

QUANDO A COMUNICAÇÃO PÚBLICA É SILENCIADA: legislação eleitoral e o direito à informação nas capitais brasileiras nas eleições de 2024 ¹

WHEN PUBLIC COMMUNICATION IS SILENCED: electoral legislation and the right to information in Brazilian capitals during the 2024 elections

José Agnaldo Montesso Júnior ²

Carolina Frazon Terra ³

Julia Machado Biasibetti ⁴

Rafaela Redin Rubert ⁵

Resumo: *O estudo analisa a gestão da Comunicação Pública nas prefeituras das capitais brasileiras durante o período eleitoral de 2024. Foram examinados os sites e as plataformas de mídia social de 26 capitais entre os dias 20 e 25 de agosto de 2024. Os resultados revelam que 17 prefeituras suprimiram conteúdos noticiosos de seus sites, enquanto apenas seis continuaram atualizando informações de interesse público. Nas mídias sociais, 15 capitais optaram pela desativação temporária de seus perfis, enquanto outras adaptaram os conteúdos para um formato de utilidade pública. A pesquisa evidencia interpretações restritivas da legislação eleitoral, as quais podem comprometer o direito à informação e à transparência — pilares essenciais da democracia. Conclui-se que é necessário maior esclarecimento normativo para diferenciar publicidade institucional de Comunicação Pública, garantindo o equilíbrio entre o cumprimento legal e o acesso à informação durante o período eleitoral.*

Palavras-Chave: *Comunicação Pública. Eleições 2024. Legislação eleitoral. Plataformas de mídia social. Transparência.*

Abstract: *The study analyzes the management of Public Communication in the city halls of Brazilian capitals during the 2024 electoral period. The websites and social media platforms of 26 capitals were examined between August 20 and 25, 2024. The results reveal that 17 city halls removed news content from their websites, while only six continued to update information of public interest. On social media, 15 capitals opted for the temporary deactivation of their profiles, while others adapted their content to a*

¹ Trabalho apresentado ao Grupo de Trabalho Estudos de Comunicação Organizacional. 33º Encontro Anual da Compós, Universidade Federal do Paraná (UFPR). Curitiba - PR. 10 a 13 de junho de 2025.

² Doutorando pelo Programa de Pós-Graduação em Ciências da Comunicação da Universidade de São Paulo (PPGCOM ECA-USP), agnaldomontesso@gmail.com.

³ Docente do Programa de Pós-Graduação em Ciências da Comunicação da Universidade de São Paulo (PPGCOM ECA-USP), carolterra@usp.br.

⁴ Doutoranda pelo Programa de Pós-Graduação em Comunicação Social da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PPGCOM PUCRS), j.biasibetti@edu.pucrs.br.

⁵ Mestranda pelo Programa de Pós-Graduação em Comunicação Social da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PPGCOM PUCRS), rafaela.rubert@edu.pucrs.br.

public utility format. The research highlights restrictive interpretations of electoral legislation, which may undermine the right to information and transparency—essential pillars of democracy. It is concluded that greater regulatory clarification is needed to differentiate institutional advertising from Public Communication, ensuring a balance between legal compliance and access to information during the electoral period.

Keywords: Public Communication. 2024 Elections. Electoral Legislation. Social Media Platforms. Transparency.

1. Introdução

Ao longo da primeira semana de julho de 2024, milhares de usuários de plataformas como Facebook, Instagram e TikTok visualizaram postagens de órgãos públicos ligados à administração municipal informando a desativação dos perfis institucionais nestas mídias sociais devido ao período eleitoral. A mesma ação foi realizada nos sites desses órgãos, com a supressão da seção de notícias publicadas anteriormente e a interrupção de novas postagens até o fim do pleito eleitoral.

A Prefeitura de Florianópolis, em Santa Catarina, foi um desses casos. Em um vídeo de 53 segundos postado na conta oficial no Instagram @prefflorianopolis vários profissionais, que possivelmente trabalham no setor de comunicação da prefeitura, diziam dessa desativação, usando em tom bem humorado um trecho da música “Boa sorte”, de Vanessa da Mata.

O conteúdo publicado em 03 de julho de 2024 retomava alguns conteúdos postados nos últimos meses, além de destacar a relação com a sociedade proporcionada pela internet e que seria inviabilizada pela Lei Eleitoral, conforme transcrição abaixo:

É só isso, não tem mais jeito... diante da Lei eleitoral, que proíbe publicidade, a gente veio aqui te dizer que o perfil da prefa vai ficar suspenso até o fim das eleições. Foram muitos momentos felizes, muitas histórias boas para contar. Mas é hora de dar um tempo na nossa relação. Não é você, não sou eu... é a lei. Também, vamos sentir falta desses momentos felizes, dessa troca entre a gente. A Ritinha que você acompanhou crescer deve se tornar adulta até o final do ano. A Joaquina, a boneca mais amada do Brasil, vai poder tirar férias depois de um ano de CLT. Mas não sem antes te revelar a minha verdadeira identidade (Prefeitura de Florianópolis, 2024)⁶.

⁶ Disponível em: <https://www.instagram.com/p/C8-e6RWv8HV/>. Acesso em 10 nov. 2024.

A descrição do referido *post* citava a legislação eleitoral e frisava a imposição da mesma quanto às mídias sociais. “A partir do dia 6 de julho de 2024, em cumprimento à legislação eleitoral nº 9.504/1997, as redes da pref devem ficar desativadas até o final do período eleitoral”. O internauta que procurou por Prefeitura de Florianópolis no período de 05 de julho a 06 de outubro de 2024, ou seja, em um espaço de 93 dias, não conseguiu localizar nenhum conteúdo postado pela administração do município. Um novo vídeo foi adicionado apenas em 07 de outubro informando da retomada da utilização daquela mídia. O Instagram da Prefeitura de Florianópolis contava à época com 259 mil seguidores.

Ao contrário da prefeitura da capital catarinense, a de Porto Alegre, no Rio Grande do Sul, tomou uma atitude diferente, preservando o perfil no Instagram e criando uma nova conta no X (antigo Twitter). Entretanto, desativou as demais plataformas. Nas mídias deixadas on-line, a administração restringiu os comentários e disse que faria *posts* de conteúdo considerados como “informações de serviços”. Em postagem no dia 07 de julho de 2024, a administração municipal destacou:

Em função das vedações do período eleitoral, nossa comunicação nas redes sociais será adaptada a partir de hoje. Aqui no Instagram, o @prefpoa seguirá ativo com informações de serviços, sendo o único perfil oficial da Prefeitura de Porto Alegre nesta rede. Comentários nos *posts* ficarão desativados. Dúvidas e informações serão respondidas via *direct* ou pelo 156. Já no X, antigo Twitter, seguiremos com as informações de serviços em um novo perfil, criado especialmente para o período das vedações: x.com/prefpoaservicos. Os perfis das demais redes (Facebook, YouTube, LinkedIn, TikTok e Threads) ficarão fechados até o encerramento das eleições (Prefeitura de Porto Alegre, 2024)⁷.

No Instagram, a prefeitura da capital gaúcha possuía 293 mil seguidores no Instagram @prefpoa. O novo perfil no X @prefpoaservicos conseguiu reunir pouco mais de 3 mil seguidores no período de uso, enquanto a conta utilizada antes do período eleitoral @Prefeitura_POA possuía 334.200 seguidores, ou seja, uma diferença de 11.040% entre as contas.

De acordo com Luz (2019), isso deve-se a algumas interpretações da Lei nº 9.504, em vigor desde 1997 e que estabelece normas para as eleições. As administrações começaram a considerar que, além das propagandas institucionais regularmente realizadas durante os mandatos governamentais, seriam práticas vedadas também as publicações de caráter

⁷ Disponível em <https://www.instagram.com/prefpoa/p/C9HuzkkORx7/>. Acesso em 10 nov. 2024.

informativo feitas pelos setores de comunicação em sites oficiais e nas mídias sociais administradas pelos órgãos públicos. Isso incluiria notícias, entrevistas e notas oficiais, inclusive as que já haviam sido postadas.

A partir desta contextualização, o estudo se justifica pela escassez de trabalhos acadêmicos voltados a problematizar esse aspecto. Em pesquisa realizada no portal de Periódicos da Capes, não foram encontrados artigos que trouxessem a temática da Comunicação Pública durante o processo eleitoral. No Google Acadêmico, a única análise encontrada foi a de Luz (2019), apresentada no Congresso da Associação Brasileira de Pesquisadores em Comunicação e Política (Compolítica), realizado em 2019. Notou-se que as investigações em período eleitoral se debruçam, principalmente, na utilização dos atores políticos das mídias para a conquista dos espaços de poder.

Nessa perspectiva, o trabalho será guiado pela seguinte pergunta de pesquisa: qual foi o entendimento e a ação por parte das prefeituras das capitais brasileiras frente à legislação eleitoral em relação aos sites e plataformas de mídias sociais institucionais? Levando-se em consideração esse destaque, a pesquisa tem o objetivo de verificar se os sites e plataformas de mídia social foram mantidos ou excluídos no período eleitoral, além de analisar de que forma os canais disponíveis foram atualizados durante o período de campanha, problematizando-os com as discussões relacionadas à Comunicação Pública.

Para esse propósito, foi feito um levantamento dos sites institucionais e dos perfis oficiais nas principais plataformas de mídia social das prefeituras das capitais brasileiras. Como objeto de análise empírica, houve a coleta de dados quantitativos no período eleitoral de 20 a 25 de agosto de 2024, momento em que os sites e mídias sociais poderiam estar desativados. No mesmo período, foi realizada também uma análise qualitativa dos canais de comunicação que continuaram disponíveis para verificar que tipo de conteúdo foi publicado, bem como as explicações fornecidas pelos órgãos municipais para retirar as seções voltadas à Comunicação Pública.

2. O princípio da publicidade na administração pública

Um dos princípios da Administração Pública descritos na Constituição Federal é o da publicidade. Ao divulgar os atos, programas, obras, serviços e campanhas, órgãos públicos

devem se atentar ao “caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos” (Brasil, 2023a).

Mesmo que seja um preceito da Administração Pública, o Art. 73. da Lei nº 9.504, que estabelece normas para as eleições, destaca que é proibido aos agentes públicos, servidores ou não, autorizar publicidade institucional, três meses antes do pleito eleitoral:

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 (Brasil, 1997).

Entretanto, a Constituição Federal e a Lei das Eleições não definem o que seria publicidade. Diante desta lacuna, a Secretaria de Comunicação da Presidência da República, em Instrução Normativa publicada em 2023, classifica em quatro as categorias de publicidade, sendo a institucional, a de utilidade pública, a mercadológica e a legal (Brasil, 2023b). De acordo com a legislação, a publicidade institucional destina-se a:

[...] divulgar atos, ações, programas, obras, serviços, campanhas, metas e resultados dos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal, com o objetivo de atender ao princípio da publicidade, de valorizar e de fortalecer as instituições públicas, de estimular a participação da sociedade no debate, no controle e na formulação de políticas públicas e de promover o Brasil no exterior (Brasil, 2023b).

Para a mesma normativa, a de utilidade pública:

“[...] destina-se a divulgar temas de interesse social e apresenta comando de ação objetivo, claro e de fácil entendimento, com o intuito de informar, educar, orientar, mobilizar, prevenir ou alertar a população para a adoção de comportamentos que gerem benefícios individuais e/ou coletivos” (Brasil, 2023b).

Com o uso cada vez maior das mídias proporcionadas pela comunicação digital, seja ela por sites ou plataformas de mídia social institucionais, as administrações tomam diferentes atitudes durante a fase eleitoral. Como observou Luz (2019) nas eleições de 2018, dentre os sites dos governos estaduais, apenas o de Goiás manteve os conteúdos noticiosos no ar, atualizando-os no período eleitoral. Conforme a pesquisadora, “os demais 26 excluíram, a

maioria logo no início de julho, não só as peças de campanhas de publicidade institucional, mas também as notícias, entrevistas, notas oficiais e demais conteúdos derivados das atividades do jornalismo” (Luz, 2019, p. 11).

Para elucidar esses aspectos, o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo emitiu um comunicado oficial alertando as prefeituras sobre suspensões indevidas de sites oficiais, esclarecendo que não é permitido veicular nos sítios “conteúdo publicitário institucional”. Ainda de acordo com o ato, a comunicação deve se limitar somente à disponibilização de informações de caráter “estritamente informativo e de serviços de utilidade pública” (São Paulo, 2024).

Tendo em vista estas interpretações, algumas entidades solicitaram ao Tribunal Superior Eleitoral (TSE) que deixasse claro nas normas o que seria a publicidade institucional, diferenciando-a dos aspectos voltados à Comunicação Pública, com conteúdos voltados ao interesse público. A Associação Brasileira de Comunicação Pública (ABCPública), em audiência pública realizada pelo TSE em janeiro de 2024, sugeriu que os sites e mídias sociais institucionais deveriam ser mantidos e que fossem destinados à transparência dos atos da administração pública, prestação de serviços de utilidade pública tais como ofertas de serviços públicos, programas sociais, conteúdos didáticos e científicos, publicações de caráter educativo ou de orientação social (ABCPública, 2024).

Ademais, como enfatiza Haswani (2023, p. 3), “nenhuma decisão oficial terá seu cumprimento exigido, na sociedade, sem antes estar publicado, publicizado. [...] O que ocorre no espaço e no tempo da administração pública deve estar acessível a todos”. A autora traz uma reflexão do filósofo italiano Norberto Bobbio que a democracia “é o poder público em público”. Para Bobbio (1987, p. 30), a visibilidade e transparência do poder são basilares em uma democracia, fundamentais para a formação da opinião pública.

É essencial à democracia o exercício dos vários direitos de liberdade, que permitem a formação da opinião pública e asseguram assim que as ações dos governantes sejam subtraídas ao funcionamento secreto [...] desentocadas das sedes ocultas em que procuram fugir dos olhos do público, esmiuçadas, julgadas e criticadas quando tornadas públicas (BOBBIO, 1987, p. 30).

Para Bucci (2022, p. 25), sendo a informação um direito, ela deve ser assegurada à sociedade por meio de mecanismos previstos pelo Estado democrático. “Em suma, se não há

informação assegurada, a própria democracia fenece. É por isso que não podemos descuidar da Comunicação Pública”.

Pela perspectiva de Wolton (2010, p. 24), a informação e comunicação “possuem duas facetas mais ou menos contraditórias, mas indissociáveis”. Na dimensão normativa, a informação remete à verdade e a comunicação ao compartilhamento. A dimensão funcional tem a função instrumental, que é relacionada ao fato de que, nas sociedades atuais, com todas as suas complexidades, não se vive mais sem informação, contatos e interações.

Wolton (2023) defende que as duas concepções sejam tomadas em conjunto, considerando que seu horizonte é o mesmo: buscar a relação com o outro. Ainda segundo o sociólogo, “a informação tornou-se onipresente, uma espécie de fluxo contínuo, do qual a indústria de dados é o maior símbolo. Vivemos em um oceano de informações de todos os tipos”. Entretanto, pondera, “é a comunicação que, ao contrário, tornou-se mais rara e difícil, porque é sobretudo social e cultural” (Wolton, 2023, p. 119).

3. A Comunicação Pública e a Democracia

Brandão (2007, p. 1) aponta que as discussões voltadas à Comunicação Pública estão identificadas com o campo da Comunicação Organizacional, pois esta “[...] trata de analisar a comunicação no interior das organizações e entre ela e seus públicos”. A autora pondera que, por mais que não haja um consenso relacionado ao conceito por parte dos pesquisadores da área, as reflexões convergem a “um processo comunicativo que se instaura entre o Estado, o governo e a sociedade com o objetivo de informar para a construção da cidadania” (Brandão, 2007, p. 9).

Neste trabalho, a Comunicação Pública será abordada pela delimitação feita por Miola e Marques (2024, p. 29). Segundo os autores, para a comunicação ser pública o primeiro aspecto é que ela seja promovida por organizações públicas. A segunda condição é que a comunicação dê “visibilidade às questões de interesse público e contribua para a transparência, *accountability*, participação, garantia de direitos e prestações de serviços”, além de “criar vínculos e fomentar a confiança nas instituições e na própria democracia”. Por fim, a mídia pública deve ser o canal preferencial, “por ser submetida aos controles internos e externos que vigoram em todo o setor público”. Quando isso não for possível, a seleção de

mídia privada “deve se orientar por princípios de eficácia e eficiência, bem como ter objetivos transparentes e auditáveis”.

Para Weber e Locatelli (2022, p. 142), a Comunicação Pública é um dos principais indicadores de qualidade das democracias, já que “[...] estratégias, tecnologias e discursos são acionados para dar visibilidade aos acontecimentos com o objetivo de estabelecer comunicação entre as instituições e a sociedade”. Como um indicador de qualidade na democracia e de incentivo ao debate, faz circular opiniões e movimentos em torno de temas vitais ao indivíduo, à sociedade, ao Estado e à política, de modo organizado ou espontâneo.

Pesquisa do Centro Regional de Estudos para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação (Cetic.br) apontou que todas as prefeituras de capitais possuem sites institucionais. Já 96% delas afirmaram ter perfil ou conta próprios em rede social on-line⁸ (Cetic.br, 2021). Quanto à utilização desses canais, as atividades realizadas nas plataformas de mídias sociais pelas prefeituras de capitais foi de postar notícias sobre a prefeitura (100%), divulgar serviços ou campanhas (95%), realizar lives ou transmissões online em tempo real de eventos, como sessões, palestras e reuniões (92%), responder a comentários e dúvidas dos cidadãos (78%), realizar atendimento por chat com atendentes em tempo real (49%) e realizar atendimento automatizado com assistente virtual ou *chatbots* (36%).

Essas ações atendem ao conceito de Comunicação Pública, que segundo Medeiros e Chirnev (2021, p. 10), “destina-se a garantir o exercício da cidadania, o acesso aos serviços e às informações de interesse público, a transparência e a prestação de contas”. Para Esteves (2019) a comunicação assume o estatuto de condição base de democraticidade da vida política. Assim, a Comunicação Pública reúne em si o conjunto de princípios normativos próprios de um modelo liberal de democracia, condicionados ao funcionamento regular de um espaço público.

Castells (2019, p. 19) argumenta que “[...] só existe a política que se manifesta no mundo midiático multimodal que se configurou nas duas últimas décadas”. Portanto, há uma maior compulsão por presença nas mídias digitais (Han, 2018) que tem se estabelecido com a evolução das tecnologias usadas como meios de informação e comunicação, que alteraram

⁸ A pesquisa apontou que as plataformas mais utilizadas pelas prefeituras são: Instagram ou Flickr (96%), Facebook (91%), YouTube ou Vimeo (87%), Twitter (75%), WhatsApp ou Telegram (62%), LinkedIn (46%), TikTok (19%), outros (7%)

profundamente o conceito de visibilidade na política (Thompson, 1998) deslocando a esfera pública para o ambiente digital (Habermas, 2023).

Entretanto, essa visibilidade pode ser utilizada muitas vezes pelos governos como máquinas de propaganda. No livro *o Estado de Narciso*, Bucci (2015, p. 27) faz referência ao personagem da mitologia grega, símbolo da vaidade e que foi atraído por sua própria imagem. O autor compara as atitudes de Narciso às ações de todos os regimes de governo a partir do século XX, que “assimilaram a máxima de que governar tinha virado sinônimo de fazer propaganda. Governar passou a ser sinônimo de gerar uma estética que emulasse as virtudes do próprio governo”. Ainda segundo Bucci (2015, p. 225), “com práticas patrimonialistas e enunciados narcísicos, a volumes e escalas cada vez mais acachapantes, o Estado de Narciso sabota o princípio da alternância no poder e perpetua a força dos que já exercem o mando”.

Por outro lado, Gomes (2018) entende que se a sociedade ou seus governantes decidirem melhorar a sua democracia ou tornar mais democráticas determinadas instituições e processos, compreender a tecnologia e os usos que os cidadãos fazem dela hoje são recursos indispensáveis. Para ele, esse ambiente midiático digital - potencializado pela tecnologia - tanto pode ser instrumento de participação e deliberação quanto pode fomentar transparência pública, pluralismo, governos abertos, interação entre cidadãos e autoridades, reforço no acesso a direitos e justiça, defesa de direitos e garantias, denúncia de violações e abusos, mobilização, engajamento. Além disso, o autor evidencia o benefício do monitoramento dos governantes pelo cidadão,

[...] que tem o direito de saber como e por quem as decisões são tomadas, bem como de saber a natureza e o alcance de tais decisões. Para ele, a mediação tecnológica está à disposição justamente para jogar luz sobre os tomadores de decisão, sobre as atividades dos agentes do Estado, sobre o exercício da discricionariedade por parte de funcionários públicos e autoridades políticas, mesmo no uso de suas prerrogativas. (Gomes, 2018, p. 38)

Nesse contexto, “a Comunicação Pública forma o elo necessário entre a autonomia política do indivíduo e a formação política comum da vontade de todos os cidadãos” (Habermas, 2023, p. 101). No entanto, “os cidadãos têm que encontrar seu próprio meio de

pensar através do labirinto da política do espetáculo e de imagens adulteradas que constroem sua percepção” (Castells, 2017, p. 33).

4. Procedimentos Metodológicos

O trabalho utilizou a técnica de Análise de Conteúdo como método de coleta e análise de dados, considerando-se a pesquisa como do tipo descritiva (Gil, 1987) e com abordagens quantitativa e qualitativa.

De acordo com Sampaio e Lycarião (2021, p. 7), a Análise de Conteúdo é utilizada para “criar inferências válidas sobre determinados conteúdos verbais, visuais ou escritos, buscando descrever, quantificar ou interpretar certo fenômeno em termos de seus significados, intenções, consequências ou contextos”. Para isso, o pesquisador deve utilizar procedimentos sistemáticos, intersubjetivamente validados e públicos.

A amostra é composta pelos sites e plataformas de mídia social das prefeituras das capitais brasileiras em que houve o pleito eleitoral em âmbito municipal no ano de 2024. Foram consideradas 26 cidades, excluindo o Distrito Federal⁹.

As capitais foram escolhidas de maneira intencional, pela abrangência nacional da amostra. Entretanto, pode não refletir a realidade nacional já que cerca de 60% dos municípios brasileiros possuem menos de 20.000 habitantes (IBGE, 2023). A capital menos populosa de acordo com o Censo do IBGE de 2022 é Palmas, no Tocantins, com 302.692 habitantes. Destaca-se, contudo, que, muitas vezes, as decisões administrativas tomadas nas capitais dos estados, por possuírem uma estrutura administrativa mais robusta, são seguidas por cidades menores.

O plano de observação para orientar a coleta foi iniciado pelo acesso ao site oficial da prefeitura de cada capital, já que o Cetic.br (2021) apontou que todas as administrações das capitais possuíam sites institucionais. Em seguida, notou-se se havia ou não conteúdo postado a partir de 06 de julho de 2024, além de verificar se havia alguma citação relacionada ao período eleitoral. Foram analisadas também as mídias sociais com *links* presentes na página inicial desses portais da internet.

⁹ Por terem natureza jurídica própria e não serem enquadrados como municípios, a capital federal está fora das eleições de 2024 (Brasília..., 2024).

Os dados foram codificados entre os dias 20 e 25 de agosto de 2024 em uma planilha com seis variáveis para análise, interpretação, comparabilidade e discussão. A análise contou também com um levantamento qualitativo, em que buscou-se evidenciar, por meio de capturas dos conteúdos, como as administrações municipais se posicionaram durante o mais recente período eleitoral e que tipo de informações foram publicadas durante o período da codificação.

5. Resultados e discussão

Ao fazer a busca pelos sites das prefeituras de cada capital, constatou-se que todos eles estavam no ar na data da coleta, com *links* para o Portal da Transparência e de Acesso à Informação, previstos pela legislação¹⁰. Destaca-se que em nove prefeituras não houve qualquer comunicado sobre a supressão de conteúdo por conta do período eleitoral.

Um exemplo foi o da Prefeitura de São Luís, no Maranhão. A página inicial antes do período eleitoral contava com uma seção de notícias, que vinha logo abaixo do cabeçalho do site, disponibilizava ainda as últimas postagens feitas nas plataformas Facebook e Instagram, além de fotos e vídeos de ações realizadas.

No dia 20 de agosto de 2024, conforme mostra a Figura 1, não há qualquer referência ao período eleitoral e à ausência dessas informações antes acessíveis à população.

¹⁰ De acordo com a Resolução nº 23.738, de 27 de fevereiro de 2024, que definiu o Calendário Eleitoral para as Eleições 2024, os sites institucionais devem manter o conteúdo previsto no art. 48-A da Lei Complementar nº 101/2000, nos arts. 8º e 10 da Lei nº 12.527/2011 e no §2º do art. 29 da Lei nº 14.129/2021.

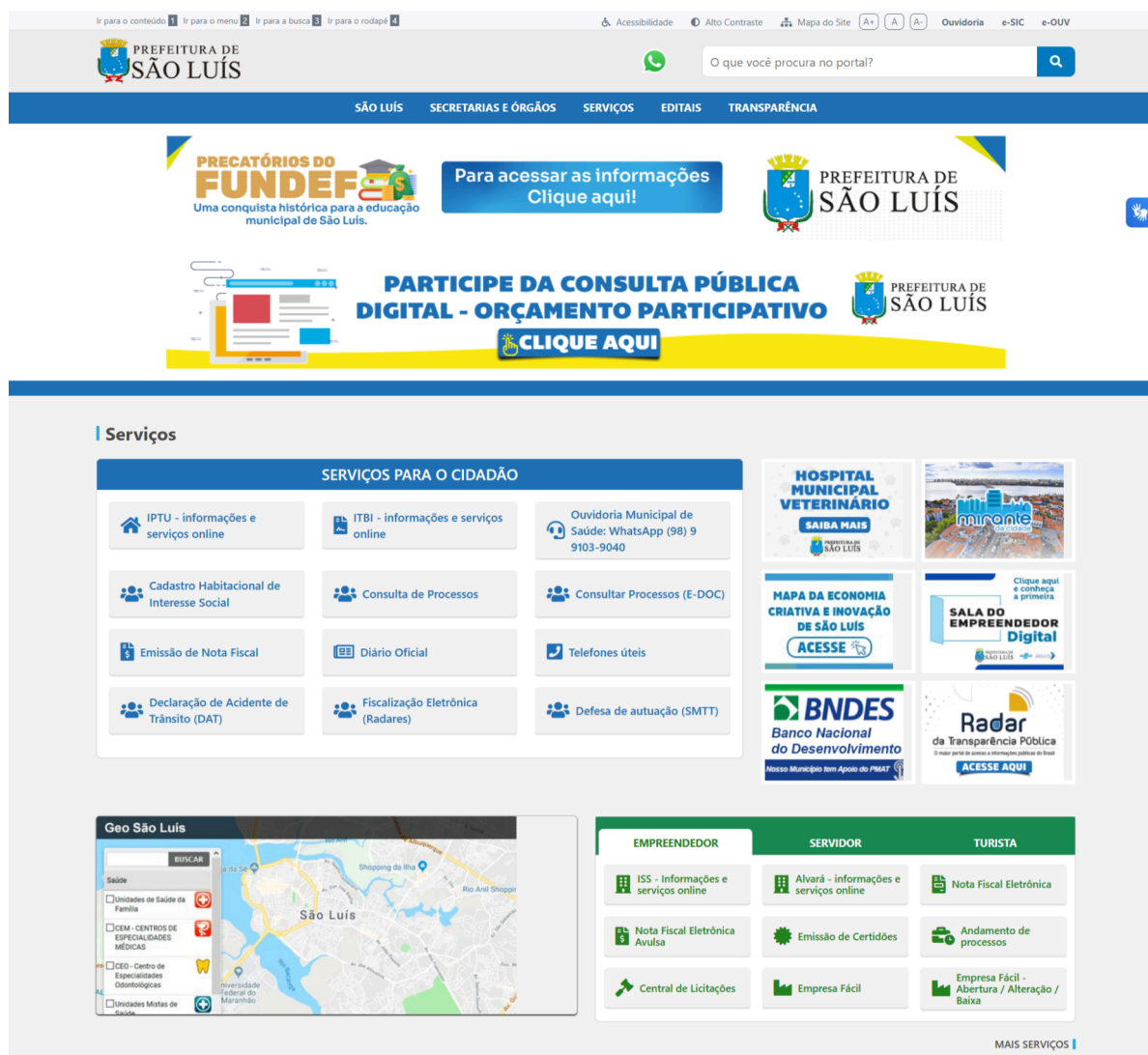


FIGURA 1 - visão do site da Prefeitura de São Luís

FONTE - Reprodução do site institucional da Prefeitura de São Luís em 20 ago. 2024.

No site da Prefeitura de São Paulo, maior cidade da América Latina, havia uma referência à lei eleitoral, informando que do dia 06 de julho, até o fim das eleições, que o canal de comunicação divulgaria apenas “informações sobre serviços essenciais e de utilidade pública”. O comunicado termina citando o compromisso com a transparência durante o período de campanha. Em destaque havia uma publicação com uma campanha para abrigar pessoas durante o inverno.

Interessante notar que, ao lado direito, o site apresentava a agenda do prefeito, que era candidato à reeleição. No dia 20 de agosto de 2024, o prefeito / candidato visitaria duas obras voltadas para a área da saúde da cidade, conforme mostra a Figura 2.



FIGURA 2 - visão do site da Prefeitura de São Paulo
FONTE - Reprodução do site institucional da Prefeitura de São Paulo em 20 ago. 2024.

Como aconteceu nos sites da Prefeitura de São Luís e na de São Paulo, em outros 17 a administração municipal decidiu suprimir a seção dedicada ao conteúdo informativo, com notícias de ações e projetos realizados pelo município.

Em seis sites, as notícias foram mantidas, tendo postagens realizadas após o dia 06 de julho de 2024. Esse aspecto apresenta um avanço do que foi observado por Luz (2019) em relação aos sites dos governos estaduais nas eleições de 2018. Naquela época, apenas o do estado de Goiás prosseguiu com as postagens.

Em apenas uma prefeitura, a de Natal, as notícias foram mantidas, mas somente as postadas até o dia 05 de julho de 2024, um dia antes da legislação passar a vigorar, como mostra a Figura 3. Constatou-se ainda que nas postagens anteriores há nítida menção ao prefeito, mesmo que o atual mandatário não esteja disputando a eleição por estar no fim do segundo mandato.

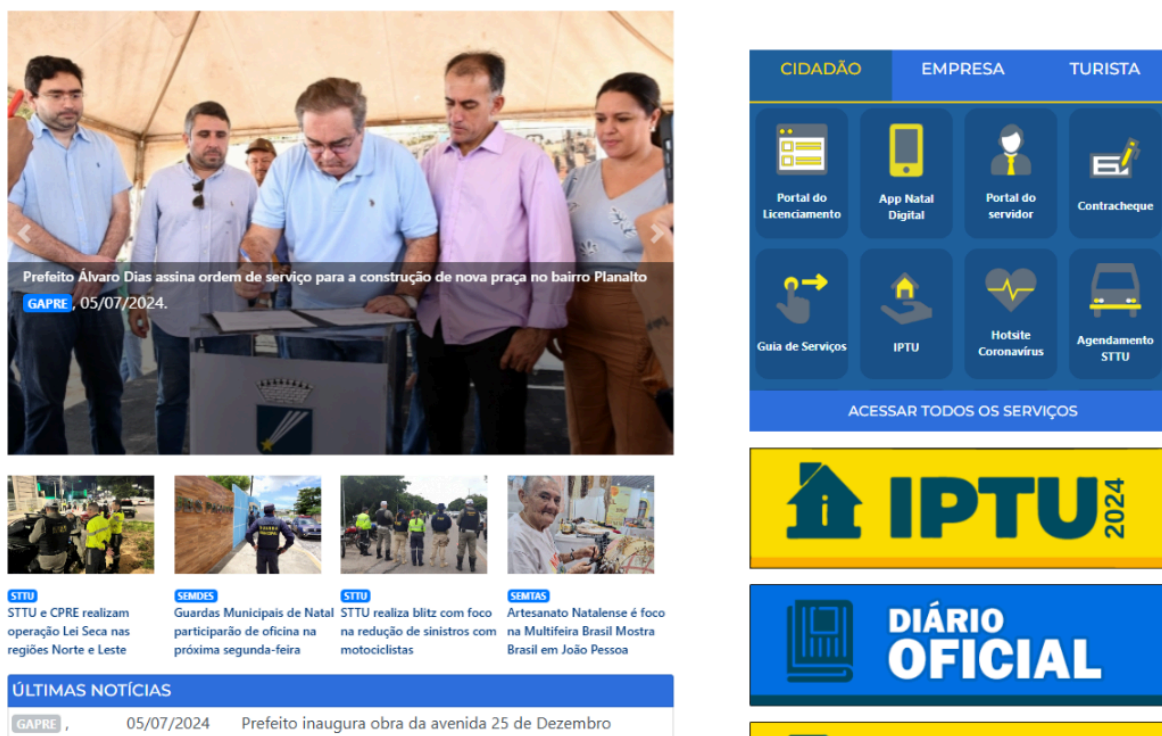


FIGURA 3 - site oficial da Prefeitura de Natal/RN
FONTE - Reprodução do site institucional da Prefeitura de Natal em 20 ago. 2024.

Nota-se desta forma o que foi apontado por Bucci (2015) de dar destaque aos feitos do administrador, por meio de práticas patrimonialistas e enunciados narcísicos, deixando de lado um dos princípios da Constituição Federal, que é o da impessoalidade. O que prevalece são as informações advindas das disputas eleitorais, e, assim, “no lugar dos programas partidários, que ninguém lê, entra a propaganda profissional para as pessoas” (Habermas, 2023, p. 117).

As prefeituras que mantiveram a publicação de notícias foram as de Cuiabá/MT, Curitiba/PR, Goiânia/GO, Porto Alegre/RS e Porto Velho/RO. No caso do site da Prefeitura de Goiânia, retratado na Figura 4, considera-se que os conteúdos tratados se enquadram na categoria de publicidade de utilidade pública, seguindo os princípios da Comunicação Pública com abordagem voltada ao interesse público, abordando aspectos de saúde, de cultura e de infraestrutura da cidade. Observou-se também que as publicações se limitaram ao caráter informativo, não identificando autoridades, governos ou administrações.

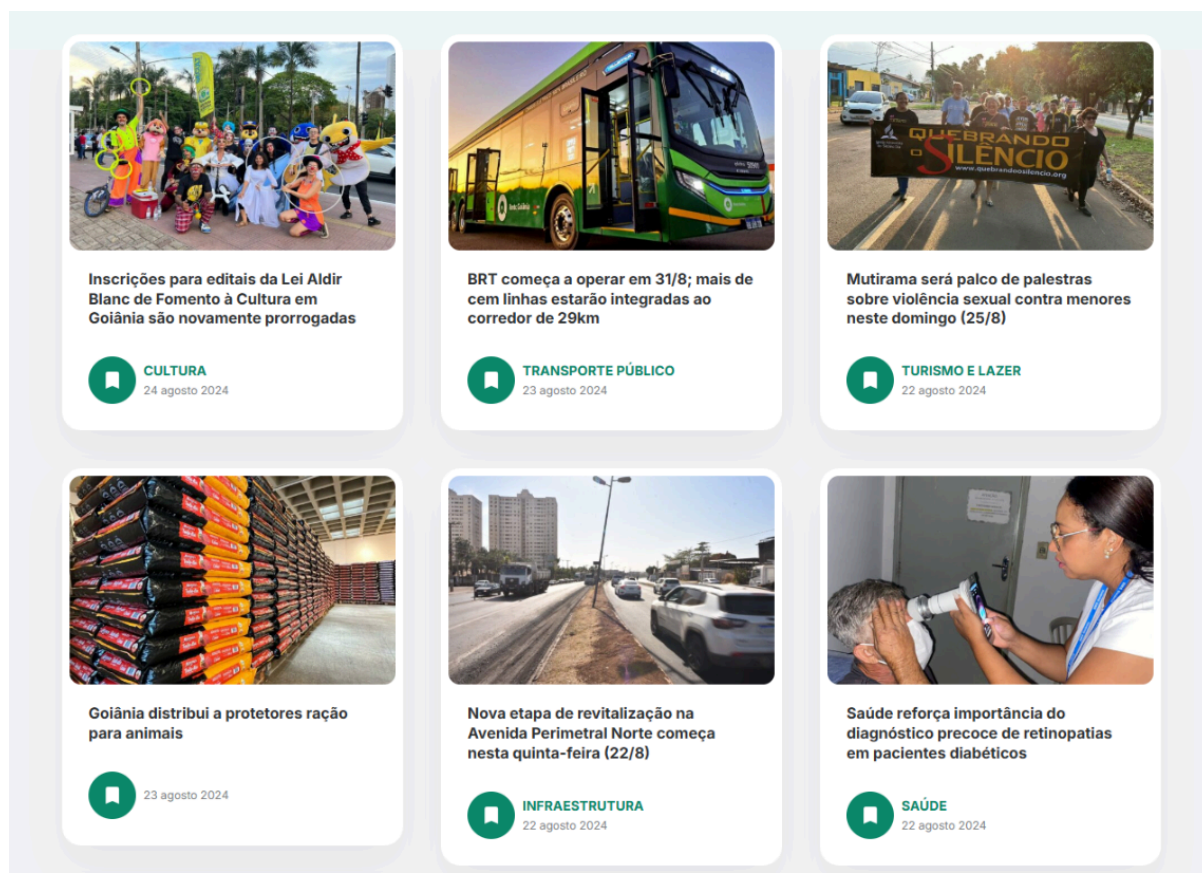


FIGURA 4 - notícias publicadas pela Prefeitura de Goiânia entre 21 e 24 de agosto de 2024

FONTE - Reprodução do site institucional da Prefeitura de Goiânia em 20 ago. 2024.

A Prefeitura de Curitiba, no Paraná, optou por apresentar um site bem diferente do que era exibido no período fora das eleições. No lugar de fotos, que davam destaques às notícias, a opção foi exibir na página inicial apenas os títulos do conteúdo noticioso. No alto da página, o brasão do município, um campo de busca simples para serviços e uma notificação “em cumprimento à Lei Federal 9.504, algumas áreas de conteúdo, notícias, matérias e vídeos da Prefeitura de Curitiba ficarão indisponíveis durante o período eleitoral”. Observa-se, portanto, que além das restrições relacionadas ao conteúdo, o site também a forma com que ele é apresentado ao público.

5.1 Plataformas de mídia social

Quanto às plataformas de mídia social, observou-se que das 26 prefeituras em análise, em 15 optou-se por desativar esses canais temporariamente. Ou seja, ao fazer a busca nas plataformas, o usuário não encontraria mais o perfil anteriormente usado.

Em quatro prefeituras (Cuiabá/MT, Rio de Janeiro/RJ, Natal/RN e Porto Alegre/RS), mais de uma mídia social continuou a ser atualizada. Em duas capitais (Florianópolis/SC e Goiânia/GO), apenas o YouTube foi mantido, como mostra a Figura 5. Em outra (Rio Branco/AC), apenas o Instagram, conforme a Figura 6. Já em quatro outras (Macapá/AP, Maceió/AL, Porto Velho/RO e São Paulo/SP), as mídias foram mantidas, mas não foram atualizadas.

No caso de Florianópolis, o último vídeo postado no YouTube havia acontecido em 07 de agosto de 2024, e os vídeos mais recentes retratavam reuniões do Conselho da Cidade. Por mais que no cabeçalho do canal houvesse referência ao Facebook da prefeitura, encontrava-se fora do ar.

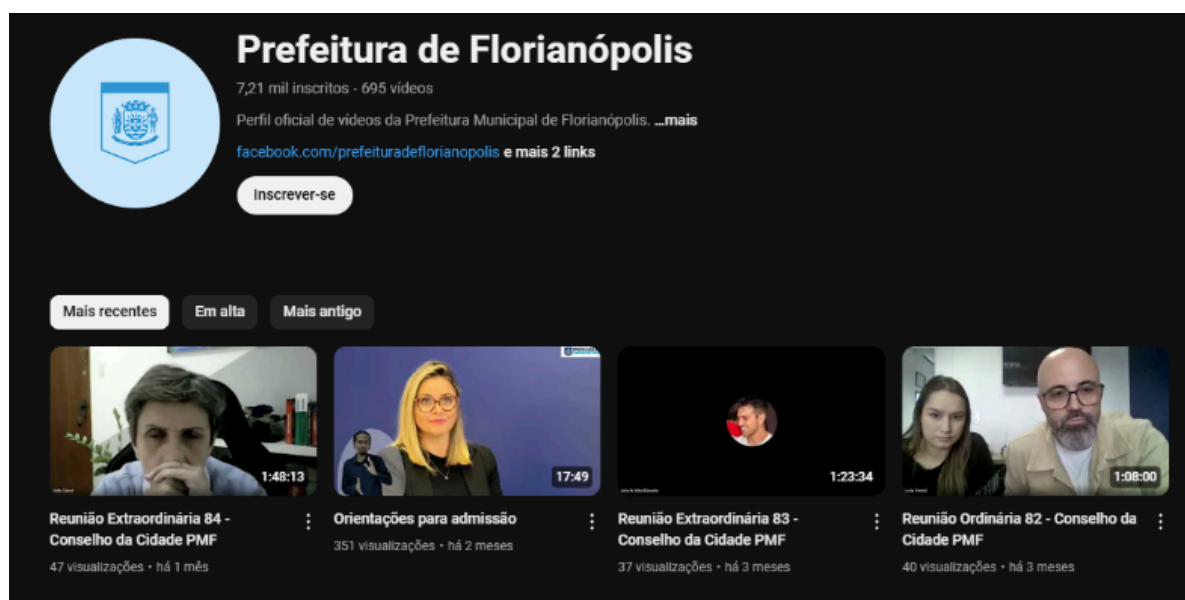


FIGURA 5 - visão do YouTube da Prefeitura de Florianópolis

FONTE - Reprodução do Canal institucional da Prefeitura de Florianópolis/SC no YouTube em 20 ago. 2024.

O caso da Prefeitura de Porto Alegre pode ser considerado emblemático no período de análise. Várias cidades do Rio Grande do Sul enfrentaram enchentes no mês de maio de 2024, dentre elas a capital. Foram necessários vários meses para o restabelecimento das condições desses locais.

Nas postagens realizadas no período analisado, o conteúdo publicado pela prefeitura da capital gaúcha mostrou-se de utilidade pública, com *posts* relacionados principalmente às

ações de combate aos prejuízos causados pela chuva. Como mostra a Figura 6, há duas postagens voltadas à informação com a agenda de limpeza dos locais inundados, além de noticiar o funcionamento de unidades de saúde.

Como citado anteriormente, apenas o Instagram foi mantido, mas com as publicações apresentadas em um visual diferente do anteriormente utilizado. As postagens anteriores no Instagram foram mantidas e a administração municipal criou um novo perfil na plataforma X, mas que não conseguiu atingir o patamar do perfil anterior em número de seguidores.



FIGURA 6 - vista do Instagram da Prefeitura de Porto Alegre

FONTE - Reprodução do Instagram da Prefeitura de Porto Alegre em 20 ago. 2024.

Levantamento feito em 01 de dezembro de 2024, após o fim do processo eleitoral, mostrou a quantidade de seguidores nas principais plataformas utilizadas pelas prefeituras. A da capital do Paraná tem o maior número de seguidores no Facebook, atingindo 1 milhão de perfis. No Instagram, a primeira colocação fica com a capital carioca com 959 mil seguidores, seguida pela de Salvador, com 951 mil seguidores.

No dia analisado, todas as prefeituras possuíam perfis oficiais no Instagram. No Facebook, não foram encontradas apenas as contas da Prefeitura de Belém, nem a de Cuiabá.

Como mostra a Figura 7, as duas plataformas são as que mais têm alcance e número de seguidores entre as prefeituras, em detrimento ao YouTube e TikTok.

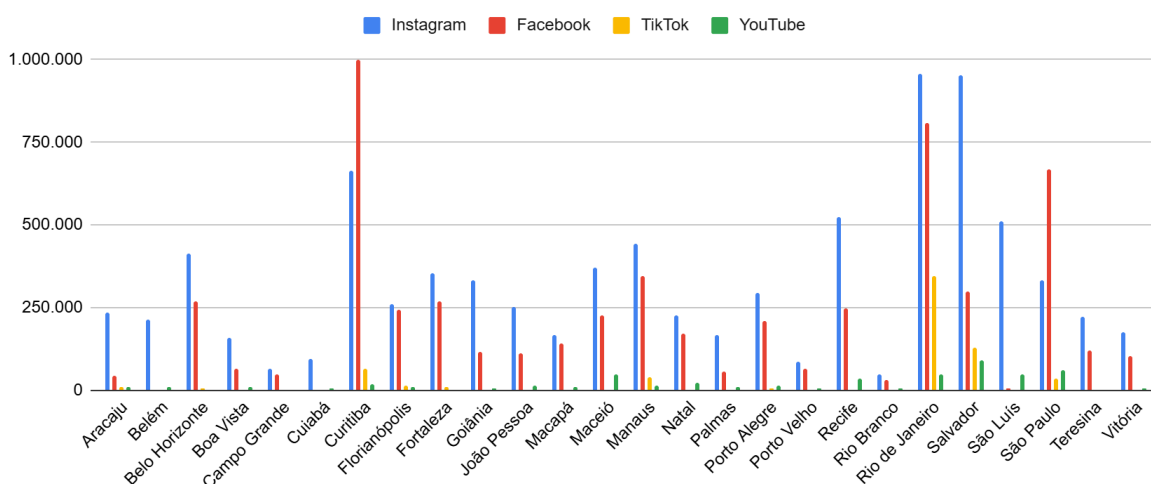


FIGURA 7 - prefeituras e número de seguidores nas plataformas de mídia social
FONTE - Elaborado pelo Autor (2024)

6. Considerações finais

Este estudo investigou a gestão da Comunicação Pública nas prefeituras das capitais brasileiras durante o contexto das eleições de 2024, com foco na manutenção ou suspensão dos sites e das plataformas de mídias sociais institucionais. A análise revelou uma diversidade de interpretações e ações relacionadas à legislação eleitoral (Lei nº 9.504/1997), indicando, na maioria dos casos, uma abordagem restritiva que resultou na desativação temporária de conteúdos informativos, como apontado por Luz (2019).

Os principais resultados apontaram que todas as prefeituras mantiveram seus sites no ar, mas 17 capitais suprimiram conteúdos informativos, enquanto apenas seis continuaram a atualizá-los no período eleitoral. Em 15 capitais, os perfis nas plataformas de mídia social foram desativados temporariamente. Outras mantiveram uma ou mais plataformas, com diferentes estratégias, como a criação de novos perfis ou adaptação do conteúdo para utilidade pública.

A análise qualitativa apontou que prefeituras como as de Goiânia, Porto Alegre e Cuiabá destacaram-se ao manter a comunicação voltada ao interesse público, sem menção à

promoção pessoal, evidenciando boas práticas alinhadas aos princípios constitucionais de publicidade e impessoalidade.

Com base na Constituição e na legislação eleitoral, entende-se que a atuação das áreas de comunicação deve ter caráter educativo, informativo ou de orientação social. E também que fica vedada a divulgação de ações que possam caracterizar promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos, porque isso seria uma quebra da igualdade de oportunidades entre os candidatos, que é a premissa básica que a Justiça Eleitoral quer manter no período anterior às eleições.

A Comunicação Pública desempenha um papel essencial na democracia ao garantir transparência, acesso à informação e participação cidadã. O uso das mais variadas Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) têm ampliado esse processo, permitindo que governos e instituições estabeleçam um contato mais direto com a sociedade.

No entanto, como apontado, a comunicação feita pelos governos pode, em alguns casos, ser instrumentalizada como ferramenta de propaganda, priorizando a construção de uma imagem positiva do governo em detrimento da efetiva prestação de contas.

Esse fenômeno, descrito por Bucci (2015) como o Estado de Narciso, levanta preocupações sobre a manipulação da informação e seus impactos na alternância de poder. Diante desse cenário, cabe a todos nós – cidadãos, pesquisadores de comunicação e envolvidos - desenvolver um olhar crítico para distinguir a comunicação de interesse público das estratégias voltadas à autopromoção governamental, garantindo assim o fortalecimento dos princípios democráticos.

Para pesquisas futuras, sugere-se abranger um número maior de cidades, com perfis e regiões diferentes. As capitais, que possuem maior capacidade administrativa e tecnológica, podem não refletir a realidade dos pequenos municípios brasileiros. Destaca-se ainda o intervalo temporal da coleta de dados que ocorreu em um período limitado (20 a 25 de agosto de 2024), podendo não capturar mudanças posteriores nos sites e mídias sociais.

A suspensão ou restrição dos canais voltados à Comunicação Pública durante o período eleitoral, embora motivada por preocupações legais, levanta debates fundamentais sobre transparência, acesso à informação e direito à cidadania.

A Comunicação Pública, como aponta Bucci (2022) e Weber e Locatelli (2022), é um dos pilares da democracia e sua interrupção pode enfraquecer o vínculo entre o Estado e a

sociedade. Cabe, portanto, ao Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e às demais entidades competentes esclarecer as distinções entre publicidade institucional e Comunicação Pública, garantindo que a legislação eleitoral não inviabilize a transparência e a prestação de serviços essenciais à população.

Importante notar que, nas eleições de 2024, dos 20 prefeitos de capitais que tentaram um novo mandato, 16 deles conseguiram se reeleger (Nicoceli, 2024). Portanto, fica o questionamento se a publicação das notícias pelas contas institucionais teria a interferência nestes casos. Em alguns casos, como apontou Montesso Júnior (2024), alguns prefeitos possuem mais seguidores e engajamento nas plataformas de mídia social do que as próprias prefeituras. Estes têm inclusive no período de campanha, recursos públicos para o impulsionamento das contas pessoais com objetivo eleitorais. Os ganhos de visibilidade com esse investimento permanecem no período de governo.

Este trabalho reforça a necessidade de um debate contínuo e aprofundado sobre a Comunicação Pública em períodos eleitorais, visando assegurar que o direito à informação prevaleça sem comprometer a equidade e a integridade do processo democrático.

Referências

ABCPública participa de audiência no TSE sobre as normas das Eleições Municipais de 2024. **ABCPública**, 25 jan. 2024. Disponível em: <https://abcpublica.org.br/abcpublica-participa-de-audiencia-no-tse-sobre-as-normas-das-eleicoes-municipais-de-2024/>. Acesso em 04 dez. 2024.

BRANDÃO, Elizabeth Pazito. Conceito de Comunicação Pública. In: DUARTE, Jorge (org.). **Comunicação Pública: Estado, Mercado, Sociedade e Interesse Público**. São Paulo: Atlas, 2007. p. 1-33.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 20. ed. Brasília, DF: Senado Federal, 2023a. Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/legislacao>. Acesso em: 15 nov. 2024.

BRASIL. Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997. Estabelece normas para as eleições. **Diário Oficial da União**, Brasil, DF, 30 set. 1997. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9504.htm. Acesso em: 12 nov. 2024.

BRASIL. Presidência da República / Secretaria de Comunicação Social. Instrução Normativa SECOM nº 2, de 14 de setembro de 2023b. **Diário Oficial da União**, Brasil, DF, 15 set. 2023. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/instrucao-normativa-secom-n-2-de-14-de-setembro-de-2023-510063173>. Acesso em: 13 nov. 2024.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução nº 23.738**, de 27 de fevereiro de 2024. Define o calendário eleitoral para as eleições 2024. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, n. 29, 04 mar. 2024. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2024/resolucao-no-23-738-de-27-de-fevereiro-de-2024>. Acesso em: 15 nov. 2024.

BRASÍLIA e Fernando de Noronha não participam das Eleições 2024. **Tribunal Superior Eleitoral**, 2024. Disponível em:

<https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2024/Janeiro/brasil-e-fernando-de-noronha-nao-participam-do-pl-eito-eleitoral-de-2024>. Acesso em: 15 nov. 2024.

BUCCI, Eugênio. **O Estado de Narciso**: a Comunicação Pública a serviço da vaidade particular. São Paulo: Companhia das Letras, 2015.

BUCCI, Eugênio. O papel da Comunicação Pública na democracia. In: MAINIERI, Tiago; MEDEIROS, Magno. (orgs.). **Comunicação pública e cidadania**: conceitos, desafios e enfrentamentos. Goiânia: Cegraf UFG, 2022. p. 23-34.

CASTELLS, Manuel. **O poder da comunicação**. Rio de Janeiro / São Paulo: Paz e Terra, 2017.

CETIC.BR – Centro Regional de Estudos para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação. (Cetic.br). Pesquisa sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação no setor público brasileiro – TIC Governo Eletrônico – 2021. **Cetic.br**, São Paulo, 2021. Disponível em: <https://cetic.br/pt/pesquisa/governo-eletronico/indicadores/>. Acesso em: 10 nov. 2024.

ESTEVES, João Pissarra. **Comunicação política e democracia**. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra, 2019.

GIL, Antonio Carlos. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2022.

GOMES, Wilson. **A democracia no mundo digital**: história, problemas e temas. Ed. Sesc, 2018.

HASWANI, Mariângela Furlan. Diferenças: comunicação estatal/governamental não é apenas pública. In: Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação, 46., 2023, Belo Horizonte. **Anais eletrônicos** [...] São Paulo: Intercom, 2023. Disponível em: https://sistemas.intercom.org.br/pdf/link_aceite/nacional/11/0808202310513764d24869b184e.pdf. Acesso em: 02 nov. 2024.

HABERMAS, Jurgen. **Uma nova mudança estrutural da esfera pública e a política deliberativa**. São Paulo: Editora Unesp, 2023.

HAN, Byung-Chul. **No enxame: perspectivas do digital**. Petrópolis: Vozes, 2018.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Brasileiro de 2022**. Rio de Janeiro: IBGE, 2023.

LUZ, Ana Javes Andrade da. A invisibilidade da comunicação governamental em período eleitoral. In: VIII COMPOLÍTICA, 8., 2019, Brasília. **Anais eletrônicos** [...]. Brasília: Associação Brasileira de Pesquisadores em Comunicação e Política, 2019. Disponível em: https://compolitica.org/novo/anais/2019_gt3_Luz.pdf. Acesso em: 04 nov. 2024.

MIOLA, Edna; MARQUES, Francisco Paulo Jamil. Abordagens teóricas e definições mínimas na pesquisa em Comunicação Pública: construindo o conceito de Comunicação Pública de Estado. **Organicom**, v. 21, n. 45, p. 19–34, 2024. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/organicom/article/view/225134>. Acesso em: 15 fev. 2025.

MEDEIROS, Armando Medeiros; CHIRNEV, Lilian. **Guia de Comunicação Pública**. Brasília: Associação Brasileira de Comunicação Pública, 2021.

MONTESSE JÚNIOR, José Agnaldo. O apagão da Comunicação Pública e o impulsionamento da comunicação eleitoral. **Observatório da Comunicação Pública**, 08 jul. 2024. Disponível em: <https://www.ufrgs.br/obcomp/br/blog/interna/agnaldo-montesso-o-apagao-da-comunicacao-publica-e-o-impulsio-namento-da-comunicacao-eleitoral>. Acesso em: 07 dez. 2024.

NICOCELI, Artur. Eleições 2024: 16 dos 20 prefeitos de capitais que tentaram um novo mandato conseguem se reeleger. **G1**, 27 out. 2024. Disponível em:

<https://g1.globo.com/politica/eleicoes/2024/eleicao-em-numeros/noticia/2024/10/27/eleicoes-de-2024-16-prefeitos-de-capitais-sao-reeleitos.ghtml>. Acesso em: 07 dez. 2024.

SAMPAIO, Rafael Cardoso; LYCARIÃO, Diógenes. **Análise de conteúdo categorial**: manual de aplicação. Brasília, DF: Enap, 2021.

SÃO PAULO (Estado). Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. Comunicado SDG nº 53/2024 - Programa Nacional de Transparência Pública. **Legislação**, São Paulo, 29 ago. 2024, Disponível em:

<https://www.tce.sp.gov.br/legislacao/comunicado/programa-nacional-transparencia>. Acesso em: 10 nov. 2024.

THOMPSON, John B. A nova visibilidade. **MATRIZES**, v. 1, n. 2, p. 15–38, 2008. Disponível em:

<https://revistas.usp.br/matrizes/article/view/38190>. Acesso em: 13 fev. 2025.

THOMPSON, John B. A interação mediada na era digital. **MATRIZES**, v. 12, n. 3, p. 17–44, 2018. Disponível em: <https://revistas.usp.br/matrizes/article/view/153199>. Acesso em: 13 fev. 2025.

WEBER, Maria Helena; LOCATELLI, Carlos. Realidade e limites da pesquisa empírica em Comunicação Pública. **MATRIZES**, São Paulo, Brasil, v. 16, n. 1, p. 141–159, 2022. Disponível em:

<https://www.revistas.usp.br/matrizes/article/view/183849>. Acesso em: 7 dez. 2024.

WOLTON, Dominique. **Informar não é comunicar**. Porto Alegre: Sulina, 2010.

WOLTON, Dominique. **Comunicar é Negociar**. Porto Alegre: Sulina, 2023.