

Procuradoria
Geral do
Estado



ESTADO DE GOIÁS
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
GABINETE

PROCESSO: 202217697000334

INTERESSADO: @nome_interessado_maiusculas@

ASSUNTO: CONSULTA

DESPACHO Nº 1173/2022 - GAB

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO E ELEITORAL. CONSULTA. CONDUTAS VEDADAS A AGENTES PÚBLICOS EM ANO ELEITORAL. USO DE REDES SOCIAIS OFICIAIS. ART. 73, INCISO VI, ALÍNEA "B", DA LEI FEDERAL Nº 9.504/97. PUBLICIDADE INSITUCIONAL VEDADA NOS 03 (TRÊS) MESES QUE ANTECEDEM O PLEITO. DEVER DE OBSERVÂNCIA. POSTAGENS ANTERIORES AO PERÍODO DE DEFESO, QUE VEICULEM CONTEÚDO VEDADO. ALTERNATIVAS POSSÍVEIS. DESPACHO REFERENCIAL. PORTARIA Nº 170-GAB/2020-PGE. MATÉRIA ORIENTADA.

1. Iniciaram-se os presentes autos com o **Despacho nº 265/2022 - SECOM/GESG** (000031523257), pelo qual a **Gerência da Secretaria-Geral da Secretaria de Estado de Comunicação** formula consulta acerca das condutas a serem adotadas pelos órgãos e entidades estaduais no âmbito das redes sociais oficiais do Governo, sob a perspectiva das limitações incidentes em ano eleitoral.

2. Remetido o feito à Procuradoria Setorial, foi por esta emitido o **Parecer Jurídico SECOM/PROCSET nº 10/2022** (000031532920) que, baseando-se na legislação e na jurisprudência da Justiça Eleitoral - ambas cotejadas e analisadas com profundidade e sistematização pela **Nota Técnica nº 3/2021 - GAPGE** e - tendo em vista, ainda, os **Ofícios Circulares nºs 5/2021 - SECOM** (000031542461) e **1/2022 - SECOM** (000031533679), da Secretaria de Estado de Comunicação, assim orientou:

"17. Ante o exposto, opina-se pela possibilidade de adoção das seguintes medidas pelas comunicações setoriais no âmbito do Estado de Goiás, acerca da gestão das redes sociais: a) a suspensão integral da página na rede social, com a criação de perfis temporários, para divulgação dos atos que não afrontam a legislação eleitoral e a jurisprudência do TSE, assim como recomendado pelo Ministério das Comunicações no âmbito Federal; b) a manutenção ativa da rede social com o arquivamento temporário das publicações que contenham expressões, slogans, logos e sinais que indiquem a relação com a gestão pública, cabendo à Pasta realizar o monitoramento do conteúdo adequado de acordo com as orientações da Nota Técnica nº 3/2021 - GAPGE e do Ofício Circular nº 1/2022 - SECOM."

3. Segundo exposto pelo **Parecer Jurídico SECOM/PROCSET nº 10/2022** (000031532920), são essas mesmas orientações que prevalecem na esfera federal, a partir da edição, pela Secretaria-Geral da Presidência da República, da **Instrução Normativa nº 1/2018** (000031539591), assim como em razão da veiculação dos **Ofícios Circulares nº 257/2022/SEI-MCOM** (000031539637) e **nº 283/2022/SEI-MCOM** (000031539645), do Ministério das Comunicações.

4. No âmbito do Estado de Goiás, entretanto, não há, até então, orientação especificamente direcionada à gestão das redes sociais oficiais, ineditismo que, aliado à alta repercussão jurídica e política, justificou a remessa do feito à análise desta Assessoria de Gabinete, nos termos do art. 2º, § 1º, alínea "a", da Portaria nº 170-GAB/2020-PGE.

5. É o relatório.

6. As redes sociais, espaços virtuais em que grupos de indivíduos e/ou organizações se inter-relacionam, a partir de interesses comuns, desempenham, na contemporaneidade, enorme protagonismo entre os meios de comunicação, ocupando espaços e atingindo destinatários outrora não alcançados pelas mídias convencionais.

7. É por isso que o uso de tais redes, pela Administração Pública, não mais consiste em mero experimentalismo, representando, em verdade, política imprescindível a uma cada vez maior democratização do acesso à informação, capaz de aproximar os executores de atividades de interesse público do titular desse mesmo interesse: o povo.

8. Pois bem. Partindo-se de tais pressupostos e reconhecendo-se o uso das redes sociais como expressão de atividade administrativa voltada ao interesse público, é forçoso que, à sua conformação, sejam dados novos contornos em ano eleitoral, como é o presente ano de 2022.

9. Com efeito, são previstas, na legislação, em especial na Lei federal nº 9.504/97 e na Lei Complementar federal nº 64/90, uma série de disposições voltadas à legitimidade do processo eleitoral e à preservação da isonomia entre os candidatos em disputa. Entre essas disposições, encontram-se as condutas vedadas aos agentes públicos, pelas quais, em nome da incolumidade do regime democrático, efetivamente se interfere no exercício da função administrativa, vinculada ou discricionária, com o objetivo de se prevenir desvios.

10. Nos termos do art. 73, inciso VI, alínea "b", da Lei federal nº 9.504/97, com exceção da propaganda de produtos e serviços que tenham concorrência no mercado, é vedado aos agentes públicos, nos 03 (três) meses que antecedem o pleito, 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 infração de natureza objetiva, bastando a prática da conduta para a sua materialização, independentemente da aferição de intuito eleitoreiro.

11. Nos termos dos itens 71 e 72 da **Nota Técnica nº 3/2021 - GAPGE** nos 03 (três) meses que antecedem o pleito, é vedado autorizar publicidade institucional ainda que ela ostente, nos termos do art. 37, § 1º, da Constituição Federal, caráter educativo, informativo ou de orientação social. Outrossim, haverá infração ao dispositivo ainda que a publicidade tenha sido contratada, autorizada ou tido sua veiculação iniciada antes do prazo da proibição, devendo ser ressaltado que a mera divulgação de atos oficiais, como atos legais e normativos, não configura publicidade institucional e, por isso, não está abarcada pela vedação.

12. Nesse contexto, partindo-se da premissa de que as redes sociais são verdadeiros meios de comunicação de que faz uso a Administração, sobre elas também incidirá a vedação do art. 73, inciso VI, alínea "b", da Lei federal nº 9.504/97, sendo vedado que nelas se veicule publicidade institucional nos três meses que antecedem as eleições.

13. O Tribunal Superior Eleitoral, seguido por Tribunais Regionais Eleitorais, vai além e entende que a mera manutenção de postagens antigas, veiculadas originalmente nas redes sociais em período anterior ao vedado, já configura o ilícito, motivo pelo qual tais postagens devem ser tornadas inacessíveis ao público, conforme julgados abaixo:

"RECURSO ORDINÁRIO. ELEIÇÕES 2014. GOVERNADOR. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. ABUSO DE PODER POLÍTICO, DE AUTORIDADE E ECONÔMICO. CONDUTA VEDADA A AGENTES PÚBLICOS. PROVIMENTO PARCIAL. IMPOSIÇÃO DE MULTA. Do abuso de poder político e econômico (art. 22 da LC 64/90), do abuso de autoridade (art. 74 da Lei 9.504/97) e das condutas vedadas a agentes públicos (art. 73, IV, VI, b, e § 10, da Lei 9.504/97). 1. Abuso de poder político configura-se quando agente público, valendo-se de condição funcional e em manifesto desvio de finalidade, desequilibra disputa em benefício de sua candidatura ou de terceiros, ao passo que abuso de poder econômico caracteriza-se por emprego desproporcional de recursos patrimoniais, públicos ou privados, de forma a comprometer a legitimidade do pleito e a paridade de armas entre candidatos. Precedentes. 2. Constitui abuso de autoridade infringência ao art. 37, § 1º, da CF/88, segundo o qual publicidade de atos, programas, obras e serviços de órgãos públicos não conterà nomes, símbolos ou imagens que impliquem promoção pessoal de autoridades ou servidores (art. 74 da Lei 9.504/97). (...) Da propaganda institucional sobre o Gabinete Itinerante. 1. As ações do programa foram divulgadas no sítio oficial do Governo Estadual na internet (mediante quinze notícias, a partir de abril de 2014) e no respectivo canal do youtube (por meio de quatro vídeos, com duração média de 1m30s cada) até primeira quinzena de agosto do referido ano. 2. A permanência dessa publicidade nos três meses que antecedem o pleito caracteriza conduta vedada do art. 73, VI, b, da Lei 9.504/97, irrelevantes termo inicial de veiculação e falta de caráter eleitoreiro, devendo as sanções cabíveis - multa e cassação de diploma - observar o princípio da proporcionalidade. Precedentes. (...) (Tribunal Superior Eleitoral - Recurso Ordinário nº 378375, Acórdão, Relator(a) Min. Herman Benjamin, Publicação: DJE - Diário da justiça eletrônico, Tomo 107, Data 06/06/2016, Página 9-10)" (g. n.)

"EMENTA - ELEIÇÕES 2020 - RECURSOS ELEITORAIS - REPRESENTAÇÃO POR CONDUTA VEDADA. PUBLICIDADE INSTITUCIONAL EM PERÍODO VEDADO. ARTIGO 73, VI, B, DA LEI 9.504/97. PUBLICAÇÕES VEICULADAS EM PERFIL OFICIAL DA PREFEITURA NO INSTAGRAM. MANUTENÇÃO NO PERÍODO DE 03 MESES QUE ANTECEDEM AO PLEITO. CONFIGURAÇÃO. (...) 1. É vedada a veiculação e manutenção de publicidade institucional nos três meses que antecedem o pleito, nos termos do artigo 73, inciso VI, alínea b, da Lei nº 9.504/97. 2. Da análise dos autos, verifica-se que foram veiculadas no perfil oficial da Prefeitura no Instagram diversas publicidades institucionais oficiais, referentes a atos da administração do município. (...) 5. Embora as publicações sejam antigas e tenham sido veiculadas em período permitido, permaneceram acessíveis no durante o período vedado, o que é suficiente para a aplicação da multa prevista no artigo 73, §4º, da Lei

nº9.054/97. 6. A multa fixada em sentença foi arbitrada com base nas peculiaridades do caso em apreço, em patamar que se revela razoável. Ademais, é de se prestigiar a ponderação realizada pelo Magistrado de primeiro grau, mais sensível à realidade e às peculiaridades do eleitorado do Município. 7. Recursos interpostos por LEONALDO e PDT conhecidos e não providos. Recurso de JEFFERSON conhecido e provido. (RECURSO ELEITORAL nº 06000854220206160143, Tribunal Regional Eleitoral do Paraná, Relator(a) Des. Carlos Alberto Costa Ritzmann, Publicação: DJ - Diário de Justiça, Tomo DJE, Data 20/04/2021)" (g. n.)

14. Há, até aqui, portanto, dois deveres importantes aos gestores: i) não veicular publicidade institucional vedada, nas redes sociais oficiais, durante os 03 (três) meses que antecedem o pleito; e, ii) ocultar/tornar inacessíveis as postagens antigas veiculadoras dessa mesma publicidade.

15. Apresenta-se, então, uma problemática adicional: como ocultar ou tornar inacessíveis as postagens antigas?

16. Tal como exposto no **Parecer Jurídico SECOM/PROCSET nº 10/2022** (000031532920), e observadas as peculiaridades de funcionamento de cada plataforma, a **primeira alternativa possível** é a suspensão/inativação temporária dos perfis principais, a partir de 02/07/2022, tornando-se inacessível a integralidade das postagens antigas, com a criação de um perfil temporário, sem histórico de atividade, pelo qual passarão a ser publicadas apenas postagens com conteúdo permitido, durante o período de defeso (a partir de 02/07/2022 e até 02/10/2022, ou 30/10/2022, se houver segundo turno). Caso adotada essa alternativa, a sociedade deverá ser devidamente comunicada da medida, respeitadas as restrições eleitorais, para que possa acessar o novo perfil.

17. A **segunda alternativa possível** é a manutenção dos perfis principais em atividade, mediante arquivamento seletivo de postagens antigas que veiculem conteúdo vedado, as quais passarão a ficar inacessíveis aos demais usuários da rede durante o período de defeso (a partir de 02/07/2022 e até 02/10/2022, ou 30/10/2022, se houver segundo turno).

18. Há, ainda, uma **terceira alternativa possível**, a ser acrescida: a manutenção dos perfis principais em atividade, mediante arquivamento integral das postagens anteriores a 02/07/2022, como forma de, ao mesmo tempo, eliminar o risco de haver alguma postagem antiga com conteúdo vedado e, ainda, preservar a vinculação do perfil oficial perante a população, evitando-se, assim, que se comprometa o alcance das informações de interesse público. Como, em regra, o arquivamento de postagens é feito manualmente pelo usuário, postagem a postagem, deve-se analisar se o volume de publicações preexistentes viabilizará a presente medida.

19. É verdade que, como bem ponderou o **Parecer Jurídico SECOM/PROCSET nº 10/2022** (000031532920), *"o conteúdo das redes sociais oficiais dos órgãos e entidades do Estado é bastante heterogêneo, justamente em virtude da especificidade das matérias que são tratadas em cada uma das pastas"* e que, em razão disso, órgãos e entidades cujos perfis não veiculem postagens contendo publicidade institucional vedada não necessitariam suspender/inativar os perfis principais em sua integralidade ou, então, arquivar a totalidade as postagens pretéritas.

20. Porém, procedendo-se a um cálculo de risco (e preservada, sempre, a discricionariedade do gestor, detentor do poder de decisão), a princípio se mostram mais vantajosas a **primeira alternativa**, com a suspensão dos perfis principais e a criação de perfis temporários, e a **terceira alternativa**, com a manutenção dos perfis principais em atividade, mediante arquivamento integral das postagens anteriores a 02/07/2022.

21. Isso porque, a **manutenção dos perfis principais em atividade, mediante arquivamento seletivo de postagens antigas (segunda alternativa), apresenta algumas dificuldades e riscos**, como a) dificuldade de rastreio seletivo das postagens antigas, pelo volume; b) necessidade de se proceder a um juízo de valor sobre o conteúdo das postagens, com emprego de tempo e capital humano; e, c) risco de alguma postagem antiga com conteúdo vedado, passar despercebida e ser posteriormente colocada em evidência pelo algoritmo da rede, a partir das atividades dos usuários, entre outros.

22. Diante do exposto, **acolho, com acréscimos, o Parecer Jurídico SECOM/PROCSET nº 10/2022** (000031532920), orientando que, no tocante à atuação dos órgãos e entidades estaduais, perante as redes sociais oficiais, possam ser adotadas as seguintes **condutas alternativas**, sob a perspectiva da vedação do art. 73, inciso VI, alínea “b”, da Lei federal nº 9.504/97:

(i) **Suspensão/inativação temporária dos perfis principais, a partir de 02/07/2022, tornando-se inacessível a integralidade das postagens antigas, com a criação de um perfil temporário, sem histórico de atividade, pelo qual passarão a ser publicadas apenas postagens com conteúdo permitido, durante o período de defeso (a partir de 02/07/2022 até 02/10/2022, ou 30/10/2022, se houver segundo turno);**

(ii) **Manutenção dos perfis principais em atividade, mediante arquivamento seletivo de postagens antigas que veiculem conteúdo vedado, as quais passarão a ficar inacessíveis aos demais usuários da rede durante o período de defeso (a partir de 02/07/2022 até 02/10/2022, ou 30/10/2022, se houver segundo turno); ou,**

(iii) **Manutenção dos perfis principais em atividade, mediante arquivamento integral das postagens anteriores a 02/07/2022, durante o período de defeso (a partir de 02/07/2022 até 02/10/2022, ou 30/10/2022, se houver segundo turno).**

23. Por fim, ressalta-se que a presente orientação não elide a mais absoluta observância das leis e regulamentos a que se sujeita o gestor, a quem compete o juízo de valor, nas situações concretas, quanto ao mérito do conteúdo veiculado e ao monitoramento das interações digitais.

24. Outrossim, insta relevar que desvios de conduta podem atrair a incidência do art. 22 da Lei Complementar federal nº 64/90, que prevê a possibilidade de abertura de investigação judicial para apuração de uso indevido, desvio ou abuso do poder econômico ou do poder de autoridade, com os riscos judiciais aí inerentes.

25. Orientada a matéria, em caráter referencial (Portaria nº 170-GAB/2020-PGE), retornem os autos à **Secretaria de Estado da Comunicação, via Procuradoria Setorial**, dando-se **ciência** desta orientação (instruída com cópia do **Parecer Jurídico SECOM/PROCSET nº 10/2022** e do presente despacho) aos Procuradores do Estado lotados nas **Procuradorias Judicial, Trabalhista, Regionais, Setoriais da Administração direta e indireta** e no **CEJUR** (este último, para os fins do art. 6º, § 2º, da Portaria nº 127/2018 - GAB).

JULIANA PEREIRA DINIZ PRUDENTE

Procuradora-Geral do Estado

GABINETE DA PROCURADORA-GERAL DO ESTADO



Documento assinado eletronicamente por **JULIANA PEREIRA DINIZ PRUDENTE, Procurador (a) Geral do Estado**, em 17/07/2022, às 11:02, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei 17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto nº 8.808/2016.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1 informando o código verificador **000031809523** e o código CRC **8100AB84**.

ASSESSORIA DE GABINETE

RUA 2 293 Qd.D-02 Lt.20, ESQ. COM A AVENIDA REPÚBLICA DO LÍBANO, ED. REPUBLICA TOWER -
Bairro SETOR OESTE - GOIANIA - GO - CEP 74110-130 - (62)3252-8523.



Referência: Processo nº 202217697000334

SEI 000031809523