



## NOTA TÉCNICA 04/DJUR/2026/UVESC

**Tema:** Publicidade institucional em período eleitoral.

**Assunto:** Contratação e veiculação de publicidade institucional em período eleitoral por ente federativo sem cargos em disputa.

**Interessados:** Câmaras Municipais de Santa Catarina.

**Fundamentação:** Constituição Federal (art. 37, §1º); Lei nº 9.504/1997 (art. 73); Lei nº 14.356/2022; Jurisprudência do TSE.

### I - INTRODUÇÃO

A publicidade institucional é instrumento legítimo de comunicação da Administração Pública com a sociedade, desde que observe os limites constitucionais da impessoalidade, da finalidade pública e da vedação à promoção pessoal. A matéria adquire especial relevância em ano eleitoral, quando a legislação impõe restrições específicas à despesa e à veiculação de publicidade oficial, a fim de resguardar a igualdade de oportunidades entre os candidatos e a normalidade do pleito. O regime jurídico aplicável decorre, principalmente, do art. 37, § 1º, da Constituição Federal e as limitações à publicidade institucional no ano eleitoral se estabelecem com fundamento, especialmente, no **art. 73 da Lei nº 9.504/1997**, com as alterações introduzidas pela Lei nº 14.356/2022.

No presente parecer, examina-se a situação das **Câmaras Municipais**, especialmente em **eleições gerais**, nas quais os cargos municipais não integram a disputa eleitoral direta. Nessa hipótese, **a vedação do art. 73, VI, b), da Lei nº 9.504/1997 não incide automaticamente sobre a esfera municipal**, por força da regra do art. 73, § 3º, sem prejuízo dos limites permanentes de impessoalidade, do teto legal de gastos com publicidade institucional e da responsabilização por eventual abuso de poder ou desvio de finalidade.

A fundamentação é desenvolvida de maneira aprofundada ao longo da presente Nota Técnica, conforme se passa a expor.



## II - VEDAÇÃO DE VEICULAÇÃO DE PROPAGANDA INSTITUCIONAL NOS TRÊS MESES ANTERIORES AO PLEITO

O art. 73, VI, b), da Lei nº 9.504/1997 proíbe, nos três meses que antecedem o pleito, a autorização de publicidade institucional dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, salvo a propaganda de produtos e serviços que tenham concorrência no mercado e os casos de grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral:

Art. 73 (...)

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;

Trata-se de regra de natureza restritiva, voltada à preservação da igualdade de oportunidades entre os concorrentes ao pleito. A jurisprudência eleitoral trata a conduta vedada, em regra, como ilícito de enquadramento objetivo: verificada a veiculação da publicidade institucional no período proibido, em esfera alcançada pela vedação, a infração pode estar configurada independentemente da prova de intuito eleitoral específico.

Importa destacar, ainda, que a vedação alcança não apenas a criação de nova publicidade, mas também a **manutenção** de conteúdo institucional em canais oficiais durante o período sensível, quando isso representar continuidade de veiculação proibida. Em outras palavras, o dever de zelar pelo conteúdo oficial é permanente e recai sobre a autoridade responsável pela comunicação institucional.

### II.1 - APLICAÇÃO ÀS ELEIÇÕES MUNICIPAIS E GERAIS

A incidência da vedação do art. 73, VI, b), deve ser lida em conjunto com o art. 73, § 3º, da Lei nº 9.504/1997, segundo o qual as vedações do inciso VI, alíneas b) e c), aplicam-se **apenas aos agentes públicos das esferas administrativas cujos cargos estejam em disputa na eleição**. Essa regra é a chamada **regra da circunscrição eleitoral**.



Art. 73. (...)

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

Desse modo, em **eleições municipais**, a esfera municipal está diretamente em disputa, de modo que a vedação do art. 73, VI, b), incide sobre o Município e, por consequência, sobre os órgãos municipais, inclusive as Câmaras Municipais. Já em **eleições gerais**, não havendo disputa de cargos municipais, a restrição temporal específica não alcança automaticamente a esfera municipal, sem prejuízo de que a publicidade oficial permaneça sujeita ao art. 37, § 1º, da Constituição e às demais vedações legais.

A interpretação da norma deve ser restritiva, por se tratar de regra sancionatória. Assim, não se recomenda ampliar, por analogia, a vedação para esfera administrativa que não esteja em disputa no respectivo pleito. Isso não significa liberdade irrestrita para a comunicação institucional; significa apenas que a vedação temporal específica do art. 73, VI, b), deve ser aplicada nos limites definidos pelo art. 73, § 3º. Nesse sentido, preleciona JOSÉ JAIRO GOMES<sup>1</sup>:

A vedação aplica-se apenas aos agentes públicos das esferas administrativas cujos cargos estejam em disputa na eleição. Assim, não há impedimento para que o Prefeito autorize e promova a realização de propaganda institucional nos três meses anteriores ao pleito estadual, federal ou presidencial; do mesmo modo, nada obsta que o Governador do Estado autorize propaganda no trimestre que anteceder as eleições municipais. Contudo, nesses casos, por óbvio a publicidade não pode ser usada politicamente em benefício de candidatos, partidos ou coligações que disputem eleição, sob pena de incidir a presente vedação eleitoral. (p. 603)

**Em eleições gerais, a Câmara Municipal pode manter comunicação institucional, desde que não haja promoção pessoal, favorecimento indireto de candidaturas de outra esfera ou violação do princípio impessoalidade.**

Por fim, mesmo já esclarecida a possibilidade de manutenção da publicidade institucional da Câmara Municipal no período de eleições gerais, pertinente que haja

<sup>1</sup> GOMES, José Jairo. *Direito Eleitoral*, 19ª ed. Barueri: Atlas, 2023



um esclarecimento especial a respeito das transmissões das sessões das Câmaras Municipais. O estabelecimento das transmissões das sessões, por qualquer meio (redes sociais, rádios, televisão ou assemelhados), não se trata de ato de publicidade institucional, mas do implemento de uma medida de transparência, sustentado pelo art. 37, *caput*, da Constituição Federal. Sendo assim, **não há vedação à continuidade da transmissão das sessões do Legislativo municipal mesmo durante o período de eleições municipais**, por não se caracterizar como publicidade institucional.

O assunto será melhor aprofundado e esclarecido pela UVESC por ocasião das eleições municipais, bastando por ora os presentes esclarecimentos.

### III - TÓPICOS COMPLEMENTARES RELEVANTES

#### III.1 - IMPESSOALIDADE COMO LIMITE PERMANENTE

O art. 37, § 1º, da Constituição Federal estabelece que a publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deve ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, sendo vedada a inserção de nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos. Esse comando é permanente e **independe da existência, ou não, de eleição municipal em disputa**.

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

§ 1º 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.

Na prática, isso significa que a publicidade institucional da Câmara deve evitar slogans de gestão, marcas personalizadas, linguagem de exaltação de autoridades, identidade visual com nítido conteúdo pessoal ou qualquer elemento que converta a comunicação institucional em promoção do agente público.



### III.2 - PUBLICIDADE INSTITUCIONAL DIRECIONADA AO FAVORECIMENTO DE CANDIDATO EM DISPUTA

Embora nas eleições gerais de 2026 não incida sobre as Câmaras Municipais a vedação prevista no art. 73, VI, b), da Lei nº 9.504/1997 quanto à realização de publicidade institucional nos três meses que antecedem o pleito, **essa circunstância não autoriza a utilização da comunicação institucional para promover, direta ou indiretamente, candidatos, partidos políticos, federações ou coligações que disputem as eleições gerais.**

A publicidade institucional produzida por Câmara Municipal que extrapole sua finalidade informativa, educativa ou de orientação social, passando a favorecer determinado candidato ou projeto político, poderá ensejar responsabilização eleitoral, tanto por configurar eventual **abuso de poder político** quanto por violar o **princípio constitucional da impessoalidade**.

Nesse sentido, a doutrina especializada observa que a limitação da vedação legal à circunscrição do pleito não impede o reconhecimento de ilícitos eleitorais decorrentes da utilização indevida da publicidade institucional, conforme alerta ISAAC KOFI MEDEIROS<sup>2</sup>:

O fato de a vedação alcançar somente os cargos em disputa na circunscrição do pleito não impede que alguma prática abusiva seja enquadrada como abuso de poder político, no sentido genérico - ao contrário daqueles especificamente listados entre os artigos 73 e 77 da Lei 9.504/1997.

Desse modo, a publicidade institucional veiculada por órgão federal em favor de candidato de eleição municipal poderia ser enquadrada como ato de abuso de poder, além de violadora do §1º do art. 37 da Constituição. (p. 191).

A orientação é igualmente adotada pelo Tribunal Superior Eleitoral, que reconhece que a inexistência da vedação específica prevista no art. 73, VI, b), da Lei das Eleições não impede a apuração de ilícitos eleitorais quando a publicidade institucional for utilizada para beneficiar candidaturas. No julgamento do AgR-RO-El

---

<sup>2</sup> MEDEIROS, Isaac Kofi. **Condutas Vedadas na Administração Pública em Ano Eleitoral**. Florianópolis: Habitus, 2026



nº 060313397, o Tribunal assentou que:

[...] Eleições 2018. [...] Conduta Vedada [...] 5. A regra da publicidade institucional fora da circunscrição do pleito (art. 73, § 3º, da Lei 9.504/1997) não impede a apuração de conduta vedada quando o autor do ilícito eventualmente ocupar cargo em esfera diversa da eleição. Precedentes. [...]

(Ac. de 16.3.2023 no AgR-RO-El nº 060313397, rel. Min. Alexandre de Moraes.)

Além da perspectiva eleitoral, permanece plenamente aplicável o disposto no § 1º do art. 37 da Constituição Federal, abordado no tópico anterior. Trata-se de norma de observância permanente, cuja incidência independe do calendário eleitoral.

Assim, recomenda-se que as Câmaras Municipais mantenham rigoroso controle sobre o conteúdo de sua publicidade institucional durante todo o período eleitoral, especialmente em 2026, **abstendo-se de divulgar peças publicitárias, campanhas, notícias, vídeos, imagens ou qualquer outro material que, ainda que de forma indireta ou subliminar, possa ser interpretado como favorecimento eleitoral de candidatos às eleições gerais.** A observância da finalidade institucional da comunicação pública e do princípio da impessoalidade constitui medida indispensável para preservar a legitimidade da atuação administrativa e evitar a caracterização de ilícitos eleitorais.

#### IV - CONCLUSÃO

Diante dos fundamentos apresentados, a Federação das Câmaras de Vereadores de Santa Catarina - UVESC, através de sua Diretoria Jurídica, orienta que:

(a) **As Câmaras Municipais podem manter sua publicidade institucional durante o período das eleições gerais de 2026, uma vez que não há cargos municipais em disputa nesse pleito, conforme autoriza o §3º do art. 73 da Lei 9.504/1997.** Essa possibilidade, contudo, não significa liberdade para utilizar os canais oficiais da Câmara com finalidade eleitoral.



(b) Toda comunicação institucional deve permanecer voltada exclusivamente ao interesse público, com conteúdo informativo, educativo ou de orientação à população, nos termos do §1º do art. 37 da Constituição Federal, sem promover ou beneficiar, ainda que indiretamente, qualquer candidato, partido político ou grupo político. Da mesma forma, as **transmissões das sessões legislativas podem continuar sendo realizadas normalmente, por constituírem instrumento de transparência da atividade parlamentar.**

Assim, recomenda-se que toda ação de comunicação institucional seja previamente analisada com cautela, de modo a assegurar que seu conteúdo preserve a neutralidade da instituição e não possa ser interpretado como favorecimento eleitoral. A adoção dessa postura preventiva contribui para a segurança jurídica da Câmara Municipal, de seus agentes públicos e para a preservação da confiança da sociedade na atuação imparcial do Poder Legislativo.

Consideram-se esclarecidos os pontos objeto do questionamento.

Este é o nosso posicionamento.

Florianópolis/SC, 02 de julho de 2026.

**VINÍCIUS NERES**  
Advogado - OAB/SC 49.159  
Diretor Jurídico da UVESC