linguagem</b>	Descritiva, técnica, neutra e apenas informativa	Elogiosa (laudatória), persuasiva e emocional
<b>Visual</b>	Apenas a logomarca oficial do órgão	Cores de campanha, símbolos de partidos ou fotos pessoais em destaque
<b>Objetivo</b>	Transparência, serviço e prestação de contas	Construir imagem política e atrair eleitores
<b>Conteúdo</b>	Avisos de serviços, regras de leis, utilidade pública	Biografia do gestor, promessas futuras ou frases de efeito

**Atenção: A impessoalidade não tem prazo de validade.** A regra da Constituição (Art. 37, § 1º) que proíbe o uso de nomes, imagens, slogans e símbolos para promoção pessoal tem aplicação atemporal. Ou seja, utilizar canais oficiais para

autopromoção configura abuso de autoridade em qualquer momento e não apenas perto das eleições. Se o responsável por esse abuso for candidato, ele fica sujeito à cassação do registro ou do diploma.

## 1.2. O que é Publicidade Legal?

São as publicações obrigatórias por lei para que um ato do governo tenha validade. Elas ocorrem em Diário Oficial. Exemplos: leis, decretos, portarias, editais de licitação, extratos de contrato etc..



**Atenção:** A publicidade legal **não** é suspensa no período eleitoral, pois não tem conteúdo de promoção ou propaganda. Além disso, os gastos com publicidade legal não entram no limite de despesas de publicidade institucional.

## 1.3. O recorte desta cartilha: eleições gerais e os municípios

Esta cartilha foi elaborada com foco nas regras para **eleições gerais** (quando votamos para presidente, governadores, senadores e deputados federais e estaduais). Nessas eleições, as restrições recaem sobre a **União, os Estados e o Distrito Federal**.

### E as prefeituras e câmaras municipais?

Como regra geral, em anos de eleições gerais (federais e estaduais), os **municípios não sofrem a suspensão** de três meses de sua publicidade institucional comum. A lei diz que as proibições se aplicam apenas aos agentes públicos das esferas administrativas cujos cargos estão em disputa.

- Porém, existe uma exceção: o município não pode usar sua publicidade para favorecer um candidato da eleição estadual ou federal. Se fizer isso, cometerá uma infração eleitoral (TSE. AgR-REspEl n. 060383350). Isso significa que as prefeituras devem ter extrema cautela para não funcionarem como “entes interpostos”. O município é terminantemente proibido, portanto, de usar sua máquina pública de comunicação para propagar realizações positivas do governo do estado em um ano de eleição estadual e federal, o que corresponderia a uma burla à lei e comprometeria a igualdade de oportunidades.

## 2. A linha do tempo do ano eleitoral

O ano eleitoral é dividido em períodos operacionais. Cada um tem regras específicas para a comunicação social.

### 2.1. O primeiro semestre do ano eleitoral (janeiro a junho)

Nesse período, o órgão público não pode gastar livremente. Existe um **limite máximo de recursos (teto)** que podem ser comprometidos (empenhados) para pagar publicidade institucional. Explicaremos como calcular esse valor na Seção 5 desta cartilha.

### 2.2. A pré-campanha

É o período que acontece antes do início oficial da campanha eleitoral.



**Regra:** O órgão pode continuar se comunicando e fazendo publicidade institucional.



**Cautela:** O material não pode, de forma alguma, promover agentes públicos. O foco deve ser 100% no serviço e na instituição, com linguagem séria e sem slogans. Deve-se evitar dar destaque repetitivo a dirigentes ou políticos que sejam pré-candidatos.

### 2.3. Os três meses que antecedem a eleição (período de defeso)

Esse é o período mais restrito. A regra geral é objetiva: **suspender a veiculação e retirar do ar toda publicidade institucional.**



- A proibição vale para qualquer canal (TV, rádio, jornais, redes sociais, site e outdoors).
- A publicidade deve ser suspensa mesmo que o conteúdo seja apenas educativo ou informativo.

- A responsabilidade por manter a publicidade irregular no ar é da autoridade máxima do órgão, pois a Justiça Eleitoral entende que ele tem o dever de vigiar o que é publicado.
- Organizações Sociais (OS): as entidades parceiras e Organizações Sociais que possuem contratos de gestão com o poder público estão sujeitas a essas mesmas vedações. Elas não podem realizar publicidade institucional das atividades financiadas pelo Estado durante o período restrito.

### Existe alguma exceção nos três meses antes da eleição?

Sim. A publicidade institucional só pode ocorrer se houver uma situação de **grave e urgente necessidade pública** (como uma campanha de vacinação contra um surto repentino ou orientação sobre desastres naturais) (TSE. Cta nº 060036246). Mesmo assim, o órgão precisa pedir autorização formal e prévia à Justiça Eleitoral.

Além da situação de grave e urgente necessidade pública, a lei traz apenas mais uma exceção: **produtos e serviços que sofrem concorrência no mercado**. É permitida a propaganda de empresas estatais que atuem com compra e venda de bens e serviços, já que elas precisam participar de relações comerciais e competir no mercado.

## 3. Regras de ouro por canal de comunicação

Para facilitar o trabalho das equipes de comunicação, detalhamos o que fazer em cada canal, dependendo da época do ano.

### 3.1. Sites oficiais e redes sociais



#### Na pré-campanha:

- Publique informações neutras e serviços para o cidadão.
- **Não faça:** parcerias em postagens (collabs) com políticos, compartilhamentos (reposts) de perfis pessoais de possíveis candidatos, artes com fotos de autoridades em muito destaque ou textos com linguagem de comício.
- Impulsionamento de postagens com dinheiro público só deve ocorrer com justificativa técnica e respeitando o limite financeiro do semestre.

#### Nos três meses antes da eleição (defeso):

Para evitar qualquer risco de punição, adote o modo restrito e aplique as seguintes medidas de precaução:

- Nas redes sociais: o caminho mais seguro é a suspensão provisória das contas oficiais. Caso a desativação completa não seja viável, paralise as publicações de rotina e fixe uma imagem estática, de caráter estritamente informativo, explicando ao cidadão as razões da interrupção temporária (em cumprimento à legislação eleitoral).
- Nos sites oficiais: garanta a manutenção dos serviços oferecidos ao cidadão pela internet (como emissão de guias, agendamentos e transparência obrigatória), mas faça a desabilitação completa de páginas e abas de notícias, bem como das áreas de divulgação de ações, obras e programas do órgão. A Justiça Eleitoral considera que a simples manutenção de notícias e publicidades institucionais no site durante o período proibido é um ilícito objetivo, que gera multas independentemente de o material ter sido postado antes.
- Obrigações com o passado: Lembre-se de que conteúdos de publicidade institucional e balanços de gestão publicados antes desse período devem ser apagados ou ocultados do site e das redes. A permanência desse material caracteriza a conduta vedada.

**O limite da Transparência:** a obrigação de manter o Portal da Transparência funcionando (em respeito à Lei de Acesso à Informação) não serve como ‘escudo’ ou justificativa para manter publicidade institucional ou notícias promocionais no ar. Apenas os dados técnicos, financeiros e os serviços essenciais devem permanecer acessíveis.

### IMPORTANTE:

Conforme decidiu o Tribunal Superior Eleitoral, a manutenção de publicidade institucional durante os três meses que precedem o pleito é suficiente para que se configure o ilícito, sendo irrelevante a existência de ordem para sua retirada antes do início do período vedado ou após verificado o ilícito. Além disso, não importa se o conteúdo era ou não eleitoral ou se tinha o potencial para desequilibrar a disputa. A publicação de conteúdo informativo também é proibida nos três meses que antecedem o pleito (TSE, AgR-AREspE n. 060030725).

#### **Atenção: o uso de perfis pessoais de agentes públicos e servidores**

É fundamental separar a comunicação oficial do órgão da comunicação privada dos seus integrantes. As regras de suspensão e controle de conteúdo aplicam-se aos canais institucionais do governo. A publicação de atos, programas, obras ou serviços do governo nas páginas e redes sociais pessoais de gestores, autoridades ou servidores **não configura publicidade institucional**, desde que seja feita estritamente sem o uso de recursos financeiros ou estruturais da Administração Pública (ou seja, sem impulsionamento pago pelo erário e sem o uso de equipamentos ou equipes do órgão) (TSE. AgR-REspEl n. 060006933)

Além disso, qualquer cidadão, inclusive os funcionários/servidores públicos, possui o direito de usar seus perfis pessoais nas plataformas digitais para emitir opiniões, sejam elas positivas ou negativas, sobre as ações do governo, e essa manifestação livre não configura, necessariamente, uma publicidade oficial do Estado (TSE. AgR-AREspE n° 060004220).

### 3.2. TV e rádio públicas educativas



Muitos órgãos possuem canais próprios de TV ou rádio para transmitir seus trabalhos diários (como sessões de tribunais ou sessões plenárias de órgãos legislativos).

### Na pré-campanha:

- Mantenha o caráter jornalístico e de interesse público.
- Evite programas de entrevistas, perfis ou documentários centrados na trajetória pessoal de políticos.

### Nos três meses antes da eleição (defeso):

- **Ao vivo:** a transmissão ao vivo de sessões plenárias, reuniões e debates no Poder Legislativo são permitidas, assim como no Poder Judiciário. Se um orador pedir votos durante o discurso ao vivo ou numa sustentação oral, a responsabilidade legal é pessoal dele.
- **Reprise:** nas reprises, republicações ou cortes para a internet, a emissora oficial é **obrigada** a editar e cortar qualquer trecho em que alguém tenha pedido votos (ou pedido para não votar em alguém).
- Programas normais não podem dar tratamento privilegiado a nenhum candidato ou partido.

### 3.3. Mídia exterior (outdoors, placas, banners), impressos e agências de publicidade




#### Na pré-campanha:

- Evite usar peças e jornais impressos para fazer “balanço” de gestão. Todo material criado pela agência de publicidade deve passar por um filtro rígido para evitar exaltação de pessoas (impessoalidade). O gasto com a agência e com a compra de espaço na mídia entra no limite de despesas do semestre.

#### Nos três meses antes da eleição (defeso):

- **Suspensão total (100%)** da mídia exterior e da distribuição de cartilhas, revistas ou materiais institucionais impressos.
- O órgão **não** pode autorizar nem contratar novas campanhas publicitárias.
- Contratos vigentes com agências devem ser ajustados para paralisar a mídia ou focar apenas em funcionamento básico (exemplo: “O órgão X mudou de endereço”).

 **E as placas de obras públicas?** As placas de identificação de obras públicas em andamento não precisam ser retiradas, mas os órgãos devem cobrir ou remover símbolos, slogans da gestão e eventuais cores de identificação partidárias, deixando apenas o caráter estritamente técnico e informativo da obra (TSE. Ag nº 4365).

## 4. A comunicação interna no período eleitoral

A comunicação feita pelo órgão exclusivamente para os seus servidores, chamada de Comunicação Interna, **não é considerada publicidade institucional**, pois não é voltada ao público geral. Por isso, ela não precisa ser totalmente paralisada nos três meses antes da eleição.

Porém, é preciso aplicar a regra da **continuidade restrita**.

### 4.1. Onde mora o risco?

O perigo não está no nome “comunicação interna”, mas no canal usado e no conteúdo divulgado. A comunicação interna vira publicidade institucional ilegal se:

- usar canais abertos ao público externo (como site principal ou Instagram);
- usar linguagem de propaganda (“Nossa gestão entregou o melhor serviço da história!”);
- promover os dirigentes ou autoridades do órgão;
- produzir um material em PDF ou vídeo que possa ser facilmente vazado e usado em campanhas fora do órgão.

**Regra de Ouro:** Se o conteúdo funciona como vitrine política fora da instituição, ele **não é** comunicação interna legítima no período eleitoral.

### 4.2. Canais: o que pode e o que deve ser evitado

- **Canais permitidos (ambiente fechado):** Intranet que exige login e senha; e-mail corporativo; sistemas internos de gestão; murais físicos em áreas restritas aos servidores.
- **Canais proibidos para comunicação interna:** grupos de WhatsApp mistos, redes sociais oficiais, parte pública do portal na internet, e repositórios sem barreira de acesso.
- **O perigo dos celulares corporativos:** telefones celulares funcionais ou outros equipamentos eletrônicos pagos com dinheiro do governo não devem ser utilizados para enviar mensagens com conteúdo eleitoral (como pedidos de voto ou compartilhamento de material de campanha) por meio de aplicativos como WhatsApp ou Telegram. O fato de o servidor devolver o dinheiro da conta telefônica ou do plano de dados ao órgão posteriormente não afasta a ilegalidade da conduta.

### 4.3. O que pode ser publicado para os servidores?

Entendemos que as seguintes informações devem ser permitidas na comunicação interna durante o defeso eleitoral:

1. **rotinas administrativas:** horários, regras, segurança, saúde ocupacional e normas de Recursos Humanos;
2. **serviços internos:** avisos sobre sistemas de computador, ramais e fluxos de trabalho;
3. **agenda formal:** reuniões de trabalho sem tom político ou discursos narrativos;
4. **treinamentos:** cursos, ética, integridade e prevenção de riscos.



---

**Núcleo duro de proibição interna:** Nunca publique perfis elogiando o trabalho de diretores, prêmios com foco individual, fotos de autoridades em primeiro plano ou “balanços de entregas da gestão”. Para blindar a circulação, use marca d’água de “uso interno” e retire botões de compartilhamento da intranet.

---

## 5. Como calcular e controlar os gastos financeiros

A lei proíbe que o órgão público aumente seus gastos com publicidade no semestre da eleição para tentar influenciar a votação. Por isso, existe um teto rigoroso.

Toda e qualquer despesa de publicidade institucional precisa estar dentro do limite máximo de empenho permitido para o período de **1º de janeiro a 30 de junho** do ano eleitoral. Empenhar (comprometer no orçamento) um valor acima desse limite é uma conduta vedada, mesmo que o anúncio seja neutro e o pagamento só ocorra no ano seguinte.

### 5.1. O que entra no cálculo como gasto de publicidade institucional?

Na dúvida, presuma que é publicidade institucional. Os principais gastos que consomem o limite são:

- **agências de publicidade:** planejamento, criação, compra de espaço em rádio/tv/jornais, impulsionamento nas redes sociais;
- **produção de conteúdo:** contratação de empresas para captar vídeo, tirar fotos institucionais, fazer design e animações, mesmo que o material não seja para mídia paga;
- **material gráfico:** dinheiro gasto para imprimir e distribuir revistas, cartilhas, painéis de eventos (backdrops) e folders de divulgação voltados ao público externo;
- **divulgação de eventos e festividades:** locais patrocinados pela prefeitura (como Carnaval, São João e festas de aniversário da cidade) também contabilizam no teto de gastos (TSE. AgR-REspEl nº 060033090).

#### O que NÃO entra no cálculo?

- Custos normais para manter a TV ou rádio pública operando jornalisticamente.
- Custos com servidores.
- Custos de publicidade legal (publicação de portarias, leis e editais no diário oficial ou jornais).

## 5.2. Metodologia: como calcular o limite do primeiro semestre

Para as eleições de 2026, por exemplo, siga o passo a passo obrigatório exigido por lei:

1. **Escolha os anos-base:** separe os três anos normais anteriores (2023, 2024 e 2025).
2. **Levante os valores:** identifique todos os empenhos mensais com publicidade institucional nesses três anos (excluindo o que foi cancelado).
3. **Corrija pela inflação:** atualize cada valor pelo índice oficial (IPCA) até dezembro de 2025.
4. **Encontre a média:** some os 36 meses corrigidos e divida o valor total por 36. O resultado é a média mensal histórica.
5. **O valor do teto:** multiplique essa média mensal por 6.

*Fórmula Resumida:*

**Limite = (Soma dos empenhos corrigidos dos 3 anos ÷ 36) × 6.**



### ATENÇÃO!

1. **Cálculo Global Unificado:** o limite de despesas com publicidade no semestre é calculado de forma global para todo o Governo. Ou seja, todas as secretarias, autarquias e órgãos da Administração Direta e Indireta dividem esse mesmo teto.
2. **O momento da infração:** o simples fato de empenhar (comprometer no orçamento) recursos para publicidade institucional em valor acima do limite legal de gastos já caracteriza a conduta vedada. A infração ocorre pelo excesso do empenho, independentemente de a propaganda ter chegado a ser efetivamente veiculada na TV, rádio ou internet.

### 5.3. A Regra prática para controle

Para que a publicidade seja 100% legal, dois requisitos precisam acontecer ao mesmo tempo:

1. O empenho (reserva do dinheiro) ocorreu **dentro do limite financeiro** de janeiro a junho.
2. A veiculação (o anúncio rodando na TV, na rua ou na internet) ocorreu **fora do período proibido** (ou seja, sem exibição nos três meses antes da eleição).

Se o empenho for regular e a veiculação for regular, o órgão pode pagar a empresa, mesmo que o pagamento só seja transferido para o banco da agência durante o período eleitoral restrito. O que é proibido é o anúncio estar rodando perto da eleição.



**ATENÇÃO!** A constatação da extrapolação de gastos com publicidade institucional no primeiro semestre do ano eleitoral, comparando-se com a média de gastos dos primeiros semestres dos três anos anteriores, caracteriza, por si só, a conduta vedada (TSE. AgR-RO-El nº 060977883).

## 6. Responsabilidades pela execução das tarefas

Quem garante que a máquina pública funcione sem gerar multas para a instituição? A prevenção depende de um fluxo de trabalho bem definido e da divisão clara de atribuições operacionais entre as equipes:



**Setor de comunicação:** planeja a mídia, executa o “filtro de impessoalidade” para assegurar que não há exaltação de pessoas nas peças, e aciona o fluxo de validação antes de publicar.



**Administração e finanças:** confere o orçamento, classifica o tipo de despesa, calcula a média histórica corrigida pelo IPCA e controla cada centavo do teto de empenho.



**Ordenador de despesa:** toma a decisão final de autorizar o gasto e assume o risco administrativo da gestão orçamentária.



**Assessoria jurídica / procuradoria:** tira as dúvidas e atua como órgão consultivo. Em casos limites, interpreta a lei e diz se a peça deve ser suspensa ou alterada. *Regra de ouro: sempre consulte o setor jurídico antes de assinar contratos em ano eleitoral.*

## 7. Responsabilização legal em caso de infrações

Se as regras preventivas falharem e uma publicidade irregular for ao ar, ou o limite de gastos for ultrapassado, a legislação e a jurisprudência estabelecem um regime rigoroso de punições. Preste atenção nas três principais esferas de responsabilização:



- **Responsabilidade presumida (titular do órgão):** o agente público titular do órgão é responsável pela publicidade veiculada irregularmente no período vedado, sendo o seu prévio conhecimento presumido em razão do seu dever de vigilância sobre a estrutura (TSE, AgR-REspEl nº 060194434/MA). Segundo o TSE, a responsabilidade recai sobre o titular do Poder, independentemente de ele ter feito delegações operacionais a terceiros (REspe nº 119473/CE).
- **Responsabilidade automática pelo excesso financeiro:** quando o assunto é estourar o limite (teto) de gastos com publicidade no primeiro semestre, a responsabilidade do Chefe do Poder é automática. O Tribunal Superior Eleitoral entende que a estratégia geral de propaganda do governo é sempre de responsabilidade do Chefe do Poder, ainda que ele tenha delegado a execução e a assinatura dos contratos para órgãos subordinados.
- **Abuso de autoridade e perda de mandato:** segundo o art. 74 da Lei das Eleições, a realização de publicidade institucional sem obedecer ao filtro da impessoalidade configura abuso de autoridade. Ou seja, a simples transformação da publicidade *institucional* em publicidade *promocional* do agente público é o que caracteriza o abuso. Se o responsável for candidato, ele fica sujeito ao cancelamento do registro ou do diploma.

## 8. Responsabilidades da equipe, do gestor e do titular do órgão

Quem garante que tudo funcione sem causar multas ao órgão? As responsabilidades devem ser divididas:



**Setor de comunicação:** planeja a mídia, executa o “filtro de impessoalidade” para garantir que não há exaltação de pessoas nas peças, e aciona o fluxo de validação antes de publicar.



**Administração e finanças:** confere o orçamento, classifica o tipo de despesa, calcula a média pelo IPCA e controla cada centavo do teto de empenho.



**Ordenador de despesa:** toma a decisão final de autorizar o gasto e assume o risco administrativo.



**Assessoria jurídica / procuradoria:** tira as dúvidas. Em casos limites, interpreta a lei e diz se a peça deve ser suspensa ou alterada. Sempre consulte o setor jurídico antes de assinar contratos em ano eleitoral.

## 9. Mensagem Final

A orientação é adotar posturas mais conservadoras, de modo a evitar demandas que possam redundar em multa e outras sanções previstas nas normas eleitorais. Toda dúvida razoável quanto ao enquadramento do conteúdo, à adequação do canal, ao momento de divulgação ou à incidência do teto recomenda suspensão do ato e submissão prévia ao órgão de assessoramento jurídico.

## 10. Ferramentas práticas (anexos)

Nesta seção, consolidamos ferramentas rápidas para ajudar na tomada de decisão do dia a dia.

### 10.1. Quadro prático: o que pode e não pode

Ação na comunicação	Na pré-campanha	Nos três meses antes do pleito
<b>Postar no Instagram/ Facebook</b>	<b>Pode:</b> rotina neutra, pautas, serviços. <b>Não pode:</b> arte com gestor em destaque, linguagem elogiosa, repost de políticos.	<b>Pode:</b> modo restrito, só funcionamento básico. <b>Não pode:</b> falar de “entregas” da gestão, impulsionar posts.
<b>Pagar campanhas / impulsionar</b>	<b>Pode:</b> somente se checar o teto de gastos antes.	<b>Não pode:</b> vedação total de qualquer campanha paga.
<b>Transmitir na TV / rádio oficial</b>	<b>Pode:</b> sessões ao vivo, debates técnicos. <b>Não pode:</b> especial focado no perfil de um político.	<b>Pode:</b> transmissão ao vivo de atividades típicas do órgão legislativo e judiciário. Não recomendamos em relação ao Executivo. <b>Não pode:</b> reprisar o vídeo com falas pedindo votos.
<b>Publicar jornais e revistas (impresso)</b>	<b>Pode:</b> conteúdo neutro e educativo. <b>Não pode:</b> capa com políticos sendo elogiados, balanço com linguagem emotiva.	<b>Não pode:</b> distribuição proibida para materiais institucionais.
<b>Atualizar site oficial</b>	<b>Pode:</b> transparência normal. <b>Não pode:</b> página especial tipo “Grandes Obras da Gestão”.	<b>Pode:</b> informação funcional neutra e utilidade pública (modo restrito).

## 10.2. Perguntas Frequentes (FAQ)

1. **O órgão pode repostar o conteúdo das redes sociais de um político na página oficial?**

**R:** Não. Isso quebra a regra de impessoalidade da instituição, sendo um risco grave na pré-campanha e proibido de vez nos três meses finais.

2. **A TV Oficial transmitiu uma sessão plenária de uma Assembleia ao vivo e um orador pediu votos no microfone. A TV será multada?**

**R:** Não pelo “ao vivo”. A responsabilidade por discursos em sessões regulares é de quem está falando. **Mas atenção:** se a emissora colocar a reprise ou o vídeo no YouTube depois, precisa cortar o pedaço em que ocorreu o pedido de votos.

3. **Posso deixar no site notícias antigas sobre pontes que o Estado construiu no ano passado?**

**R:** Nos três meses antes da eleição, **não**. O Tribunal Superior Eleitoral (TSE) entende que deixar material publicitário antigo no ar durante as eleições funciona como veiculação contínua e favorece candidatos. O conteúdo deve ser ocultado ou arquivado nesse período.

4. **A publicidade legal (como editais de licitação e diário oficial) precisa parar?**

**R:** Não. Ela é obrigatória para o governo funcionar e não se confunde com publicidade promocional.

5. **Se eu remover o conteúdo das redes oficiais no período proibido, mas cidadãos comuns continuarem compartilhando por terem baixado, o órgão sofre risco?**

**R:** A obrigação do órgão é remover do seu perfil e documentar formalmente que tomou a providência na data certa (tirar prints, fazer atas). A Justiça costuma entender que o órgão não pode ser punido pelo que a internet faz depois, desde que ele não tenha ajudado a circular o material ocultado.

6. **Um político pode pegar a arte oficial, com a logomarca do órgão de governo, e postar no Instagram dele para pedir votos?**

**R:** Ele pode falar do trabalho dele, mas usar símbolos, logomarcas ou brasões de órgãos públicos governamentais na campanha eleitoral pode

ser considerado crime (Art. 40 da Lei 9.504/97). O correto é ele criar sua própria arte com a própria identidade visual.

**7. Um gestor público pode usar seu Instagram pessoal para divulgar as obras do governo no período vedado?”**

**R:** Sim. A postagem em perfil estritamente privado/pessoal, realizada sem o uso de recursos financeiros ou estruturais do governo (sem a máquina pública), configura exercício da liberdade de expressão e não viola a regra da publicidade institucional.

**8. É permitido usar meu perfil pessoal (Instagram, Facebook, etc.) para elogiar ou divulgar obras e serviços do governo no ano eleitoral?**

**R: Sim.** A Justiça Eleitoral entende que é lícito a qualquer cidadão, inclusive aos servidores públicos e gestores, utilizar suas redes sociais pessoais para elogiar ou criticar as realizações da Administração Pública, desde que a postagem seja feita sem o uso de recursos públicos (como verbas, equipamentos do órgão ou servidores trabalhando na postagem), ela é considerada um exercício da liberdade de expressão e não configura publicidade institucional vedada.

**9. Um pré-candidato pode compartilhar em sua rede privada uma peça publicitária do governo, mesmo durante os três meses de proibição (defeso)?**

**R: Sim.** O TSE já decidiu que a reprodução de peças publicitárias da administração pública nas redes sociais privadas de um candidato não configura a prática de conduta vedada, prevalecendo o direito à liberdade de expressão. A proibição recai sobre os canais oficiais do governo, e não sobre o compartilhamento orgânico feito em perfis particulares.

**10. Posso usar a logomarca da prefeitura, o brasão oficial ou o slogan do governo nas postagens do meu perfil pessoal?**

**R: É preciso ter muita cautela.** Se o uso de símbolos oficiais no perfil pessoal for feito de forma proposital para causar confusão entre a máquina pública e a pessoa do gestor (por exemplo, usando o brasão e os slogans da gestão administrativa de forma destacada como identidade visual do perfil), a Justiça pode entender que houve publicidade institucional irregular no período vedado. No entanto, se o brasão ou símbolo aparecer de forma meramente incidental (como ao fundo de uma foto ou vídeo gravado em um evento público), não há irregularidade, desde que não haja gasto financeiro público na postagem.

### 11. O que exatamente transforma uma postagem em uma rede social pessoal em publicidade institucional ilegal?

**R:** A essência da proibição é evitar o **desequilíbrio gerado pelo emprego da máquina pública** a favor de uma candidatura. Uma postagem pessoal se transforma em um ilícito eleitoral se envolver o **dispêndio de recursos públicos**. Isso inclui:

- Usar dinheiro público para impulsionar a postagem pessoal.
- Usar a equipe de comunicação oficial do órgão, durante o horário de expediente, para captar imagens, editar vídeos ou gerenciar o perfil privado do gestor.
- Usar equipamentos (câmeras, computadores) de propriedade do governo para alimentar o perfil pessoal com viés de autopromoção contínua.

### 12. Servidores que não são candidatos também podem fazer postagens elogiando o órgão onde trabalham?

**R: Sim.** A regra se aplica a todos. É garantido aos cidadãos e aos servidores públicos o uso de suas redes sociais de forma livre. O alerta é apenas para que os servidores não façam isso durante o horário de expediente, utilizando computadores da repartição, para não configurar uso indevido da estrutura pública

## 10.3. Checklist rápido de verificação

### Na fase de pré-campanha, antes de aprovar qualquer card ou vídeo, confira:

- [ ] O texto é focado no serviço e não na pessoa?
- [ ] Não há frases de exaltação, autoelogio ou promessas de “grandes entregas”?
- [ ] Não existe foto, nome ou slogan de um pré-candidato em destaque?
- [ ] O gasto com essa produção cabe no limite (teto) do semestre?

**Para entrar no período de defeso  
(3 meses antes), confira:**

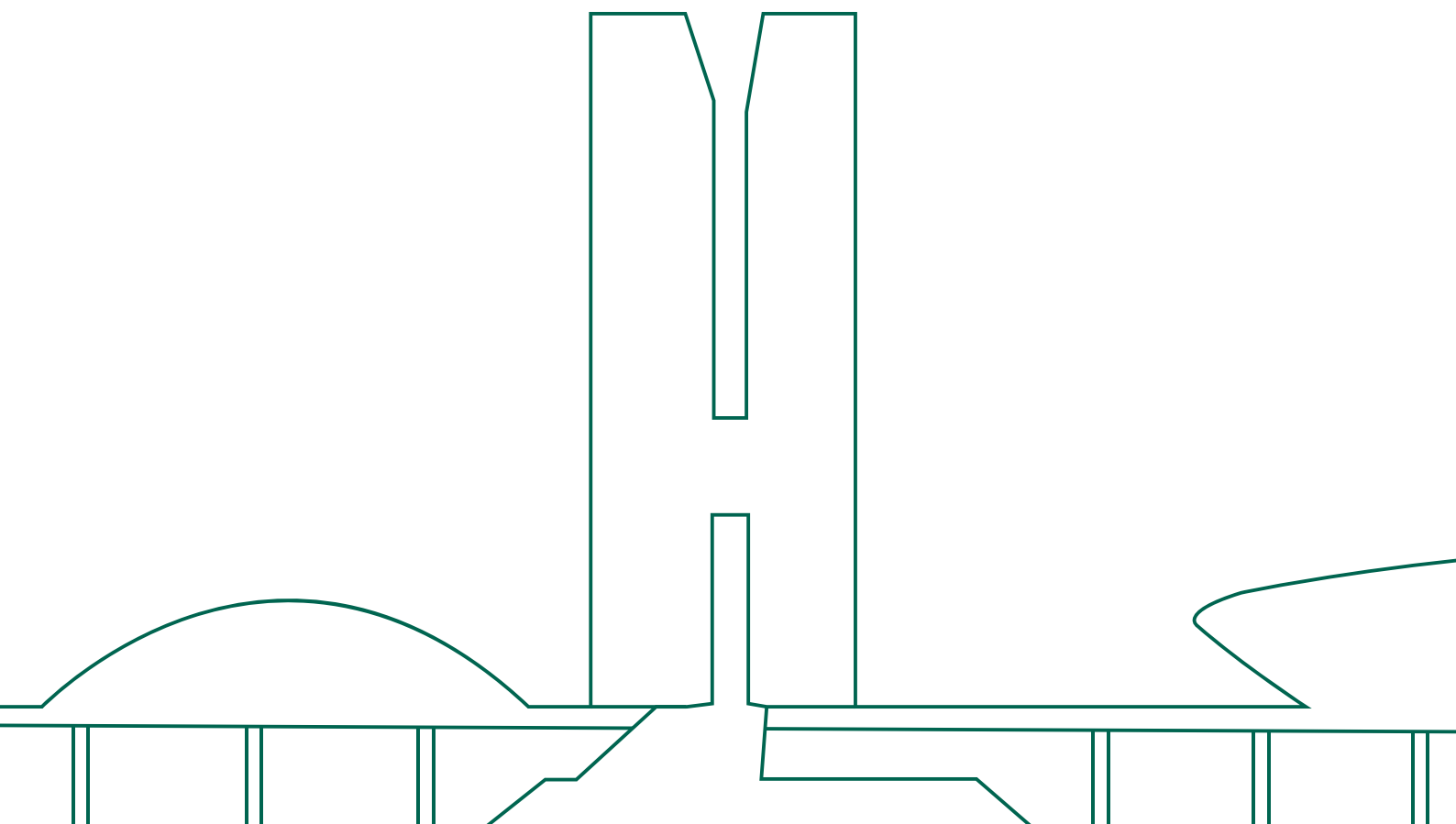
- [ ] O conteúdo promocional antigo do site foi ocultado ou retirado do ar?
- [ ] O time de edição de TV/Rádio foi instruído a cortar pedidos de votos das reprises?
- [ ] Os botões e as empresas que fazem impulsionamento pago nas redes sociais já foram bloqueados?
- [ ] Os serviços de comunicação do órgão entraram em “modo restrito”, priorizando apenas o funcionamento burocrático e cidadão?
- [ ] As páginas e as abas de notícias do site oficial foram desabilitadas, mantendo-se o acesso exclusivo aos serviços essenciais?
- [ ] As redes sociais foram suspensas provisoriamente ou receberam uma imagem estática informando o motivo da paralisação?

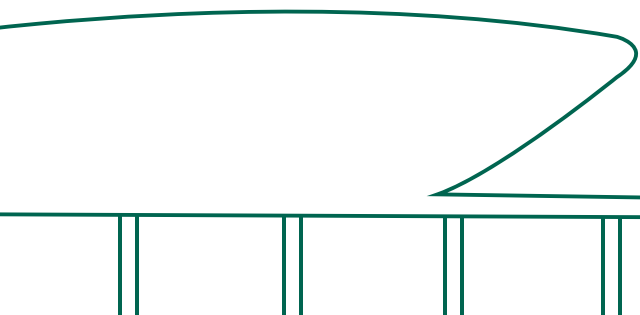
## Referências

As orientações desta cartilha baseiam-se em:

- **Constituição Federal de 1988** (Art. 37, § 1º, sobre impessoalidade).
- **Lei nº 9.504/1997** (Lei das Eleições), especificamente os artigos 36-A, 40 e 73.
- **Entendimentos consolidados do Tribunal Superior Eleitoral (TSE)**, incluindo precedentes como Cta nº 060036246, REspe nº 119473/CE, AgR-REspeEl nº 060194434/MA, REspe nº 25.096/MG, AgR-REspe nº 66944/PR, AgR-RO-El nº 060977883, AgREspe nº 25086/SP, AgR-AREspE n. 060030725, AgR-REspeEl nº 060033090, Ag nº 4365 e AgR-REspeEl n. 060383350.
- **Diretrizes de redação amparadas na NBR ISO 24495-1** (Linguagem Simples) e guias de usabilidade para o cidadão.









# ALECE

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA  
DO ESTADO DO CEARÁ

## Mesa Diretora 2025-2026

**Deputado Romeu Aldigueri**  
Presidente

**Deputado Danniell Oliveira**  
1º Vice-Presidente

**Deputada Larissa Gaspar**  
2ª Vice-Presidente

**Deputado De Assis Diniz**  
1º Secretário

**Deputado Jeová Mota**  
2º Secretário

**Deputado Felipe Mota**  
3º Secretário

**Deputado João Jaime**  
4º Secretário

