



SUBSECRETARIA DE COMUNICAÇÃO  
SOCIAL DA CASA CIVIL

*ORIENTAÇÕES PARA A PUBLICIDADE  
GOVERNAMENTAL DURANTE O  
PERÍODO ELEITORAL*

# ORIENTAÇÕES PARA A PUBLICIDADE GOVERNAMENTAL DURANTE O PERÍODO ELEITORAL

## APRESENTAÇÃO

Com o escopo de fornecer orientação aos gestores públicos estaduais, para a correta prática administrativa durante o transcurso do interregno eleitoral de 2010, e atentá-los para as vedações no que diz respeito à propaganda eleitoral, foi elaborada a presente cartilha, que teve por base as disposições da Lei nº 9.504/97, da Instrução TSE nº 131/2009, da Resolução TSE nº 23.089/2009, espelhando, por simetria, as orientações que constam na cartilha elaborada pela Subsecretária de Comunicação Social da Presidência da República.

Para fins eleitorais, nos moldes do art. 73, § 1º, da Lei 9.504/97, e art. 50, § 1º, da Instrução TSE nº 131/2009, agente público é *“quem exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nos órgãos ou entidades da administração pública direta, indireta ou fundacional”*.

Fixado este conceito, ressalte-se que a estrita adequação das condutas dos agentes públicos às vedações constantes da legislação é premissa indispensável para o respeito aos princípios da impessoalidade, legalidade e da moralidade administrativa. As vedações eleitorais abrangem todos os agentes públicos, no âmbito do conceito acima transcrito.

É fundamental que se proceda de modo a evitar violações à Legislação Eleitoral e, de modo especial, ao disposto no §1º do art. 37 da Constituição Federal c/c. art. 51 da Instrução TSE nº 131/2009 (rel. Min. Arnaldo Versiani), no sentido de estabelecer que a *“publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos”*.

Cuida assim esta cartilha, de forma geral, da orientação aos agentes públicos no que tange à veiculação de publicidade em período eleitoral.

## 1. PERÍODO ELEITORAL

De acordo com a Lei Eleitoral, o dia do pleito é o primeiro domingo de outubro; e o último domingo daquele mês está reservado para eventual segundo turno. Assim, as eleições de 2010 deverão ser realizadas no dia 03 de outubro e, se houver segundo turno, no dia 31 do mesmo mês.

Quatro períodos são particularmente importantes quanto à realização, ou não, de ações publicitárias:

- 1) **de 1º de janeiro a 02 de julho**, período em que podem ser realizadas as ações de publicidade, sem necessidade de autorização do Tribunal Regional Eleitoral (TRE);
- 2) **de 03 de julho a 03 de outubro**, período em que só podem ser realizadas a publicidade legal e a propaganda de produtos e serviços que tenham concorrência no mercado. A publicidade institucional poderá ser praticada apenas em caso de grave e urgente necessidade pública, desde que a gravidade e a urgência sejam previamente reconhecidas e autorizadas pelo TRE;
- 3) **após 03 de outubro**, período em que poderão ser restabelecidas as ações de publicidade institucional, independentemente de autorização do TRE, desde que a eleição para o Executivo Estadual seja resolvida no primeiro turno e esse resultado tenha sido reconhecido pelo TRE.
- 4) **após 31 de outubro**, período em que a execução da publicidade institucional estará totalmente liberada.

## **2. MARCO LEGAL**

Os arts. 73, 75 e 77 da Lei nº 9.504, de 30.09.97 (Lei Eleitoral), estabelecem restrições e regras a serem observadas, no período de 03 de julho a 31 de outubro ou até a proclamação, pelo Tribunal Regional Eleitoral (TRE), dos eleitos em primeiro turno para Governador e Vice-Governador. É ver-se:

### *Das Condutas Vedadas aos Agentes Públicos em Campanhas Eleitorais*

*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;*

*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;*

*Art. 75. Nos três meses que antecederem as eleições, na realização de inaugurações é vedada a contratação de shows artísticos pagos com recursos públicos.*

*Art. 77. É proibido aos candidatos a cargos do Poder Executivo participar, nos três meses que precedem o pleito, de inaugurações de obras públicas.*

A Resolução n.º 23.191 do TSE, que regulamente as eleições de 2010, reitera tais limitações em seu art. 50.

### **3. PUBLICIDADE INSTITUCIONAL E AÇÕES DE COMUNICAÇÃO**

#### **3.1 Classificação e conceituação de ação publicitária**

É importante ressaltar que o texto da Lei Eleitoral desconhece a classificação e a conceituação utilizadas no Decreto n.º 4.799/03 e na Instrução Normativa do TSE n.º 131/2009, e também não faz referência a nenhuma fonte oficial sobre o conceito de *publicidade institucional*. Por isso, não pode haver expectativa no sentido de que, submetida ao controle prévio do TRE, a publicidade de utilidade pública possa estar, toda ela, livre para ser veiculada, distribuída, exibida ou exposta. Em termos práticos, é preciso considerar como sendo publicidade institucional toda a ação que não seja ação de publicidade legal ou ação de “*propaganda de produtos e serviços que tenham concorrência no mercado*”. Cabe destacar que, embora não haja menção expressa à publicidade legal, não resta dúvida de que, por sua própria natureza, está fora do alcance da Lei Eleitoral.

#### **3.2 As ações publicitárias e a Lei Eleitoral**

Durante o período eleitoral, estão proibidas todas as campanhas e ações isoladas classificadas pela Lei como institucionais (item 2.1). Entretanto, campanhas e ações de utilidade pública, absolutamente emergenciais (dengue, vacinação, queimadas, defesa dos direitos do cidadão, etc.), podem ser eventualmente autorizadas pelo TRE. Tais demandas devem ser encaminhadas, com a maior antecedência possível, à Subsecretaria de Comunicação Social da Casa Civil (SSCS).

#### **3.3 Comunicação via Internet**

Um sítio na Internet costuma cumprir funções de dois tipos. Uma é claramente não-publicitária. A outra frequentemente é publicitária.

No primeiro tipo, um sítio pode ser entendido como um guichê virtual. Por isso, assim como a Lei Eleitoral não determina o fechamento dos guichês das repartições públicas, não é preciso interromper o funcionamento dos sítios dos órgãos públicos na Internet, naquilo que eles têm de guichê de informações, de solicitação de serviços, etc.

Na outra vertente, esses sítios também funcionam como veículos de comunicação. Nesse segundo sentido, eles são a versão contemporânea, e adaptada, dos antigos boletins e *house organs*. Essa outra função dos sítios é que deve ser bastante afetada pelas restrições da Lei Eleitoral. Devem ser retirados dos sítios e portais todos

os sinais de atividade publicitária, tais como *slogans* e marcas publicitárias, inclusive a **Marca do Governo Estadual** (“Somando Forças”), constante da identidade visual do governo na internet. Podem ser mantidas as notícias sobre atos de dirigentes públicos, mas esses relatos jornalísticos devem ser sóbrios e objetivos, sem qualquer enfeite ou demasia que possam ser entendidos como promoção da ação governamental noticiada. Ou seja, é para fazer sem excessos, inclusive sem uso de fotos de autoridades.

### **3.4 Vídeos para exibição em palestras e/ou registros**

Depende dos vídeos e das palestras. Sendo material técnico – por exemplo, de orientação pedagógica, para aperfeiçoamento de professores, de treinamento para dirigentes de escolas, para gestores de saúde e outros dessa ordem –, não é, evidentemente, material publicitário. Se a palestra é fechada, para grupos bem-definidos, claramente inscritos nos públicos como decorrência da missão institucional do órgão ou entidade, trata-se de iniciativa funcional e programática. A Lei não quer que o Setor Público pare de funcionar. Entretanto, é recomendável tomar muito cuidado na organização desses eventos, porque, em época eleitoral, há uma tendência de atribuir conotação eleitoral às atividades que têm caráter administrativo, gerando polêmicas desnecessárias.

### **3.5 “TV” Institucional**

Se disser respeito a uma ação programática do órgão ou entidade, claramente vinculada a sua missão finalística, e se os auditórios que terão acesso à sessão de TV Institucional não são abertos ao público, mas somente a profissionais do setor, então a ação não se configura como publicitária. Portanto, não estará abrangida pela proibição legal. Todo o conteúdo da sessão deve ser estritamente programático, sóbrio e objetivo. Nada pode ter conotação partidária ou eleitoral. Cuidados redobrados devem ser adotados para evitar que o evento assuma qualquer conotação eleitoral.

### **3.6 Jornais, boletins e outras publicações**

Se forem destinados exclusivamente ao público interno, se abordam apenas assuntos de interesse dos funcionários e se já vêm sendo editados há muito tempo, então não se trata de ação que possa ser classificada como publicitária. Caso contrário, ou em caso de dúvida, é recomendável consultar o TRE. Vale lembrar que em tais periódicos não deve figurar a marca “Somando forças”, criada para uso na comunicação publicitária.

### **3.7 Material técnico ou didático (cartilhas, livros)**

O material técnico ou didático pode ser distribuído no período eleitoral, com as ressalvas feitas nos itens anteriores. Além disso, recomenda-se que não sejam realizadas, nesse período, ações que não venham sendo usualmente praticadas em outros anos, nessa mesma época e que, sobretudo, não correspondam estritamente à missão específica do órgão ou entidade.

No caso de nova impressão de material publicado anteriormente, deve ser obtida a autorização do TRE, que fica condicionada à exclusão das citações e referências ao Governador, Secretários, bem como da marca “Somando Forças”.

### **3.8 Merchandising**

Permitido para produtos que tenham concorrentes no mercado. Nos demais casos, é necessário consultar o TRE.

### **3.9 Diversos**

Pronunciamentos em cadeias de rádio e televisão, programetes e pronunciamentos oficiais: é necessário submeter o texto antecipadamente ao TRE.

A participação de técnicos em matérias/programas (rádio/tv, jornais e revistas) para prestar esclarecimentos de interesse da população pode ocorrer, desde que os esclarecimentos sejam absolutamente técnicos e, no que couber, sejam tomados os cuidados mencionados nos itens anteriores.

### **3.10 Eventos promovidos ou realizados pelos órgãos/entidades**

Para se concluir se os eventos podem ou não ser considerados publicidade, é preciso examinar os principais tipos de eventos: solenidades, congressos, seminários, feiras e exposições.

Solenidades são atos públicos (que podem assumir um tom mais formal ou mais festivo) que servem para a autoridade formalizar a adoção de medidas administrativas, para inaugurar obras e assim por diante. São realizadas com a intenção de promover a divulgação do ato. Na medida em que essa divulgação seja espontânea, sob a forma de cobertura jornalística, as solenidades não se configuram como ação publicitária. Portanto, na preparação de um palanque de cerimônia de inauguração, não pode ocorrer a aplicação da marca “Somando Forças.”, *slogans*, faixas, banners, etc. Vale a pena ressaltar mais dois pontos a serem observados em relação a solenidades, no período eleitoral: a) na realização de inaugurações é vedada a contratação de shows artísticos pagos com recursos públicos; b) é vedada a participação de qualquer candidato em inaugurações de obras públicas.

Congressos e seminários são, em geral, eventos em que se reúnem pessoas com alguma especialização profissional ou ocupacional, para debater temas pertinentes a sua atividade, comunicar experiências e avanços recentes nessa área de atuação, trocar informações de interesse profissional. Na medida em que sejam fechados ao público em geral, devem ser considerados como eventos não publicitários.

Feiras e exposições objetivam atrair públicos mais amplos para tomarem contato com produtos e serviços dos expositores. Essas atividades são vedadas, nos três meses que antecedem o pleito. Entretanto, como exceção a essa regra, pode acontecer de alguns órgãos ou entidades terem estabelecido, como rotina, a colocação de estandes de prestação direta de serviços à população, em eventos da espécie, algo como uma extensão de seus guichês de atendimento tradicional ao público. Se essa prática já está desde há muito estabelecida, pode-se admitir sua continuidade. De qualquer modo, é recomendável autorização prévia do TRE para a participação em feiras e exposições, exceto se a participação se destinar à promoção de serviços e produtos que tenham concorrência no mercado.

### **3.11 Patrocínios**

A questão é complexa e deve ser analisada diante do caso concreto, já que, em regra, a contrapartida para o patrocinador (no caso, o Estado), é a exposição de sua marca (ou seja, a exposição publicitária). Seja como for, sobretudo se houver tal contrapartida publicitária, é recomendável a oitiva prévia do TRE.

### **3.12 Ações de Promoção**

Não há menção explícita à promoção, porque o TSE sempre julga as ações sob a ótica da publicidade institucional. Entretanto, depreende-se do exame das decisões pertinentes a diversas consultas, relacionadas a ações de promoção, que a Justiça Eleitoral considera que a publicidade institucional também abrange a promoção institucional e, por extensão, a publicidade de utilidade pública e a promoção de utilidade pública.

## **4. MARCAS**

Durante o período eleitoral, está proibido o uso da marca “Somando Forças”, em qualquer tipo de ação, publicitária ou não.

## **5. PLACAS DE OBRAS**

Durante o período eleitoral, a marca “Somando Forças” não poderá figurar em nenhuma placa de obras.

## **6. REUTILIZAÇÃO DE PEÇAS**

A eventual reutilização de peças (gráficas e eletrônicas) e de outros materiais depende de duas providências básicas.

Primeiro, é preciso definir se essa ação é publicitária ou se pode ser considerada não-publicitária.

Se a ação for publicitária, a veiculação, exibição, exposição ou distribuição da peça/material só poderá ser feita com prévia autorização do TRE.

## **7. CONSEQUÊNCIAS DA PRÁTICA DE CONDUTAS VEDADAS EM ANO ELEITORAL**

Eis, basicamente, as conseqüências da prática de condutas vedadas:

a) Suspensão imediata da conduta vedada.

b) Aplicação de multa que pode variar entre R\$ 5.320,50 (cinco mil, trezentos e vinte reais e cinquenta centavos) e R\$ 106.410,00 (cento e seis mil, quatrocentos e dez reais), que serão duplicadas a cada reincidência.

c) Sujeição do candidato beneficiado, agente público ou não, à cassação do registro ou do diploma.

d) Sujeição do agente público à processo judicial para apuração de cometimento de ato de improbidade administrativa (Lei nº 8.429/92, arts. 11, I, e 12, III).

e) Sujeição do agente público à processo judicial para apuração de cometimento de crime de abuso de autoridade ( Lei Complementar nº 64/90, art. 22 e Lei nº 9.504/97, art. 74).

f) Sujeição do agente público às outras sanções de caráter constitucional, administrativo ou disciplinar, fixadas pelas demais leis vigentes (Lei nº 9.504/97, art. 78, com a redação dada pela Lei nº 12.034/2009).

---