



Intercom – Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação
25º Congresso de Ciências da Comunicação na Região Nordeste - Fortaleza/CE - 26 a 28/06/2025

ATO DE GOVERNO OU PROPAGANDA ELEITORAL? QUANDO A PUBLICIDADE ESTATAL SE TORNA INSTRUMENTO DE CAMPANHA¹

Marcelo Bolshaw Gomes²

Hanry de Lima Vieira³

Universidade Federal do Rio Grande do Norte - UFRN

RESUMO

A pesquisa analisa os limites jurídicos e comunicacionais do uso da mídia pública por agentes políticos, com foco na reunião de Jair Bolsonaro com embaixadores, transmitida pela TV Brasil em 2022. O estudo investiga se houve desvio de finalidade, caracterizando propaganda eleitoral irregular, a partir do confronto entre o conceito jurídico de ato de governo e os princípios da propaganda eleitoral. Utiliza-se a Análise Crítica do Discurso (ACD), com base em Teun A. van Dijk, para identificar estratégias e marcas discursivas. A pesquisa está em desenvolvimento e ainda abordará a articulação entre linguagem, ideologia e poder na comunicação presidencial.

PALAVRAS-CHAVE: Ato de governo; mídia pública; discurso político; propaganda eleitoral; controle jurisdicional.

CORPO DO TEXTO

Introdução

O presente trabalho investiga os limites jurídicos e comunicacionais do uso da mídia pública no exercício da função presidencial, com foco no discurso proferido por Jair Bolsonaro durante a reunião com embaixadores em julho de 2022, transmitida pela TV Brasil. O episódio tornou-se emblemático por mobilizar recursos estatais em um contexto de pré-campanha eleitoral, com forte conteúdo opinativo e deslegitimador do

¹ Trabalho apresentado no Grupo de Trabalho GTNE12 - Economia Política da Comunicação, evento integrante da programação do 25º Congresso de Ciências da Comunicação na Região Nordeste, realizado de 26 a 28 de junho de 2025.

² Professor Doutor do Curso de Jornalismo, vinculado ao Departamento de Comunicação Social da Universidade Federal do Rio Grande do Norte - UFRN, e-mail: marcelo.bolshaw@ufrn.br

³ Mestrando do Programa de pós-graduação em Estudos da Mídia, vinculado à Universidade do Rio Grande do Norte - UFRN, e-mail: hanryvieira.ufrn@gmail.com

sistema eletrônico de votação. O caso gerou controvérsias jurídicas e midiáticas, culminando em processo no Tribunal Superior Eleitoral (TSE) que resultou na inelegibilidade do ex-presidente. A análise parte da hipótese de que a natureza do ato — embora revestido de formalidade institucional — não o afasta do controle jurisdicional, sobretudo quando envolve uso indevido dos meios públicos de comunicação com fins eleitorais. O estudo propõe, assim, compreender até que ponto o enquadramento do evento como ato de governo pode servir como estratégia discursiva para contornar os limites impostos pela legislação eleitoral e pela Constituição Federal de 1988.

Metodologia

A pesquisa adota uma abordagem qualitativa, inserida na perspectiva interdisciplinar dos Estudos da Mídia, articulando fundamentos do Direito Administrativo e da Comunicação para compreender os limites jurídicos e discursivos do uso da mídia pública por agentes políticos. O método está centrado na Análise Crítica do Discurso (ACD), com base na perspectiva sócio-cognitiva proposta por Teun A. van Dijk (2000, 2013 e 2015), que permite investigar como o discurso político produz e reproduz ideologias, relações de poder e estratégias de manipulação simbólica.

O corpus empírico da pesquisa é constituído pelo pronunciamento de Jair Messias Bolsonaro na reunião com embaixadores realizada no Palácio da Alvorada, em 18 de julho de 2022, transmitido pela TV Brasil. A escolha do discurso como objeto de análise justifica-se por seu caráter representativo no uso da estrutura estatal para a propagação de conteúdo político-ideológico em contexto eleitoral.

A análise será realizada a partir das categorias analíticas propostas por van Dijk, com foco em estratégias de polarização, uso de argumentos de autoridade, construção do inimigo, e naturalização de posições ideológicas. Serão considerados os elementos linguísticos, cognitivos e sociais do discurso, bem como seu contexto de produção e circulação, a fim de compreender os efeitos da utilização da mídia pública como veículo de reforço discursivo de determinada agenda política.

A metodologia também inclui análise documental de normas jurídicas aplicáveis ao caso — como a Constituição Federal de 1988, a Lei nº 9.504/1997 (Lei das Eleições), além de resoluções e acórdãos do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) — e revisão bibliográfica sobre os conceitos de ato de governo, propaganda institucional e uso da comunicação pública. O estudo encontra-se em desenvolvimento e será complementado por novas camadas de análise, com vistas a aprofundar a compreensão sobre o papel da linguagem na instrumentalização do poder estatal.

Fundamentação Teórica

O conceito de ato de governo, debatido na doutrina do direito administrativo, constitui o eixo jurídico do estudo. Autores como José Cretella Júnior (1989), Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2022) e Odete Medauar (2006) discutem as peculiaridades desse tipo de ato, destacando seu conteúdo discricionário, político e, em certos casos, sua limitada sindicabilidade pelo Judiciário. Entretanto, tal prerrogativa não pode ser invocada para legitimar atos que violem princípios constitucionais ou que utilizem bens públicos em benefício pessoal ou eleitoral.

A análise da evolução histórica do conceito — conforme Hubert (2020) e Davi (2009) — revela a tensão entre a função representativa dos atos de governo e o uso estratégico desses atos para fins alheios à administração pública. A partir disso, o trabalho adota uma perspectiva crítica ao uso da justificativa do “ato de governo” como blindagem contra a fiscalização jurisdicional, particularmente em contextos eleitorais.

No plano comunicacional, a pesquisa incorpora contribuições de van Dijk (2000, 2013 e 2015), especialmente no que tange à produção e circulação de sentidos ideológicos no discurso político. A teoria cognitiva do discurso permite identificar estratégias de polarização, construção do “nós contra eles”, e o uso da mídia pública como instrumento de disseminação de narrativas que reforçam posições políticas do emissor. Para aprofundar a análise da mídia como estrutura de poder e arena de disputa ideológica, dialoga-se ainda com Noam Chomsky (2014) e John B. Thompson (1999),

que discutem a manipulação da informação e a construção simbólica da realidade nos meios de comunicação.

Ademais, são mobilizadas decisões do Tribunal Superior Eleitoral e do Supremo Tribunal Federal que versam sobre abuso de poder político e econômico, e uso indevido dos meios de comunicação. Tais fundamentos sustentam a tese de que mesmo os atos de governo, quando descumprem preceitos constitucionais, podem e devem ser sindicados pelo Judiciário.

4. Análise e Contribuições Preliminares

A análise concentra-se no discurso proferido por Jair Bolsonaro durante a reunião com embaixadores, realizada no dia 18 de julho de 2022, e transmitida pela TV Brasil. O evento, realizado no Palácio da Alvorada — sede oficial da Presidência da República —, foi marcado por críticas reiteradas ao sistema eletrônico de votação e por argumentos que lançam suspeitas sobre a lisura do processo eleitoral brasileiro. Utilizando as ferramentas da Análise Crítica do Discurso (ACD), especialmente a proposta socio-cognitiva de Teun A. van Dijk (2000, 2013 e 2015), buscou-se identificar estratégias discursivas que evidenciem a manipulação ideológica, a polarização entre “nós” e “eles” e a construção do inimigo político como forma de mobilização de sua base eleitoral.

No plano textual e pragmático, observam-se movimentos argumentativos que reforçam a autoridade do enunciador — por meio de apelos à sua condição de presidente e ao apoio de setores das Forças Armadas —, ao mesmo tempo em que se deslegitima o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e os ministros que o compõem. A repetição de termos como “transparência”, “desconfiança”, “interferência” e “ameaça” configura uma estratégia de problematização do sistema eleitoral, promovendo o que van Dijk denomina de “controle da mente” (2017), ao induzir o público a adotar interpretações específicas da realidade política.

No nível macroestrutural, o discurso estrutura-se a partir da dicotomia entre um “governo honesto e patriota” e um “sistema corrompido e antidemocrático”, reforçando o ethos de um líder cercado por inimigos internos. Esse padrão discursivo é coerente com práticas comunicacionais anteriores do mesmo agente político, o que confirma o caráter sistemático do uso da linguagem como instrumento de poder simbólico. A escolha da TV Brasil como canal de transmissão confere ao ato um peso institucional que extrapola os limites do debate político, convertendo um espaço de comunicação pública em plataforma de disseminação ideológica e de potencial propaganda eleitoral irregular.

Do ponto de vista jurídico-administrativo, a principal contribuição da análise consiste na demonstração de que a mera invocação do conceito de “ato de governo” como escudo não afasta sindicabilidade judicial de atos praticados no exercício da função pública, sobretudo quando há indícios de desvio de finalidade, conforme já reconhecido pela doutrina (Medauar, 2006; Cretella Júnior, 1989; Carvalho Filho, 2013). A utilização da TV Brasil para transmitir uma fala de evidente conteúdo político-partidário configura possível desvio no uso da mídia pública, o que, à luz da Lei das Eleições (Lei nº 9.504/1997), pode caracterizar abuso de poder político e uso indevido dos meios de comunicação social, tal como reconhecido pelo TSE no julgamento da Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE) nº 0600814-85.2022.6.00.0000.

Entre as contribuições do trabalho, destaca-se a articulação inédita entre os conceitos de ato de governo e propaganda eleitoral, submetidos a um exame crítico por meio da ACD, o que permite uma abordagem integrada entre direito e comunicação. Além disso, a pesquisa colabora com os estudos sobre os limites do uso da comunicação pública em contextos democráticos, propondo critérios analíticos para distinguir o que é informação institucional legítima daquilo que se configura como uso indevido da estrutura estatal para fins de autopromoção política.

A pesquisa encontra-se em desenvolvimento e deverá aprofundar, nas próximas etapas, a análise das implicações institucionais do uso da linguagem no exercício do

poder, investigando com maior densidade a articulação entre discurso, ideologia e hegemonia na prática comunicacional de agentes estatais em contextos eleitorais.

5. Considerações Finais

A presente pesquisa busca contribuir para a compreensão crítica dos limites jurídicos e comunicacionais do uso da mídia pública por agentes políticos, a partir do caso emblemático da reunião com embaixadores promovida pelo ex-presidente Jair Bolsonaro e transmitida pela TV Brasil. A análise inicial, realizada com base na Análise Crítica do Discurso (ACD) de Teun A. van Dijk, revelou estratégias discursivas que envolvem manipulação ideológica, polarização e construção do inimigo, elementos recorrentes na prática comunicativa do ex-presidente.

Do ponto de vista jurídico, as evidências colhidas apontam para a inadequação da defesa baseada na natureza política do ato de governo como forma de afastar a possibilidade de controle judicial. O uso da mídia pública em favor de um projeto político-eleitoral, sem o devido respeito aos princípios da impessoalidade, legalidade e moralidade administrativa, configura uma transgressão aos limites constitucionais e legais estabelecidos para a comunicação institucional do Estado.

Ao integrar os referenciais teóricos sobre ato de governo, propaganda eleitoral e análise crítica do discurso, o estudo reafirma a importância de se considerar a linguagem como instrumento de poder e disputa simbólica no campo político. As contribuições da pesquisa se voltam, sobretudo, à proposta de critérios mais rigorosos para a identificação de usos indevidos dos bens públicos em períodos eleitorais, além de alertar para a urgência de mecanismos mais eficazes de controle sobre a comunicação estatal.

A pesquisa segue em desenvolvimento e, em etapas futuras, se aprofundará nas implicações da articulação entre discurso, ideologia e poder na construção de narrativas políticas por parte de representantes estatais. Pretende-se também ampliar a discussão sobre a responsabilidade institucional da mídia pública em contextos democráticos e a

necessidade de preservação de sua função de interesse coletivo, desvinculada de projetos de poder pessoais ou partidários.

REFERÊNCIAS

ABRANCHES, Sérgio. Polarização radicalizada e ruptura eleitoral. In: ABRANCHES, Sérgio et al. Democracia em risco? 22 ensaios sobre o Brasil hoje. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

CHOMSKY, Noam. Mídia, Propaganda Política e Manipulação. Tradução Fernando Santos. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2014.

CRETELLA JÚNIOR, José. Manual de Direito Administrativo. Rio de Janeiro, Forense, 1989, p. 18.

DAVI, Kaline Ferreira, Revista de direito constitucional e internacional, v. 16, n. 62, p. 201-215, jan./mar. 2008. Disponível em <https://bd.tjdft.jus.br/handle/tjdft/29019>. Acesso em 01 de fev. 2025.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves, Aspectos do Direito Constitucional Contemporâneo. São Paulo: Saraiva. 2003.

HUBERT, Alexandre Pereira. Atos de Governo e intervenção judicial: um resgate histórico e suas implicações no direito brasileiro. 2013. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2013.

MEDAUAR, Odete. Direito Administrativo Moderno. 12. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 21ª ed. São Paulo: Malheiros, 1996, p.45

VAN DIJK, T.A. (2000). Análise do discurso como análise de ideologia. <https://discourses.org/wp-content/uploads/2022/07/Teun-A.-van-Dijk-1995-Discourse-analysis-as-ideology-analysis.pdf>. Acesso em 01 de fev. 2025.

VAN DIJK, T.A. (2013). Ideologia e discurso. Em M. Freeden, & M. Stears (Eds.), The Oxford Handbook of Political Ideologies (pp. 175-196). Imprensa da Universidade de Oxford. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199585977.013.007> Acesso em 01 de fev. 2025

VAN DIJK, T. A. Discurso e poder. São Paulo: Contexto, 2015