



UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DE PERNAMBUCO
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA – DECON – SEDE
BACHAREL EM CIÊNCIAS ECONÔMICAS

MORGHANNA CAMILA XAVIER NUNES

**PUBLICIDADE GOVERNAMENTAL COMO ESTRATÉGIA ECONÔMICA: UMA
ANÁLISE DA ALOCAÇÃO DE RECURSOS PÚBLICOS EM MÍDIA DIGITAL.**

RECIFE - PE

2026

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Sistema Integrado de Bibliotecas da UFRPE
Bibliotecário(a): Suely Manzi – CRB-4 809

N972p Nunes, Morghanna Camila Xavier.
Publicidade governamental como estratégia econômica: uma análise da alocação de recursos públicos em mídia digital / Morghanna Camila Xavier Nunes. – Recife, 2026.
88 f.

Orientador(a): Sônia Maria Fonseca Pereira Oliveira Gomes.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) – Universidade Federal Rural de Pernambuco, Bacharelado em Ciências Econômicas, Recife, BR-PE, 2026.

Inclui referências.

1. Gastos públicos. 2. Comunicação digital . 3. Publicidade governamental. 4. Mídia publicitária 5. Governança pública. I. Gomes, Sônia Maria Fonseca Pereira Oliveira, orient. II. Título

CDD 330

MORGHANNA CAMILA XAVIER NUNES

**PUBLICIDADE GOVERNAMENTAL COMO ESTRATÉGIA ECONÔMICA: UMA
ANÁLISE DA ALOCAÇÃO DE RECURSOS PÚBLICOS EM MÍDIA DIGITAL.**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
ao curso de economia como requisito para
obtenção do título de Bacharel em ciências
econômicas

Orientador: Prof. Dra. Sônia Maria Fonseca
Pereira Oliveira Gomes.

RECIFE - PE

2026

MORGHANNA CAMILA XAVIER

**PUBLICIDADE GOVERNAMENTAL COMO ESTRATÉGIA ECONÔMICA: UMA
ANÁLISE DA ALOCAÇÃO DE RECURSOS PÚBLICOS EM MÍDIA DIGITAL.**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
ao curso de economia como requisito para
obtenção do título de Bacharel em ciências
econômicas

Orientador: Prof. Dra. Sônia Maria Fonseca
Pereira Oliveira Gomes.

Monografia submetida ao corpo docente do Curso de Ciências Econômicas da Universidade
Federal Rural de Pernambuco e aprovada na data a seguir:

Recife, ____ de _____ de 2026.

Banca Examinadora

Prof. Dra. Sônia Maria Fonseca Pereira Oliveira Gomes (Orientadora)

Assinatura: _____ Nota: _____

Prof. Dr. (Examinador Interno)

Assinatura: _____ Nota: _____

Prof. Dr. (Examinador Interno)

Assinatura: _____ Nota: _____

RECIFE - PE

2026

AGRADECIMENTOS

À minha mãe, por seu exemplo e força; à família, pelo carinho; aos meus amigos, por todo apoio. Meu muito obrigado.

RESUMO

A transformação digital da comunicação governamental modificou significativamente a forma como o Estado se relaciona com a sociedade, ampliando o alcance das mensagens institucionais e introduzindo novas possibilidades de monitoramento e avaliação das campanhas públicas. Nesse contexto, os investimentos em mídia digital passaram a assumir relevância estratégica e econômica, exigindo maior racionalidade na aplicação dos recursos públicos, transparência nos processos de contratação e mecanismos eficientes de controle e avaliação de desempenho. Assim, torna-se necessário analisar se os recursos destinados à publicidade digital governamental estão sendo utilizados de maneira eficiente e alinhada ao interesse público. A presente pesquisa teve como objetivo analisar a eficiência econômica da alocação de recursos públicos em mídia digital no contexto da comunicação governamental, considerando aspectos relacionados à governança, aos modelos de contratação, às métricas de desempenho e aos princípios da eficiência administrativa e transparência pública. Para alcançar esse objetivo, adotou-se uma abordagem metodológica de natureza mista, com caráter exploratório e descritivo, fundamentada em revisão bibliográfica e análise documental de legislações, contratos administrativos, relatórios institucionais, portais de transparência e documentos relacionados à execução de campanhas públicas digitais no Brasil, especialmente após a Lei nº 14.133/2021. Os resultados indicaram que as mídias digitais apresentam potencial relevante para ampliar a eficiência da comunicação pública, especialmente devido à segmentação de públicos, à rapidez na circulação das informações e à disponibilidade de métricas de desempenho em tempo real. Entretanto, a pesquisa também evidenciou desafios relacionados à utilização de indicadores superficiais, às fragilidades contratuais, à assimetria informacional, à dependência de plataformas digitais privadas e à ausência de critérios padronizados para avaliação da efetividade das campanhas. Conclui-se que a eficiência da publicidade digital governamental depende não apenas das plataformas tecnológicas utilizadas, mas principalmente da capacidade institucional de planejar campanhas, estabelecer indicadores consistentes, promover transparência e fortalecer mecanismos de controle e avaliação contínua dos investimentos realizados. Dessa forma, o aprimoramento da governança pública e da capacidade técnica dos gestores mostra-se essencial para garantir maior racionalidade na aplicação dos recursos públicos destinados à comunicação digital.

Palavras-chave: eficiência do gasto público; comunicação digital governamental; publicidade institucional; mídia digital; governança pública.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Delimitação do recorte temporal e geográfico da pesquisa	60
---	----

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Evolução dos investimentos em publicidade institucional do Ministério da Educação (2021–2025)	62
--	----

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Publicidade Institucional x Publicidade de Utilidade Pública	20
Quadro 2 - Comunicação de Estado x Comunicação de Governo	24
Quadro 3 - Informação como Bem Público x Informação como Instrumento Econômico	27
Quadro 4 - Transparência, Confiança Institucional e Eficiência Administrativa.....	32
Quadro 5 - Dimensões Econômicas da Informação na Alocação de Recursos.....	37
Quadro 6 - Assimetria Informacional, Falhas de Mercado e Justificativa da Atuação Estatal	40
Quadro 7 - Relação entre as Funções das Finanças Públicas e a Comunicação Governamental	43
Quadro 8 - Tipos de Eficiência na Gestão de Recursos Públicos.....	46
Quadro 9 - Estrutura da Análise de Custo-Efetividade	49
Quadro 10 - Etapas da Análise de Custo-Benefício	50
Quadro 11 - Critérios da Análise Multicritério	52
Quadro 12 - Principais Riscos Econômicos na Contratação de Mídia Digital.....	55
Quadro 13 - Síntese dos principais documentos institucionais e métricas analisadas na pesquisa	65
Quadro 14 - Síntese dos principais documentos institucionais analisados sobre governança da comunicação governamental digital	68
Quadro 15 - Síntese dos principais documentos analisados sobre contratos, remuneração e incentivos na comunicação governamental digital.....	72
Quadro 16 - Síntese dos principais documentos analisados sobre o marco legal da publicidade governamental digital	75

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	11
2. OBJETIVOS.....	15
2.1 Objetivo geral	15
2.2 Objetivos específicos.....	15
3. COMUNICAÇÃO GOVERNAMENTAL E SUA DIMENSÃO ECONÔMICA	16
3.1 Conceito e natureza da comunicação governamental.....	16
3.2 Publicidade institucional e publicidade de utilidade pública	18
3.3 Comunicação de governo x comunicação de estado	21
3.4 Informação como bem público e instrumento econômico.....	24
3.5 Comunicação governamental como instrumento de política pública.....	27
3.6 Transparência, confiança institucional e eficiência administrativa.....	30
3.7 A transformação digital da comunicação pública.....	32
4. FUNDAMENTAÇÃO ECONÔMICA DA ALOCAÇÃO DE RECURSOS	35
4.1 Economia da informação	35
4.2 Assimetria informacional e falhas de mercado.....	38
4.3 Fundamentos das Finanças Públicas Aplicados à Comunicação.....	41
4.4 Eficiência técnica, alocativa e dinâmica no setor público	44
4.5 Avaliação econômica de políticas públicas	47
4.5.1 Análise de custo-efetividade.....	48
4.5.2 Análise de custo-benefício	49
4.5.3 Análise Multicritério	51
4.6 Incentivos econômicos e riscos na contratação de mídia digital	52
4.7 Dependência de plataformas digitais e governança dos dados.....	55
5. METODOLOGIA.....	58
6. RESULTADOS E DISCUSSÕES.....	62
6.1 Eficiência do gasto público e racionalidade alocativa.....	62
6.2 Métricas digitais: entre monitoramento e ilusão de desempenho.....	65
6.3 Governança, comunicação governamental e plataformas digitais.....	68
6.4 Contratos, remuneração e incentivos: onde a eficiência pode falhar	72
6.5 Marco legal, publicidade e risco de desvio de finalidade.....	75
6.6 Síntese crítica: Entre teoria e prática	79
7. CONCLUSÕES	83

REFERÊNCIAS	85
-------------------	----

INTRODUÇÃO

A comunicação governamental passou por transformações estruturais significativas com o avanço das tecnologias digitais e a consolidação das redes sociais como espaços centrais de circulação de informação. Antes concentrada em meios tradicionais, como televisão, rádio e imprensa escrita, caracterizados por comunicação unidirecional e pouca interação com o público, a publicidade estatal passou a operar em ambientes digitais marcados pela segmentação de audiência, pela comunicação em tempo real e pela mensuração contínua de resultados.

Dessa forma, a mídia digital não representa apenas uma modernização dos canais institucionais, mas uma alteração na própria lógica da comunicação pública, que deixou de ser predominantemente informativa e centralizada para assumir caráter mais interativo, estratégico e orientado por dados. Nesse contexto, a publicidade governamental passa a desempenhar não apenas função comunicacional, mas também econômica, uma vez que envolve decisões sobre alocação de recursos, definição de métricas de desempenho e avaliação de eficiência do gasto público.

Silva et al. (2023, p. 26) destacam que as mídias sociais influenciam diretamente a governança pública nas cidades, ampliando a capacidade de interação entre Estado e sociedade e modificando a dinâmica tradicional da comunicação institucional.

A expansão do marketing digital no setor público exige planejamento estruturado e avaliação sistemática de resultados. Neto (2024, p. 22) propõe um framework para implementação da comunicação digital nas administrações públicas, enfatizando que a disseminação de informações de interesse público deve estar alinhada a estratégias bem definidas, com metas e indicadores de desempenho.

Esse cenário também dialoga com a perspectiva de Souza et al. (2024, p. 32), que discutem o conceito de orçamento público ótimo sob a ótica da Análise Econômica do Direito, defendendo que a alocação de recursos deve maximizar benefícios sociais e observar critérios de racionalidade econômica. Assim, a destinação de verbas à mídia digital precisa ser analisada sob a perspectiva da eficiência e da economicidade.

Entretanto, a crescente digitalização da comunicação pública também levanta questionamentos sobre a real eficiência desses investimentos. A utilização de impulsionamento de conteúdo e segmentação de públicos, prática amplamente analisada por Martins et al. (2025, p. 19) no contexto eleitoral, demonstra que as ferramentas digitais oferecem elevado potencial de alcance e direcionamento, mas também demandam critérios rigorosos de controle e transparência.

Ao mesmo tempo, Camargo (2024, p. 30) aponta que o ambiente digital é permeado por disputas econômicas e influências institucionais que podem impactar a circulação da informação, o que reforça a necessidade de analisar os efeitos estruturais da publicidade estatal no ecossistema midiático.

Diante desse panorama, o problema de pesquisa que orienta este estudo consiste em verificar se os investimentos públicos em mídia digital são economicamente eficientes, considerando critérios de custo-efetividade, desempenho, governança e interesse público. A eficiência administrativa, princípio constitucional da Administração Pública, ganha relevância no contexto da Lei nº 14.133/2021, que reforça a necessidade de racionalidade e transparência nos processos de contratação pública.

Silva (2023, p. 20) destaca que a transformação digital dos procedimentos administrativos deve estar fundamentada nos princípios da publicidade, do desenvolvimento nacional sustentável e da eficiência, elementos que também devem orientar a contratação de serviços de publicidade digital.

A estrutura de remuneração das agências de publicidade contratadas pelo poder público constitui outro elemento central nessa análise. Pedroso (2021) demonstra que os modelos de remuneração podem influenciar diretamente o comportamento estratégico das agências e, consequentemente, a eficiência do gasto público.

Pereira et al. (2023, p. 12), ao tratarem da gestão estratégica de agências publicitárias, reforçam que o alinhamento entre objetivos institucionais e estratégias de comunicação é fundamental para assegurar resultados consistentes e mensuráveis. Dessa forma, a ausência de métricas claras ou contratos mal estruturados pode comprometer a economicidade dos investimentos realizados.

A mensuração de resultados em mídia digital constitui um dos principais desafios da publicidade governamental contemporânea. Pires et al. (2022, p. 40) evidenciam que a análise de métricas de engajamento nas mídias sociais permite avaliar o desempenho das ações comunicacionais no setor público, possibilitando decisões mais racionais sobre a continuidade ou reestruturação das campanhas.

Barbosa, Costa Júnior e Lins (2020, p. 6) ressaltam que a eficiência na gestão da comunicação institucional depende da utilização de indicadores que demonstrem efetivo alcance e relevância social das mensagens veiculadas. Nesse sentido, a ausência de avaliação sistemática pode resultar em investimentos que não produzem retorno social proporcional ao custo envolvido.

Além disso, o debate sobre responsabilidade fiscal e equilíbrio orçamentário, amplamente discutido por Oliveira (2025, p. 20) ao analisar o discurso econômico sobre o novo arcabouço fiscal, reforça a importância de examinar os gastos com publicidade digital sob a perspectiva da sustentabilidade financeira do Estado.

O novo arcabouço fiscal, instituído no Brasil como mecanismo de controle e sustentabilidade das contas públicas, estabelece regras voltadas à limitação do crescimento das despesas governamentais, buscando equilibrar responsabilidade fiscal, estabilidade econômica e capacidade de investimento do Estado. Diferentemente do antigo teto de gastos, o modelo passou a vincular o crescimento das despesas ao comportamento das receitas públicas e ao cumprimento de metas fiscais, criando maior flexibilidade orçamentária, mas mantendo exigências de controle e racionalidade na aplicação dos recursos públicos.

Nesse cenário, despesas com publicidade institucional e comunicação digital também passam a ser analisadas sob a ótica da eficiência e da justificativa econômica, uma vez que o contexto de restrição fiscal exige que os investimentos públicos demonstrem efetivo retorno social e alinhamento com o interesse coletivo. A comunicação institucional não pode ser dissociada do contexto macroeconômico, especialmente em períodos de restrição fiscal, nos quais a priorização de despesas deve observar critérios rigorosos de eficiência e interesse público.

Lins (2002, p. 6), ao comparar políticas públicas de comunicação social, já indicava que modelos bem estruturados de comunicação institucional contribuem para fortalecer a democracia e a transparência, desde que orientados por critérios técnicos e econômicos consistentes.

A hipótese central deste estudo sustenta que os investimentos públicos em mídia digital podem ser economicamente eficientes quando fundamentados em planejamento estratégico, contratos adequadamente estruturados, métricas de desempenho claras e observância rigorosa dos princípios da eficiência e da publicidade. Neto (2024, p. 22) destaca que o planejamento estratégico na comunicação digital governamental exige definição prévia de objetivos, segmentação de público, utilização de indicadores de desempenho e monitoramento contínuo dos resultados, permitindo maior racionalidade na aplicação dos recursos públicos.

Da mesma forma, Pedroso (2021, p.48) argumenta que a estrutura contratual das campanhas de publicidade influencia diretamente os incentivos econômicos envolvidos na execução dos serviços, especialmente quando os contratos utilizam métricas de desempenho como parâmetro de remuneração. Além disso, os princípios da eficiência e da publicidade, previstos no art. 37 da Constituição Federal e discutidos por Silva (2023, p. 20), exigem que os

investimentos públicos sejam realizados com transparência, economicidade e foco no interesse coletivo. Contudo, admite-se como hipótese alternativa que a ausência de critérios técnicos robustos, falhas contratuais ou fragilidades regulatórias, conforme problematizado por Cezaretti (2025, p. 35) no âmbito da autorregulação publicitária digital, podem comprometer a efetividade e a economicidade do gasto público.

Nesse sentido, falhas contratuais podem ocorrer quando inexistem mecanismos adequados de controle, auditoria ou verificação das métricas utilizadas pelas plataformas digitais, enquanto as fragilidades regulatórias estão associadas à rápida transformação tecnológica do ambiente digital e à dificuldade de atualização das normas aplicáveis à publicidade governamental online.

A relevância desta pesquisa é acadêmica, econômica e social. Academicamente, contribui para integrar os campos da economia pública, do direito administrativo e da comunicação governamental, promovendo diálogo interdisciplinar entre autores como Souza et al. (2024, p. 32), Silva et al. (2023, p. 20) e Neto (2024, p. 22). Economicamente, a análise da eficiência dos gastos em publicidade digital torna-se essencial diante das exigências de responsabilidade fiscal e otimização do orçamento público. Socialmente, a comunicação governamental eficiente fortalece a transparência, amplia o acesso à informação e contribui para a consolidação democrática.

Este estudo delimita-se à análise da alocação de recursos públicos em mídia digital no contexto brasileiro, considerando campanhas institucionais e informativas realizadas após a consolidação da Lei nº 14.133/2021. A investigação concentra-se na dimensão econômica da contratação, remuneração e mensuração de resultados, não abrangendo análise de conteúdo político-partidário específico, mas priorizando a avaliação da eficiência administrativa e da racionalidade orçamentária.

A estrutura do trabalho organiza-se de forma progressiva. Após esta introdução, o referencial teórico abordará os fundamentos do orçamento público ótimo, da eficiência administrativa e da governança comunicacional digital. Em seguida, serão apresentados os procedimentos metodológicos adotados para análise da alocação de recursos. Posteriormente, os resultados serão discutidos à luz das teorias econômicas, jurídicas e comunicacionais examinadas. Por fim, serão apresentadas as conclusões e recomendações para aprimoramento da política pública de publicidade digital.

2. OBJETIVOS

2.1 Objetivo geral

Analisar, por meio de pesquisa documental, como os mecanismos de planejamento, governança, contratação, monitoramento e avaliação das campanhas de comunicação governamental digital contribuem para a eficiência, a transparência e o interesse público na aplicação dos recursos destinados à publicidade institucional.

2.2 Objetivos específicos

- Realizar revisão da literatura sobre comunicação governamental digital, governança pública, transparência, eficiência administrativa e publicidade institucional.
- Analisar os documentos institucionais, contratos administrativos e normas legais que disciplinam a comunicação governamental digital no âmbito da Administração Pública Federal.
- Examinar os mecanismos de planejamento, contratação, monitoramento e prestação de contas utilizados na execução das campanhas de mídia digital.
- Identificar as métricas de desempenho empregadas para o acompanhamento e avaliação das campanhas de comunicação governamental digital, analisando suas potencialidades e limitações.
- Verificar como os princípios da legalidade, publicidade, eficiência, transparência e interesse público estão contemplados nos instrumentos de gestão e controle das campanhas analisadas.
- Discutir, à luz da literatura e dos documentos institucionais, os principais desafios, potencialidades e limitações da governança da comunicação governamental digital na utilização dos recursos públicos destinados à publicidade institucional.

3. COMUNICAÇÃO GOVERNAMENTAL E SUA DIMENSÃO ECONÔMICA

3.1 Conceito e natureza da comunicação governamental

A comunicação governamental pode ser compreendida como o conjunto de estratégias, práticas e instrumentos utilizados pelo Estado para informar, orientar e dialogar com a sociedade acerca de políticas públicas, serviços e decisões institucionais. Diferentemente da comunicação mercadológica privada, sua finalidade primordial não é o lucro, mas a promoção do interesse público e o fortalecimento da transparência administrativa. Lins (2002, p. 18), ao analisar políticas públicas de comunicação social, já destacava que a comunicação estatal possui natureza institucional e está diretamente vinculada à consolidação democrática, pois garante visibilidade às ações governamentais e amplia o acesso à informação.

A natureza da comunicação governamental está intrinsecamente associada aos princípios constitucionais da publicidade e da eficiência. Conforme Silva (2023, p. 32), a transformação digital nos procedimentos administrativos reforça a necessidade de que a comunicação institucional observe critérios de transparência, legalidade e racionalidade na aplicação de recursos. Nesse sentido, comunicar não é apenas divulgar atos oficiais, mas assegurar que as informações sejam acessíveis, compreensíveis e socialmente relevantes, contribuindo para o controle social e para a legitimidade das decisões públicas.

Além disso, a comunicação pública desempenha papel estratégico na governança contemporânea. Silva et al. (2023, p. 22) ressaltam que as mídias sociais alteraram significativamente a dinâmica da interação entre governo e cidadãos, possibilitando maior participação e feedback imediato. Essa mudança amplia a dimensão econômica da comunicação, pois exige planejamento, investimento em tecnologia e análise de métricas de desempenho, elementos que aproximam a comunicação governamental de uma lógica estratégica semelhante à do setor privado, embora com finalidade pública.

Neto (2024, p. 22) propõe que o marketing digital no setor público deve ser estruturado por meio de frameworks capazes de integrar planejamento, execução e avaliação de resultados. Para o autor, a comunicação de interesse público precisa ser orientada por objetivos claros e indicadores mensuráveis, garantindo que os recursos empregados produzam efetivo retorno social. Essa abordagem evidencia que a comunicação governamental possui também dimensão econômica, pois envolve decisões sobre alocação eficiente de recursos escassos.

A dimensão econômica torna-se ainda mais evidente quando se considera o conceito de orçamento público ótimo desenvolvido por Souza et al. (2024, p. 32). Segundo os autores, a alocação de recursos deve buscar maximizar o bem-estar coletivo, respeitando critérios de

eficiência e racionalidade. Aplicado à comunicação governamental, esse entendimento implica que os investimentos em campanhas institucionais e mídia digital precisam ser avaliados quanto à sua capacidade de gerar benefícios sociais proporcionais ao custo envolvido.

Outro aspecto relevante refere-se à contratação de agências de publicidade e à estrutura de remuneração desses serviços. Pedroso (2021, p.36) demonstra que os modelos contratuais adotados pela Administração Pública influenciam diretamente o desempenho das campanhas e a economicidade do gasto. A natureza da comunicação governamental, portanto, também envolve relações jurídicas e econômicas complexas, nas quais a eficiência depende de contratos bem estruturados e mecanismos adequados de controle.

A comunicação governamental também deve ser compreendida como instrumento de fortalecimento da cidadania. Barbosa, Costa Júnior e Lins (2020, p. 7) destacam que a gestão eficiente das redes sociais institucionais amplia o acesso à informação e contribui para a formação de uma esfera pública mais participativa. Entretanto, essa atuação exige planejamento estratégico e monitoramento constante, pois a simples presença digital não garante efetividade comunicacional nem retorno social adequado.

No contexto da economia digital, o uso de métricas de engajamento tornou-se ferramenta essencial para avaliar a performance das campanhas públicas. Pires et al. (2022, p. 40) evidenciam que indicadores como alcance, interação e conversão permitem analisar a efetividade das ações comunicacionais no setor público. Assim, a natureza da comunicação governamental contemporânea incorpora instrumentos analíticos típicos da gestão estratégica, reforçando sua dimensão econômica e gerencial.

A expansão do impulsionamento de conteúdo e da segmentação digital também redefine o conceito de comunicação pública. Martins et al. (2025, p. 19), ao examinarem estratégias digitais em campanhas eleitorais, demonstram como as plataformas permitem direcionamento preciso de mensagens. Embora o contexto eleitoral possua especificidades, as ferramentas tecnológicas utilizadas evidenciam que a comunicação digital exige conhecimento técnico, investimento financeiro e análise contínua de resultados, elementos que reforçam sua complexidade econômica.

Ao mesmo tempo, a comunicação governamental opera em um ambiente midiático marcado por disputas estruturais. Camargo (2024, p. 30) aponta que o jornalismo digital independente sofre influências econômicas e institucionais que afetam a circulação da informação. Essa constatação sugere que a atuação comunicacional do Estado também impacta o ecossistema midiático, influenciando fluxos informacionais e relações econômicas no mercado da comunicação.

A responsabilidade fiscal constitui outro elemento que permeia a natureza da comunicação governamental. Oliveira (2025, p. 20), ao analisar o discurso econômico sobre o novo arcabouço fiscal, demonstra que a gestão dos recursos públicos deve estar alinhada a critérios de equilíbrio orçamentário. Assim, os investimentos em publicidade institucional precisam ser compatíveis com as prioridades fiscais do Estado, reforçando a necessidade de avaliação econômica rigorosa.

Por fim, a comunicação governamental contemporânea também enfrenta desafios regulatórios no ambiente digital. Cezaretti (2025, p. 35) destaca que a publicidade digital envolve aspectos de autorregulação e normativas específicas, o que exige do poder público atenção redobrada quanto à conformidade legal e à transparência. Dessa forma, a comunicação pública não pode ser compreendida apenas como instrumento informativo, mas como atividade estratégica que integra dimensões jurídicas, políticas e econômicas, demandando gestão profissionalizada e orientada por resultados.

3.2 Publicidade institucional e publicidade de utilidade pública

A publicidade governamental pode assumir distintas configurações conforme sua finalidade e estrutura normativa, sendo tradicionalmente classificada em publicidade institucional e publicidade de utilidade pública. Essa diferenciação não é meramente terminológica, mas estrutural, pois envolve objetivos, impactos e critérios de avaliação distintos no âmbito da Administração Pública.

A publicidade institucional refere-se às campanhas promovidas por órgãos ou entidades estatais com o propósito de divulgar suas ações, programas, serviços ou identidade institucional, reforçando sua legitimidade perante a sociedade. Conforme Lins (2002, p.7), a comunicação pública institucional desempenha papel estratégico na consolidação democrática, pois amplia a transparência e fortalece a presença do Estado na esfera pública.

A natureza da publicidade institucional está diretamente vinculada ao princípio constitucional da publicidade previsto no art. 37 da Constituição Federal, que determina que os atos administrativos devem ser transparentes e acessíveis à população. Contudo, essa publicidade não pode assumir caráter de promoção pessoal de autoridades, devendo preservar a impessoalidade e o interesse público. A Lei nº 9.504/1997 (BRASIL, 1997) estabelece limites à publicidade institucional, especialmente em períodos eleitorais, justamente para evitar desvio de finalidade e uso político da comunicação estatal. Assim, a publicidade institucional deve manter caráter informativo, educativo ou de orientação social.

Por outro lado, a publicidade de utilidade pública possui finalidade eminentemente social e educativa. Seu objetivo central não é fortalecer a imagem do órgão público, mas orientar a população sobre comportamentos, direitos ou medidas que promovam o bem-estar coletivo. Campanhas de vacinação, prevenção de doenças, combate à violência ou incentivo à educação são exemplos clássicos dessa modalidade. Nessa perspectiva, a publicidade de utilidade pública está diretamente vinculada à efetivação de políticas públicas e à promoção de direitos fundamentais, assumindo função pedagógica e social.

A distinção entre essas duas modalidades torna-se relevante também sob a perspectiva econômica, pois os critérios de avaliação diferem. Enquanto a publicidade institucional pode ser analisada com base em indicadores de reputação institucional, alcance e percepção pública, a publicidade de utilidade pública tende a ser avaliada a partir de seu impacto social direto, como mudança de comportamento ou adesão a determinada política pública. Souza et al. (2024, p. 32), ao tratarem do orçamento público ótimo, defendem que a alocação de recursos deve maximizar benefícios coletivos, o que implica avaliar o retorno social das campanhas de comunicação.

No debate conceitual, é igualmente fundamental diferenciar marketing, publicidade e comunicação. O marketing constitui processo estratégico amplo que envolve análise de cenário, definição de público-alvo, planejamento, execução e avaliação de resultados. Já a publicidade é instrumento específico do marketing, caracterizado pela veiculação paga de mensagens persuasivas destinadas a determinado público. A comunicação, por sua vez, é conceito mais abrangente, que engloba todas as formas de interação institucional com a sociedade, incluindo relações públicas, assessoria de imprensa e comunicação digital.

No setor público, essa distinção ganha relevância prática. O marketing público envolve o planejamento estratégico das ações comunicacionais do Estado; a publicidade corresponde à contratação de espaços ou serviços para veiculação de campanhas; e a comunicação institucional compreende todas as formas de interação informativa entre governo e sociedade.

Neto (2024, p. 25) destaca que a implementação do marketing digital nas administrações públicas exige integração entre planejamento estratégico, definição de metas e uso de métricas de desempenho, reforçando a dimensão gerencial da comunicação governamental.

A dimensão econômica dessas categorias também se manifesta na contratação de agências de publicidade. Pedroso (2021, p.36) demonstra que os modelos de remuneração das agências nos contratos com a Administração Pública influenciam diretamente a eficiência das campanhas e a racionalidade do gasto público. Uma estrutura contratual inadequada pode gerar

incentivos desalinhados e comprometer a economicidade dos investimentos realizados em campanhas institucionais ou de utilidade pública.

No ambiente digital, a avaliação de desempenho tornou-se elemento central na análise da publicidade governamental. Pires et al. (2022, p. 40) evidenciam que métricas de engajamento, alcance e interação permitem mensurar o impacto das campanhas nas mídias sociais, possibilitando decisões mais racionais sobre continuidade ou reformulação das estratégias. Essa mensuração reforça a necessidade de profissionalização da comunicação pública, especialmente diante da expansão das plataformas digitais.

Além disso, Silva et al. (2023, p. 26) apontam que a comunicação governamental nas redes sociais influencia diretamente a governança pública, ampliando canais de participação cidadã e promovendo maior transparência. No entanto, essa expansão exige planejamento técnico e monitoramento contínuo, pois a mera presença digital não garante efetividade comunicacional nem retorno social proporcional ao investimento realizado.

A regulação da publicidade digital constitui outro elemento relevante. Cezaretti (2025, p. 42) destaca que a publicidade digital envolve desafios relacionados à autorregulação e à conformidade normativa, especialmente quanto à transparência e à clareza das mensagens patrocinadas. Para o poder público, isso implica responsabilidade adicional, pois qualquer desvio de finalidade pode comprometer a legitimidade institucional.

Assim, a distinção entre publicidade institucional e publicidade de utilidade pública deve ser compreendida como instrumento analítico essencial para avaliar a eficiência da comunicação governamental. Cada modalidade possui objetivos próprios, métricas específicas e impactos diferenciados na sociedade. A correta definição conceitual permite melhor planejamento estratégico e maior controle sobre a aplicação dos recursos públicos.

Em síntese, a publicidade governamental, em suas diferentes modalidades, não pode ser dissociada de sua dimensão econômica e jurídica. A alocação de recursos em campanhas institucionais ou de utilidade pública deve estar orientada pelos princípios da eficiência, publicidade e interesse público, assegurando que a comunicação estatal cumpra sua função democrática e social sem desvio de finalidade.

Quadro 1 - Publicidade Institucional x Publicidade de Utilidade Pública

Critério	Publicidade Institucional	Publicidade de Utilidade Pública
Finalidade	Promover imagem, missão e ações do órgão público	Orientar comportamentos e informar sobre temas de interesse coletivo
Foco da Mensagem	Identidade institucional e legitimidade	Educação social e promoção do bem-estar
Base Constitucional	Princípio da publicidade (CF, art. 37)	Efetivação de direitos sociais e políticas públicas

Avaliação	Percepção pública, reputação e transparência	Impacto social e mudança comportamental
Risco Jurídico	Promoção pessoal ou uso político indevido	Desinformação ou baixa efetividade social
Dimensão Econômica	Investimento estratégico em imagem institucional	Investimento social com foco em resultados coletivos

Fonte: Elaboração própria a partir das contribuições teóricas de Lins (2002), Silva (2023), Neto (2024) e Souza *et al.* (2024).

A diferenciação entre publicidade institucional e publicidade de utilidade pública fundamenta-se nas discussões teóricas sobre comunicação governamental, transparência administrativa e interesse público. Lins (2002, p. 4) destaca que a comunicação pública possui função estratégica na consolidação democrática e na relação entre Estado e sociedade, enquanto Silva (2023, p. 20) enfatiza a necessidade de observância dos princípios da publicidade e da eficiência na atuação estatal. Neto (2024, p. 22) contribui para essa discussão ao analisar a estruturação do marketing digital nas administrações públicas, e Souza *et al.* (2024, p. 32) reforçam a importância da racionalidade econômica e do retorno social na alocação de recursos públicos. Com base nessas contribuições teóricas, o quadro a seguir sistematiza as principais diferenças entre publicidade institucional e publicidade de utilidade pública.

3.3 Comunicação de governo x comunicação de estado

A distinção entre comunicação de governo e comunicação de Estado constitui elemento fundamental para a compreensão da comunicação pública em sua dimensão institucional, jurídica e econômica. Embora frequentemente utilizadas como sinônimos no discurso cotidiano, essas expressões possuem significados distintos no âmbito da teoria da administração pública e da comunicação institucional. A comunicação de Estado refere-se às ações comunicacionais permanentes, vinculadas às funções estruturais e contínuas do próprio Estado, independentemente de quem esteja no exercício do poder. Já a comunicação de governo está associada à divulgação de programas, prioridades e ações específicas de uma determinada gestão, estando vinculada ao mandato político vigente.

A comunicação de Estado possui natureza permanente e institucional, pois está relacionada às funções essenciais do aparato estatal, como prestação de serviços públicos, divulgação de direitos e deveres, campanhas de utilidade pública e informações sobre políticas estruturantes. Lins (2002, p. 10) destaca que políticas públicas de comunicação social devem ser estruturadas de modo a garantir continuidade institucional, independentemente de

alternâncias partidárias, assegurando estabilidade informacional e fortalecimento democrático. Essa continuidade é elemento essencial para consolidar confiança pública nas instituições.

Por outro lado, a comunicação de governo está diretamente vinculada à agenda administrativa de determinada gestão. Trata-se da divulgação de programas, metas, realizações e prioridades estabelecidas por governantes eleitos. Embora legítima dentro dos limites constitucionais, essa modalidade exige cuidados redobrados quanto à impessoalidade e à vedação de promoção pessoal. A Lei nº 9.504/1997 (BRASIL, 1997) estabelece restrições à publicidade institucional em períodos eleitorais justamente para evitar que a comunicação de governo se transforme em instrumento de vantagem política.

Do ponto de vista jurídico, a principal diferença entre ambas reside na finalidade e na temporalidade. A comunicação de Estado é permanente, estruturante e vinculada à função pública essencial; já a comunicação de governo é temporária, circunstancial e ligada ao plano político-administrativo de uma gestão específica. Silva (2023, p. 26) ressalta que os princípios da publicidade e da eficiência devem orientar todas as modalidades comunicacionais do poder público, garantindo que mesmo a comunicação vinculada à gestão respeite critérios de legalidade e interesse público.

Sob a perspectiva econômica, essa distinção também é relevante. A comunicação de Estado tende a demandar planejamento de longo prazo, contratos estruturados e investimentos contínuos, especialmente em áreas como saúde pública, educação e segurança. Souza et al. (2024, p. 32), ao abordarem o conceito de orçamento público ótimo, defendem que a alocação de recursos deve considerar a maximização do bem-estar coletivo ao longo do tempo, o que se aproxima da lógica da comunicação de Estado, caracterizada pela permanência e estabilidade institucional.

Já a comunicação de governo pode envolver investimentos direcionados à divulgação de programas específicos, reformas administrativas ou prioridades momentâneas da gestão. Embora também sujeita aos princípios da eficiência e economicidade, sua natureza transitória pode gerar maior volatilidade na alocação de recursos. Pedroso (2021, p.44) destaca que os contratos de publicidade firmados pela Administração Pública devem estar estruturados de modo a evitar descontinuidade abrupta e desperdício de recursos, especialmente em contextos de transição governamental.

No ambiente digital, essa distinção torna-se ainda mais complexa. Silva et al. (2023, p. 29) demonstram que as mídias sociais ampliaram a visibilidade das ações governamentais, mas também intensificaram a personalização da comunicação pública. A comunicação de governo, quando excessivamente centrada na figura do gestor, pode gerar confusão entre informação

institucional e promoção política. Por isso, é fundamental estabelecer diretrizes claras que diferenciem a comunicação institucional permanente da comunicação vinculada à gestão.

A utilização de métricas de desempenho também deve considerar essa distinção. Pires et al. (2022, p. 46) ressaltam que indicadores de engajamento podem medir o impacto das campanhas digitais, mas a avaliação deve observar a finalidade da ação comunicacional. Campanhas de comunicação de Estado devem priorizar alcance social amplo e continuidade informacional, enquanto campanhas de governo podem ser avaliadas quanto à divulgação de metas e programas específicos.

Outro elemento relevante refere-se à governança e à transparência. Neto (2024, p. 25) destaca que o marketing digital nas administrações públicas deve estar alinhado a planejamento estratégico institucional, evitando que estratégias comunicacionais sejam orientadas exclusivamente por interesses circunstanciais de gestão. A ausência dessa distinção pode comprometer a credibilidade institucional e gerar questionamentos quanto à finalidade do gasto público.

A regulação da publicidade digital reforça a necessidade dessa separação conceitual. Cezaretti (2025, p. 56) aponta que a publicidade digital envolve desafios relacionados à transparência e identificação clara de mensagens patrocinadas. No caso da comunicação pública, essa transparência deve ser ainda mais rigorosa, assegurando que o cidadão compreenda se está diante de comunicação institucional permanente ou de divulgação vinculada a determinada gestão.

Em termos democráticos, a diferenciação entre comunicação de Estado e comunicação de governo fortalece a accountability e o controle social. A comunicação de Estado contribui para a estabilidade institucional e para a consolidação de políticas públicas estruturantes, enquanto a comunicação de governo permite que a sociedade acompanhe a execução do plano administrativo eleito. Ambas são legítimas, desde que respeitados os limites constitucionais e a impessoalidade administrativa.

Em síntese, a comunicação de Estado e a comunicação de governo coexistem no âmbito da administração pública, mas possuem natureza, temporalidade e finalidades distintas. Compreender essa diferença é essencial para assegurar planejamento adequado, alocação eficiente de recursos e preservação da legitimidade institucional. A distinção também contribui para evitar o uso indevido da máquina pública em benefício político, preservando a integridade democrática e a racionalidade econômica da comunicação governamental.

Quadro 2 - Comunicação de Estado x Comunicação de Governo

Critério	Comunicação de Estado	Comunicação de Governo
Natureza	Permanente e institucional	Temporária e vinculada à gestão
Temporalidade	Contínua, independente de mandatos	Limitada ao período de governo
Finalidade	Informar sobre direitos, serviços e funções estruturais do Estado	Divulgar programas, metas e ações da gestão
Base Jurídica	Princípio da publicidade e continuidade administrativa	Princípios da publicidade e impessoalidade com limites eleitorais
Avaliação Econômica	Planejamento de longo prazo e estabilidade orçamentária	Alocação vinculada a prioridades circunstanciais
Risco	Burocratização excessiva ou baixa atualização	Personalização e promoção indevida

Fonte: Elaboração própria a partir das contribuições teóricas de Lins (2002), Silva (2023), Neto (2024) e Souza *et al.* (2024).

A distinção entre comunicação de Estado e comunicação de governo fundamenta-se nas discussões teóricas sobre continuidade institucional, publicidade administrativa e legitimidade democrática na comunicação pública. Lins (2002, p. 10) destaca que a comunicação estatal deve preservar estabilidade institucional e compromisso com o interesse público, independentemente das mudanças de gestão. Silva (2023, p. 32) reforça que os princípios da publicidade, da impessoalidade e da eficiência orientam a atuação comunicacional da Administração Pública, enquanto Neto (2024, p. 22) aponta que a comunicação governamental contemporânea exige planejamento estratégico e definição clara de objetivos institucionais. Além disso, Souza *et al.* (2024, p. 32) ressaltam que a racionalidade na alocação de recursos públicos depende da separação entre interesses permanentes do Estado e prioridades circunstanciais de governo. Com base nessas contribuições teóricas, o quadro a seguir apresenta as principais diferenças entre comunicação de Estado e comunicação de governo.

3.4 Informação como bem público e instrumento econômico

A informação, no contexto da comunicação governamental, pode ser compreendida simultaneamente como direito fundamental, bem público e recurso estratégico de natureza econômica. Sua relevância transcende a mera transmissão de dados, pois constitui elemento estruturante da democracia, da transparência administrativa e da eficiência estatal. Ao assegurar o acesso à informação, o Estado fortalece a cidadania e amplia a capacidade de controle social sobre as políticas públicas. Lins (2002, p. 16) destaca que políticas públicas de comunicação bem estruturadas são fundamentais para consolidar a esfera pública democrática, garantindo que a informação circule de forma ampla e acessível.

Sob a perspectiva econômica, a informação pode ser caracterizada como bem público quando apresenta características de não rivalidade e não exclusão. Isso significa que seu consumo por um indivíduo não impede o acesso por outro, e que sua disponibilização não pode ser facilmente restringida sem comprometer sua função social. No âmbito governamental, informações sobre serviços públicos, campanhas de saúde ou políticas educacionais beneficiam coletivamente a sociedade. Souza et al. (2024, p. 32), ao discutirem o orçamento público ótimo, ressaltam que recursos devem ser alocados de modo a maximizar benefícios sociais, o que inclui investimentos na produção e disseminação de informação qualificada.

A informação também se configura como instrumento econômico porque influencia decisões individuais e coletivas, reduzindo assimetrias informacionais e promovendo maior eficiência nos mercados e nas relações institucionais. Quando o Estado divulga dados sobre políticas fiscais, programas sociais ou regulamentações, contribui para maior previsibilidade econômica e segurança jurídica. Oliveira (2025, p. 40), ao analisar o discurso econômico relacionado ao arcabouço fiscal, evidencia como a circulação de informação molda percepções e impacta expectativas econômicas.

No contexto digital, a informação assume dimensão ainda mais estratégica. Silva et al. (2023, p. 29) apontam que as mídias sociais ampliaram a capacidade do Estado de difundir informações em tempo real, fortalecendo mecanismos de governança pública. Entretanto, essa ampliação exige planejamento estratégico, pois a abundância informacional não garante automaticamente qualidade ou efetividade comunicacional. A gestão da informação passa, portanto, a integrar a lógica administrativa e econômica do setor público.

Além disso, a informação institucional pode gerar valor econômico indireto ao fortalecer a confiança nas instituições. A credibilidade do Estado influencia investimentos, estabilidade social e desenvolvimento sustentável. Silva (2023, p. 32) ressalta que os princípios da publicidade e da eficiência devem orientar a comunicação pública, assegurando que a informação seja transmitida de forma clara, objetiva e acessível. Quando bem gerida, a informação reduz custos de transação e aprimora a relação entre Estado e sociedade.

A informação também desempenha papel central na formulação e avaliação de políticas públicas. Neto (2024, p. 35) defende que a implementação do marketing digital nas administrações públicas deve estar baseada em dados e métricas, reforçando a importância da informação como ferramenta estratégica. A coleta e análise de dados permitem avaliar resultados, corrigir falhas e direcionar recursos de forma mais eficiente, consolidando a informação como ativo gerencial.

No âmbito contratual, a produção e veiculação de informação envolvem custos que devem ser avaliados sob critérios de economicidade. Pedroso (2021 p. 52) demonstra que os contratos de publicidade pública precisam estar estruturados de modo a assegurar eficiência na aplicação dos recursos. A informação, embora seja bem público, demanda investimento para ser produzida, organizada e disseminada. Portanto, sua gestão envolve decisões orçamentárias estratégicas.

A análise de métricas de desempenho também reforça a dimensão econômica da informação. Pires et al. (2022, p. 79) evidenciam que indicadores de engajamento e alcance nas mídias sociais permitem mensurar o impacto das campanhas informativas. Essa mensuração transforma a informação em variável quantificável, possibilitando avaliação mais objetiva do retorno social do investimento realizado em comunicação pública.

Contudo, a informação também pode gerar externalidades negativas quando mal estruturada ou utilizada de forma inadequada. Cezaretti (2025, p. 82) destaca que a publicidade digital exige transparência e conformidade regulatória, pois a disseminação de informações imprecisas ou enviesadas pode comprometer a confiança pública. Assim, a informação como bem público deve ser acompanhada de responsabilidade institucional.

A governança informacional torna-se, portanto, elemento essencial na administração contemporânea. A digitalização dos processos administrativos ampliou a capacidade de coleta e disseminação de dados, mas também impôs novos desafios relacionados à proteção de dados e à qualidade informacional. Silva et al. (2023, p. 44) indicam que a comunicação governamental nas cidades deve estar alinhada a estratégias de governança digital que priorizem transparência e eficiência.

Do ponto de vista macroeconômico, a informação pública contribui para estabilidade e desenvolvimento. A divulgação de dados fiscais, indicadores econômicos e relatórios de gestão fortalece a previsibilidade institucional e atrai investimentos. Souza et al. (2024, p. 37) ressaltam que decisões orçamentárias eficientes dependem da disponibilidade de informações claras e acessíveis, o que evidencia a relação intrínseca entre informação e racionalidade econômica.

Em síntese, a informação deve ser compreendida como recurso estratégico que gera valor social e econômico simultaneamente. Sua natureza de bem público exige ampla disseminação e acesso democrático, enquanto sua dimensão econômica demanda gestão eficiente e avaliação constante de resultados. Ao integrar transparência, planejamento estratégico e análise de desempenho, a informação consolida-se como elemento central da comunicação governamental e da administração pública contemporânea.

Quadro 3 - Informação como Bem Público x Informação como Instrumento Econômico

Critério	Informação como Bem Público	Informação como Instrumento Econômico
Natureza	Não rival e de acesso coletivo	Recurso estratégico gerador de valor
Finalidade	Garantir transparência e cidadania	Influenciar decisões e reduzir assimetrias
Impacto Social	Amplia controle social e democracia	Melhora eficiência institucional e de mercado
Avaliação	Acesso, alcance e inclusão informacional	Custo-benefício e retorno social do investimento
Base Teórica	Princípio da publicidade e interesse público	Orçamento público ótimo e racionalidade econômica
Riscos	Desinformação ou baixa qualidade informacional	Uso estratégico inadequado ou distorções econômicas

Fonte: Elaboração própria a partir das contribuições teóricas de Lins (2002), Souza *et al.* (2024), Silva *et al.* (2023) e Neto (2024).

A compreensão da informação como bem público e como instrumento econômico fundamenta-se nas discussões teóricas sobre transparência, eficiência administrativa e racionalidade na alocação de recursos públicos. Lins (2002, p. 18) destaca que o acesso à informação fortalece a cidadania e amplia o controle social sobre as ações governamentais. Souza et al. (2024, p. 59) argumentam que a informação possui papel estratégico na formulação de decisões econômicas e na maximização do bem-estar coletivo, especialmente no contexto do orçamento público ótimo.

Silva et al. (2023, p. 52) ressaltam que as mídias digitais ampliaram a capacidade de circulação de informações institucionais, fortalecendo mecanismos de governança pública e interação entre Estado e sociedade. Além disso, Neto (2024, p. 45) enfatiza que a comunicação digital governamental depende da utilização estratégica de dados e métricas para orientar decisões administrativas e avaliar resultados. Com base nessas contribuições teóricas, o quadro a seguir apresenta as principais diferenças entre a informação como bem público e a informação como instrumento econômico.

3.5 Comunicação governamental como instrumento de política pública

A comunicação governamental não deve ser compreendida apenas como mecanismo de divulgação institucional, mas como instrumento estratégico de implementação e fortalecimento de políticas públicas. Quando estruturada de forma planejada e orientada por objetivos claros, a comunicação pública pode influenciar comportamentos sociais, promover adesão a programas governamentais e ampliar a efetividade das ações estatais. Nesse sentido, a comunicação deixa

de ser atividade acessória e passa a integrar o próprio ciclo de formulação, execução e avaliação das políticas públicas. Lins (2002, p. 16) já ressaltava que políticas de comunicação social são parte integrante da estrutura do Estado democrático, pois moldam a relação entre governo e sociedade.

A influência da comunicação sobre comportamentos sociais é especialmente evidente em campanhas de utilidade pública. Iniciativas voltadas à vacinação, prevenção de doenças, segurança no trânsito ou combate à violência doméstica demonstram que a comunicação pode induzir mudanças de conduta e fortalecer políticas públicas setoriais. Ao fornecer informação clara e acessível, o Estado reduz assimetrias informacionais e amplia a capacidade de decisão consciente dos cidadãos. Souza et al. (2024, p. 32) destacam que a alocação eficiente de recursos deve maximizar benefícios sociais, e campanhas bem estruturadas representam investimento com retorno coletivo significativo.

A comunicação governamental também contribui para aumentar a adesão da população a programas sociais. Muitas políticas públicas dependem da participação ativa do cidadão para alcançar resultados concretos. Sem informação adequada sobre direitos, requisitos e procedimentos, a efetividade da política pode ser comprometida. Nesse contexto, a comunicação atua como ponte entre formulação normativa e implementação prática, reduzindo barreiras informacionais e ampliando o alcance das ações estatais.

No ambiente digital, essa capacidade de influência comportamental tornou-se ainda mais significativa. Silva et al. (2023, p. 32) demonstram que as mídias sociais ampliaram a interação entre poder público e cidadãos, permitindo respostas mais rápidas e campanhas mais segmentadas. A segmentação de públicos possibilita direcionar mensagens específicas a grupos com maior propensão de engajamento, aumentando a eficiência comunicacional e potencializando resultados de políticas públicas.

A mensuração de resultados constitui elemento essencial para avaliar o impacto das campanhas governamentais. Pires et al. (2022, p. 52) evidenciam que métricas de engajamento, alcance e interação permitem verificar se a comunicação está atingindo seu público-alvo e promovendo os efeitos desejados. Essa análise transforma a comunicação em variável mensurável dentro da gestão pública, reforçando sua dimensão estratégica e econômica.

Além disso, a comunicação governamental contribui para fortalecer a legitimidade das políticas públicas. Ao explicar objetivos, fundamentos e impactos esperados de determinada política, o Estado reduz resistências e amplia a aceitação social. Oliveira (2025, p. 35), ao analisar o discurso econômico sobre o arcabouço fiscal, demonstra como a narrativa

informacional influencia a percepção pública e molda expectativas sociais. Assim, a comunicação adequada pode facilitar a implementação de reformas estruturais.

Sob a perspectiva jurídica, a comunicação governamental deve respeitar os princípios da publicidade, impessoalidade e eficiência. Silva (2023, p. 42) destaca que a transformação digital das contratações públicas exige transparência e racionalidade na divulgação de informações institucionais. Quando utilizada como instrumento de política pública, a comunicação precisa manter caráter informativo e educativo, evitando desvio de finalidade ou promoção pessoal de gestores.

A dimensão econômica da comunicação como instrumento de política pública também se manifesta na racionalidade orçamentária. Investimentos em campanhas que geram adesão social podem reduzir custos futuros ao prevenir problemas ou aumentar a eficiência administrativa. Souza et al. (2024, p. 59) defendem que decisões orçamentárias devem considerar impactos de longo prazo, e campanhas eficazes podem produzir externalidades positivas significativas.

No campo contratual, a eficiência da comunicação depende da estruturação adequada dos contratos com agências de publicidade e fornecedores de mídia. Pedroso (2021 p. 46) demonstra que modelos de remuneração influenciam incentivos e resultados das campanhas. Uma política pública comunicacional eficaz exige contratos orientados por desempenho, metas claras e indicadores de avaliação.

A governança digital também reforça o papel estratégico da comunicação. Neto (2024, p. 45) argumenta que o marketing digital no setor público deve estar integrado ao planejamento institucional, assegurando coerência entre objetivos políticos e estratégias comunicacionais. A ausência de alinhamento pode comprometer tanto a credibilidade quanto a efetividade da política pública.

Contudo, a comunicação governamental como instrumento de política pública exige responsabilidade regulatória. Cezaretti (2025, p. 55) destaca que a publicidade digital demanda transparência e conformidade normativa. Campanhas mal planejadas ou excessivamente persuasivas podem gerar questionamentos éticos ou jurídicos, comprometendo a legitimidade institucional.

Em síntese, a comunicação governamental constitui ferramenta estratégica capaz de influenciar comportamentos, ampliar adesão social e fortalecer a implementação de políticas públicas. Quando planejada com base em evidências, métricas de desempenho e princípios constitucionais, a comunicação transforma-se em instrumento eficiente de geração de valor

público. Assim, ela integra o núcleo das políticas públicas contemporâneas, atuando como elemento estruturante da governança democrática e da racionalidade econômica do Estado.

3.6 Transparência, confiança institucional e eficiência administrativa

A transparência constitui um dos pilares fundamentais da administração pública contemporânea, estando diretamente vinculada ao princípio constitucional da publicidade previsto no art. 37 da Constituição Federal. A comunicação governamental eficaz é instrumento essencial para concretizar esse princípio, pois viabiliza o acesso da sociedade às informações relativas às ações estatais, às políticas públicas e à aplicação dos recursos públicos. Lins (2002, p. 10) destaca que políticas públicas de comunicação estruturadas fortalecem a democracia ao ampliar a visibilidade das decisões governamentais e permitir maior controle social.

A relação entre transparência e confiança institucional é direta e cumulativa. Quanto maior a clareza das informações disponibilizadas pelo Estado, maior tende a ser a percepção de legitimidade por parte da sociedade. A confiança nas instituições públicas depende da previsibilidade, da coerência e da consistência comunicacional. Silva et al. (2023, p. 42) ressaltam que a comunicação governamental nas cidades influencia a governança pública ao ampliar canais de diálogo e participação, reforçando vínculos entre poder público e cidadãos.

A eficiência administrativa, por sua vez, está associada à capacidade do Estado de alcançar resultados com o menor custo possível, observando critérios de racionalidade e economicidade. A comunicação eficaz contribui para essa eficiência ao reduzir assimetrias informacionais e evitar retrabalho administrativo. Quando informações são claras e acessíveis, diminui-se a demanda por esclarecimentos adicionais, reduzindo custos operacionais. Souza et al. (2024, p. 32) defendem que a alocação ótima de recursos públicos depende da qualidade das informações disponíveis e da racionalidade na tomada de decisões.

No ambiente digital, a transparência ganhou novas dimensões. A expansão das plataformas digitais permitiu maior rapidez na divulgação de dados institucionais, relatórios e campanhas informativas. No entanto, a simples disponibilização de informação não garante transparência efetiva; é necessário que os dados sejam compreensíveis e contextualizados. Neto (2024, p. 22) argumenta que o marketing digital nas administrações públicas deve integrar planejamento estratégico e clareza comunicacional para assegurar efetividade informativa.

A confiança institucional também está relacionada à coerência entre discurso e prática. Oliveira (2025, p. 35), ao analisar o discurso econômico sobre o arcabouço fiscal, evidencia que a narrativa institucional influencia expectativas sociais e econômicas. Quando a

comunicação governamental não corresponde às ações efetivamente implementadas, a confiança pública pode ser abalada, comprometendo a legitimidade das políticas públicas.

A eficiência administrativa também depende da qualidade da comunicação interna e externa do Estado. Processos administrativos bem comunicados reduzem erros, aumentam adesão a programas públicos e facilitam a execução de políticas. Silva (2023, p. 35) destaca que a transformação digital nos procedimentos de contratação pública reforça a necessidade de publicidade clara e transparente, fortalecendo a eficiência institucional.

Além disso, a mensuração de desempenho comunicacional contribui para aprimorar a eficiência administrativa. Pires et al. (2022, p. 40) demonstram que a análise de métricas de engajamento permite avaliar o impacto das campanhas digitais no setor público. Essa mensuração possibilita ajustes estratégicos e melhor direcionamento de recursos, evitando desperdícios e aumentando o retorno social do investimento.

A estrutura contratual das campanhas também influencia a eficiência comunicacional. Pedroso (2021, p. 43) ressalta que modelos de remuneração inadequados podem gerar incentivos desalinhados, comprometendo resultados e aumentando custos desnecessários. A transparência contratual e a definição de metas claras são elementos essenciais para assegurar eficiência na comunicação pública.

A regulação da publicidade digital reforça a importância da transparência institucional. Cezaretti (2025, p. 40) aponta que a identificação clara de conteúdos patrocinados e a observância das normas de autorregulação são fundamentais para preservar a credibilidade institucional. A opacidade informacional pode gerar desconfiança e questionamentos jurídicos.

A comunicação governamental eficaz também fortalece o controle social, elemento central da democracia participativa. Ao disponibilizar informações claras sobre políticas públicas, o Estado permite que a sociedade acompanhe, critique e contribua para o aprimoramento das ações governamentais. Lins (2002, p. 15) observa que a comunicação pública bem estruturada amplia a accountability e consolida práticas democráticas.

Sob a perspectiva econômica, a transparência contribui para estabilidade institucional e previsibilidade de políticas públicas. Souza et al. (2024, p. 42) destacam que decisões orçamentárias eficientes dependem de informações confiáveis e amplamente divulgadas. A clareza comunicacional reduz incertezas e favorece ambientes econômicos mais estáveis.

Em síntese, transparência, confiança institucional e eficiência administrativa são dimensões interdependentes. A comunicação governamental eficaz atua como elo entre esses elementos, promovendo legitimidade democrática, racionalidade econômica e qualidade na gestão pública. Quando planejada de forma estratégica e orientada por princípios

constitucionais, a comunicação fortalece o Estado e amplia sua capacidade de gerar valor público.

Quadro 4 - Transparência, Confiança Institucional e Eficiência Administrativa

Elemento	Definição	Relação com Comunicação Governamental	Impacto Econômico
Transparência	Divulgação clara e acessível de informações públicas	Comunicação garante acesso e compreensão das ações estatais	Reduz custos de informação e aumenta previsibilidade
Confiança Institucional	Percepção de legitimidade e credibilidade das instituições	Coerência e clareza comunicacional fortalecem legitimidade	Estimula estabilidade social e econômica
Eficiência Administrativa	Capacidade de alcançar resultados com racionalidade de recursos	Comunicação reduz retrabalho e melhora adesão a políticas	Otimiza alocação orçamentária e reduz desperdícios

Fonte: Elaboração própria a partir das contribuições teóricas de Lins (2002), Silva *et al.* (2023), Souza *et al.* (2024) e Neto (2024).

A relação entre transparência, confiança institucional e eficiência administrativa fundamenta-se nas discussões teóricas sobre governança pública, publicidade estatal e racionalidade na gestão dos recursos públicos. Lins (2002, p. 18) destaca que a comunicação pública fortalece a democracia ao ampliar o acesso da sociedade às informações governamentais e possibilitar maior controle social sobre as ações do Estado. Silva *et al.* (2023, p. 42) ressaltam que as mídias digitais ampliaram os mecanismos de interação entre governo e cidadãos, fortalecendo a confiança institucional e a governança pública.

Além disso, Souza *et al.* (2024, p. 49) argumentam que a eficiência administrativa depende da qualidade das informações disponíveis e da racionalidade na alocação dos recursos públicos, enquanto Neto (2024, p. 35) enfatiza que a comunicação digital governamental deve ser planejada de forma estratégica para garantir transparência, legitimidade e efetividade institucional. Com base nessas contribuições teóricas, o quadro a seguir sistematiza a relação entre transparência, confiança institucional e eficiência administrativa.

3.7 A transformação digital da comunicação pública

A transformação digital alterou profundamente a lógica da comunicação pública, redefinindo estratégias, instrumentos e dinâmicas de interação entre Estado e sociedade. O avanço das tecnologias da informação, aliado à expansão das mídias sociais, modificou o modelo tradicional de publicidade governamental, antes concentrado em veículos de massa

como televisão, rádio e imprensa escrita. Silva et al. (2023, p. 32) destacam que a incorporação das plataformas digitais na governança pública ampliou a capacidade de diálogo institucional, permitindo comunicação mais direta, segmentada e interativa com os cidadãos.

A digitalização da comunicação pública não representa apenas mudança de canal, mas transformação estrutural da lógica comunicacional. No modelo tradicional, a publicidade governamental era predominantemente unidirecional, com mensagens difundidas de forma ampla e pouco segmentada. No ambiente digital, a comunicação tornou-se bidirecional e baseada em dados, permitindo monitoramento de engajamento, feedback em tempo real e ajustes estratégicos contínuos. Neto (2024, p. 44) argumenta que o marketing digital no setor público deve ser estruturado com base em métricas e planejamento estratégico, integrando comunicação e gestão orientada por resultados.

A lógica da segmentação constitui uma das principais mudanças trazidas pelo ambiente digital. Plataformas digitais possibilitam direcionamento de mensagens a públicos específicos com base em características demográficas, geográficas e comportamentais. Martins et al. (2025, p. 26), ao analisarem estratégias de impulsionamento de conteúdo em campanhas eleitorais, demonstram que o ambiente digital permite alto grau de personalização comunicacional. No contexto governamental, essa segmentação pode aumentar a eficiência das campanhas, direcionando informações relevantes a grupos específicos.

A mensuração de desempenho tornou-se elemento central na publicidade governamental digital. Diferentemente do modelo tradicional, no qual a avaliação era baseada principalmente em estimativas de audiência, o ambiente digital permite monitoramento detalhado de indicadores como alcance, engajamento e conversão. Pires et al. (2022, p. 40) ressaltam que a análise de métricas nas mídias sociais possibilita avaliação mais precisa da efetividade comunicacional no setor público, contribuindo para decisões orçamentárias mais racionais.

Além disso, a transformação digital ampliou a transparência e a velocidade da circulação de informações. A divulgação imediata de dados institucionais, relatórios e campanhas fortalece o controle social e a accountability. Lins (2002, p. 13) já apontava a importância da comunicação pública estruturada para a consolidação democrática; no ambiente digital, essa função torna-se ainda mais relevante, dada a rapidez da circulação informacional.

Contudo, a digitalização também impõe desafios regulatórios e éticos. Cezaretti (2025, p. 56) destaca que a publicidade digital envolve questões relacionadas à identificação de conteúdo patrocinado, autorregulação e transparência. No setor público, esses desafios exigem rigor adicional, pois a comunicação governamental deve preservar impessoalidade e finalidade pública, evitando qualquer forma de promoção indevida.

A transformação digital também impacta a estrutura de contratação e gestão de campanhas. Silva (2023, p. 44) observa que a digitalização dos procedimentos administrativos, especialmente após a Lei nº 14.133/2021, reforça a necessidade de eficiência e transparência nas contratações públicas. A publicidade digital exige novas competências técnicas e modelos contratuais adaptados à lógica de desempenho e métricas.

Sob a perspectiva econômica, a digitalização pode aumentar a eficiência do gasto público ao permitir melhor direcionamento de recursos e maior controle de resultados. Souza et al. (2024, p. 39) defendem que a alocação ótima de recursos depende de informações qualificadas e de avaliação constante de desempenho. O ambiente digital fornece ferramentas que facilitam essa avaliação, contribuindo para maior racionalidade orçamentária.

A comunicação digital também influencia a construção de confiança institucional. A interação direta entre governo e cidadãos nas redes sociais pode fortalecer a percepção de proximidade e transparência. Entretanto, a exposição constante também aumenta a vulnerabilidade a críticas e crises reputacionais, exigindo gestão estratégica da informação. Oliveira (2025, p. 36) demonstra que narrativas institucionais moldam expectativas econômicas e sociais, reforçando a importância da comunicação consistente.

Outro aspecto relevante é a reconfiguração do ecossistema midiático. Camargo (2024, p. 45) analisa como o jornalismo digital independente foi reconfigurado por influências econômicas e institucionais, evidenciando que o ambiente digital é permeado por disputas estruturais. A atuação do Estado nesse espaço precisa considerar essas dinâmicas para evitar distorções concorrenciais e preservar o pluralismo informacional.

A transformação digital também contribui para a integração entre comunicação e políticas públicas. Campanhas digitais podem ser rapidamente ajustadas conforme indicadores de desempenho, permitindo maior adaptabilidade estratégica. Neto (2024, p. 35) ressalta que a implementação de frameworks digitais na administração pública favorece integração entre planejamento comunicacional e objetivos institucionais.

Em síntese, a transformação digital redefiniu a publicidade governamental ao introduzir segmentação, mensuração em tempo real, interação bidirecional e maior transparência. Embora ofereça oportunidades para ampliar eficiência e legitimidade institucional, também impõe desafios regulatórios, éticos e gerenciais. A comunicação pública digital exige planejamento técnico, racionalidade econômica e observância rigorosa dos princípios constitucionais, consolidando-se como elemento central da governança contemporânea.

4. FUNDAMENTAÇÃO ECONÔMICA DA ALOCAÇÃO DE RECURSOS

4.1 Economia da informação

A economia da informação parte do reconhecimento de que a informação possui valor econômico e influencia diretamente as decisões de alocação de recursos. Em contextos públicos e privados, a qualidade, a disponibilidade e a assimetria informacional moldam escolhas estratégicas e determinam a eficiência dos resultados alcançados. A informação deixa de ser apenas um dado acessório e passa a constituir um ativo capaz de gerar vantagens competitivas, reduzir incertezas e orientar decisões mais racionais. Nesse sentido, compreender seu papel é essencial para analisar como os recursos são distribuídos e utilizados na sociedade contemporânea.

A noção de valor econômico da informação está associada à sua capacidade de reduzir incertezas e melhorar a tomada de decisão. Quando agentes econômicos dispõem de informações precisas, tendem a minimizar desperdícios e a direcionar recursos para fins mais produtivos. Conforme Alves (2022, p. 8), a análise econômica aplicada ao Direito demonstra que decisões fundamentadas em informações adequadas promovem maior eficiência sistêmica, reduzindo custos de transação e riscos institucionais. Assim, a informação torna-se elemento estruturante da racionalidade econômica.

No âmbito do setor público, a informação desempenha papel decisivo na formulação e execução de políticas públicas. A ausência de dados confiáveis compromete diagnósticos e pode resultar em alocações inadequadas de recursos. Wormsbecker et al. (2024, p. 28) destacam que a definição de prioridades no gasto municipal depende diretamente da qualidade das informações disponíveis sobre demandas sociais e capacidade fiscal. Portanto, a eficiência da gestão pública está intimamente ligada à capacidade de produzir, interpretar e utilizar informações estratégicas.

A economia da informação também se relaciona com a análise institucional, especialmente quando se examina o comportamento das organizações públicas. De Souza Matos et al. (2025, p. 13) demonstram que a alocação de recursos em instituições como universidades federais sofre influência não apenas de critérios técnicos, mas também de estruturas institucionais e fluxos informacionais internos. Isso evidencia que decisões econômicas são condicionadas por arranjos organizacionais e pela forma como a informação circula dentro das instituições.

Outro aspecto relevante é o custo da desinformação ou da informação inadequada. Bianconi et al. (2024, p. 14), ao analisarem a obsolescência econômica no Estado do Rio Grande

do Norte, apontam que a falta de atualização informacional pode gerar ineficiências estruturais e comprometer o desenvolvimento regional. A informação defasada distorce diagnósticos e conduz à manutenção de políticas que já não correspondem às necessidades reais da sociedade. Dessa forma, o custo da má informação pode ser tão significativo quanto a escassez de recursos financeiros.

Na área da saúde, a avaliação econômica depende fortemente da qualidade das informações disponíveis. De Lima Oliveira (2025, p. 4) ressalta que decisões sobre incorporação de tecnologias e distribuição de recursos em saúde exigem dados confiáveis sobre custo-efetividade, impacto orçamentário e benefícios sociais. A informação, nesse contexto, assume papel central na promoção da eficiência e da equidade, permitindo que gestores adotem critérios técnicos na priorização de investimentos.

A eficiência na alocação de recursos também pode ser analisada por meio de instrumentos quantitativos, como a Análise Envoltória de Dados (DEA). Melo (2025, p. 19) demonstra que a mensuração da eficiência nas microrregiões de Minas Gerais depende da disponibilidade de indicadores consistentes e comparáveis. Sem informações adequadas, torna-se inviável avaliar desempenho e corrigir distorções. A informação, portanto, é condição indispensável para mensuração, controle e aprimoramento das políticas públicas.

No setor financeiro, a correlação entre conjuntura econômica e desempenho de ativos reforça a importância da informação para decisões estratégicas. Moraes e Crisóstomo (2022, p. 12) evidenciam que gestores de planos de previdência complementar utilizam informações macroeconômicas e financeiras para ajustar a alocação de ativos, buscando equilíbrio entre risco e retorno. A informação, nesse cenário, funciona como instrumento de mitigação de incertezas e proteção patrimonial.

No campo tributário, a discussão sobre amortização fiscal do ágio demonstra como a interpretação informacional influencia decisões econômicas relevantes. Kraljevic (2024, p. 403) observa que controvérsias jurídicas envolvendo expectativas de rentabilidade futura exigem análises técnicas detalhadas e baseadas em informações contábeis e econômicas consistentes. A correta compreensão desses dados impacta diretamente a arrecadação e a segurança jurídica, revelando novamente o valor econômico da informação.

Por fim, a economia da informação evidencia que decisões racionais dependem não apenas da existência de recursos, mas da qualidade dos dados que orientam sua utilização. Seja na gestão pública, na avaliação em saúde, na análise institucional ou na aplicação de precedentes jurídicos, a informação constitui elemento estruturante da eficiência econômica. Como indicam Alves (2022, p. 8) e Wormsbecker et al. (2024, p. 28), sistemas que investem

em transparência, produção de dados e análise técnica tendem a alcançar melhores resultados alocativos. Assim, a informação não é apenas suporte das decisões econômicas, mas verdadeiro ativo estratégico na promoção do desenvolvimento e da racionalidade na gestão dos recursos.

Quadro 5 - Dimensões Econômicas da Informação na Alocação de Recursos

Autor (Ano)	Área de Análise	Papel da Informação	Impacto na Alocação de Recursos
Alves (2022)	Direito e eficiência	Redução de custos de transação e riscos decisórios	Maior racionalidade na aplicação de precedentes
Wormsbecker <i>et al.</i> (2024)	Gestão pública municipal	Base para definição de prioridades orçamentárias	Melhoria na eficiência do gasto público
De Lima Oliveira (2025)	Economia da saúde	Avaliação de custo-efetividade e impacto orçamentário	Decisões mais equitativas e técnicas
Melo (2025)	Eficiência regional (DEA)	Uso de indicadores para mensuração de desempenho	Correção de ineficiências regionais
Moraes e Crisóstomo (2022)	Previdência complementar	Informação macroeconômica para gestão de ativos	Equilíbrio entre risco e retorno
De Souza Matos <i>et al.</i> (2025)	Economia institucional	Fluxos informacionais internos	Influência nas decisões organizacionais

Fonte: Elaboração própria com base em Alves (2022); Moraes e Crisóstomo (2022); Wormsbecker *et al.* (2024); De Souza Matos *et al.* (2025); Melo (2025); De Lima Oliveira (2025).

A sistematização apresentada no quadro acima evidencia que a informação atua como elemento transversal nas diferentes dimensões da alocação de recursos, seja no campo jurídico, financeiro, institucional ou das políticas públicas. Ao organizar os autores e suas contribuições, torna-se possível perceber que, embora partam de objetos distintos, todos convergem para a compreensão de que decisões econômicas eficientes dependem da qualidade informacional disponível. Nesse sentido, a informação não apenas subsidia escolhas, mas estrutura o próprio processo decisório.

A análise comparativa demonstra que a economia da informação ultrapassa o campo estritamente mercadológico e alcança o âmbito institucional e estatal. Conforme De Souza Matos *et al.* (2025, p. 14), os fluxos informacionais internos moldam decisões organizacionais e influenciam a distribuição de recursos dentro das instituições públicas. De modo semelhante, Wormsbecker *et al.* (2024, p. 28) indicam que a definição de prioridades orçamentárias municipais está diretamente relacionada à capacidade técnica de coleta e interpretação de dados socioeconômicos. Assim, a informação opera como base estruturante da governança pública.

Observa-se ainda que a mensuração da eficiência depende, necessariamente, de informações consistentes e comparáveis. Melo (2025, p. 19), ao utilizar a Análise Envoltória

de Dados (DEA), demonstra que indicadores confiáveis permitem identificar desigualdades regionais e apontar caminhos para otimização dos investimentos. Sem dados adequados, qualquer tentativa de avaliação torna-se imprecisa, comprometendo o alcance de resultados socialmente desejáveis. A informação, portanto, é condição prévia para o aperfeiçoamento das políticas de desenvolvimento humano.

No campo da avaliação econômica em saúde, a centralidade da informação torna-se ainda mais evidente. De Lima Oliveira (2025, p. 3) ressalta que decisões sobre incorporação de tecnologias e priorização de tratamentos exigem análises técnicas baseadas em evidências empíricas sólidas. A ausência de informações adequadas pode levar a desperdícios ou à adoção de políticas pouco efetivas, afetando diretamente o bem-estar coletivo. Dessa forma, a racionalidade econômica depende da articulação entre dados confiáveis e critérios técnicos transparentes.

Além disso, a literatura demonstra que a informação reduz assimetrias e custos de transação, promovendo maior previsibilidade nas decisões econômicas. Alves (2022, p. 13) destaca que, sob a perspectiva da Análise Econômica do Direito, decisões fundamentadas em informações adequadas fortalecem a segurança jurídica e aumentam a eficiência sistêmica. Essa lógica também se aplica às decisões financeiras, como apontam Moraes e Crisóstomo (2022, p. 18), ao evidenciar que a gestão de ativos previdenciários depende da leitura qualificada da conjuntura econômica.

Portanto, o quadro sintetiza não apenas contribuições teóricas isoladas, mas revela uma convergência conceitual relevante: a informação possui valor econômico intrínseco, pois orienta escolhas, reduz incertezas e amplia a eficiência na utilização de recursos escassos. A partir dessa compreensão, torna-se possível avançar para uma análise mais aprofundada da alocação de recursos sob uma perspectiva econômica integrada, na qual a informação assume papel estratégico na promoção do desenvolvimento, da eficiência institucional e da justiça distributiva.

4.2 Assimetria informacional e falhas de mercado

A assimetria informacional constitui uma das principais causas das falhas de mercado, pois compromete a racionalidade das decisões econômicas e impede que os recursos sejam alocados de forma eficiente. Quando uma das partes envolvidas em uma relação econômica detém mais informações do que a outra, cria-se um desequilíbrio que pode gerar comportamentos oportunistas, seleção adversa e risco moral. Esse cenário demonstra que a livre

atuação das forças de mercado nem sempre é suficiente para garantir eficiência, justificando, em determinadas situações, a intervenção estatal como mecanismo de correção.

A insuficiência ou distorção das informações impacta diretamente a formulação de políticas públicas e a organização das prioridades orçamentárias. Wormsbecker et al. (2024, p. 28) evidenciam que decisões municipais de gasto público dependem da disponibilidade de dados confiáveis sobre necessidades sociais e capacidade arrecadatória. Quando essas informações são incompletas ou imprecisas, há risco de má alocação de recursos, reforçando desigualdades regionais. Assim, a atuação do Estado passa a ser necessária não apenas para prover bens públicos, mas para estruturar sistemas de informação que reduzam incertezas.

No âmbito institucional, a assimetria informacional também interfere na eficiência administrativa. De Souza Matos et al. (2025, p. 13) demonstram que a aplicação de recursos em instituições públicas pode sofrer distorções quando há falhas na circulação interna de informações. Estruturas burocráticas complexas e ausência de transparência tendem a ampliar custos de transação e reduzir a efetividade das decisões. Nesse contexto, políticas de governança e mecanismos de controle assumem função corretiva diante das imperfeições informacionais.

A atuação estatal encontra fundamento adicional na necessidade de proteção do interesse coletivo frente às distorções do mercado. Alves (2022, p. 8), ao analisar a superação de precedentes sob a ótica econômica, destaca que decisões jurídicas baseadas em informações assimétricas podem gerar ineficiências sistêmicas e insegurança institucional. A intervenção normativa, portanto, surge como instrumento de equilíbrio, buscando reduzir incertezas e promover maior previsibilidade nas relações econômicas.

A ineficiência decorrente da falta de informação também pode ser observada em contextos regionais de desenvolvimento. Melo (2025, p. 17) demonstra que a ausência de indicadores adequados dificulta a identificação de ineficiências nas microrregiões, comprometendo políticas voltadas ao desenvolvimento humano. A intervenção estatal, nesse caso, justifica-se pela necessidade de produzir dados, estabelecer métricas e promover redistribuição estratégica de recursos, corrigindo distorções que o mercado, isoladamente, não consegue resolver.

No campo financeiro, Moraes e Crisóstomo (2022, p. 12) evidenciam que decisões de alocação de ativos dependem da qualidade das informações macroeconômicas disponíveis. A falta de transparência ou a presença de informações privilegiadas pode gerar distorções no mercado financeiro, afetando o desempenho dos planos de previdência complementar. A

regulação estatal surge, então, como mecanismo de redução de riscos sistêmicos e de proteção dos participantes, reforçando a importância da supervisão institucional.

Além disso, controvérsias tributárias demonstram como interpretações informacionais divergentes podem impactar significativamente a arrecadação e a segurança jurídica. Kraljevic (2024, p. 389-409), ao tratar das discussões sobre amortização fiscal do ágio, evidencia que lacunas interpretativas e informações técnicas complexas podem gerar incertezas econômicas relevantes. A atuação legislativa e regulatória do Estado busca justamente reduzir essas ambiguidades, promovendo maior estabilidade nas relações fiscais e empresariais.

A obsolescência econômica analisada por Bianconi et al. (2024, p. 14) também pode ser compreendida como resultado de falhas informacionais estruturais. A ausência de atualização de dados e diagnósticos compromete a formulação de políticas públicas adequadas às novas dinâmicas econômicas. Nesse contexto, o Estado precisa assumir postura ativa na produção e modernização de sistemas informacionais, evitando que decisões sejam tomadas com base em cenários ultrapassados.

Dessa forma, a assimetria informacional revela-se elemento central na compreensão das falhas de mercado e na legitimação da intervenção estatal. Quando o mercado não consegue, por si só, corrigir distorções decorrentes da desigualdade informacional, cabe ao Estado atuar por meio de regulação, produção de dados, transparência e políticas redistributivas. A literatura analisada converge para a ideia de que a intervenção não se opõe ao mercado, mas funciona como mecanismo de aprimoramento institucional, buscando restaurar eficiência, reduzir desigualdades e assegurar uma alocação de recursos mais justa e racional.

Quadro 6 - Assimetria Informacional, Falhas de Mercado e Justificativa da Atuação Estatal

Situação de Assimetria	Tipo de Falha de Mercado	Consequência Econômica	Justificativa para Atuação do Estado	Referência
Informação privilegiada	Seleção adversa	Ineficiência alocativa	Regulação e transparência	Alves (2022)
Falta de dados socioeconômicos	Má priorização orçamentária	Desigualdade regional	Planejamento e produção de dados	Wormsbecker <i>et al.</i> (2024)
Opacidade institucional	Custos de transação elevados	Ineficiência administrativa	Governança e controle	De Souza Matos <i>et al.</i> (2025)
Complexidade técnica na saúde	Decisão inadequada de incorporação	Desperdício de recursos	Avaliação econômica regulada	De Lima Oliveira (2025)
Lacunas interpretativas tributárias	Insegurança jurídica	Instabilidade fiscal	Clarificação legislativa	Kraljevic (2024)

Fonte: Elaboração própria a partir das contribuições teóricas de Alves (2022), Wormsbecker *et al.* (2024), De Souza Matos *et al.* (2025), De Lima Oliveira (2025) e Kraljevic (2024).

A relação entre assimetria informacional, falhas de mercado e atuação estatal fundamenta-se nas discussões econômicas sobre eficiência, regulação e racionalidade na alocação de recursos públicos. Alves (2022, p. 6) destaca que a desigualdade no acesso às informações pode gerar decisões econômicas ineficientes e ampliar custos institucionais, justificando mecanismos regulatórios e maior transparência estatal. Wormsbecker *et al.* (2024, p. 28) ressaltam que a ausência de dados socioeconômicos consistentes compromete a definição de prioridades orçamentárias e pode intensificar desigualdades regionais.

De Souza Matos *et al.* (2025, p. 13) argumentam que falhas na circulação de informações dentro das instituições públicas afetam diretamente a eficiência administrativa e a governança estatal, enquanto Kraljevic (2024, p. 403) evidencia que lacunas interpretativas no campo tributário podem gerar insegurança jurídica e instabilidade fiscal. Com base nessas contribuições teóricas, o quadro a seguir sistematiza a relação entre assimetria informacional, falhas de mercado e justificativas para a atuação do Estado.

Além disso, observa-se que a atuação do Estado não se limita à regulação normativa, mas envolve a produção, organização e disseminação de informações estratégicas. De Souza Matos *et al.* (2025, p. 14) ressaltam que a governança institucional depende de fluxos informacionais eficientes, ao passo que De Lima Oliveira (2025, p. 2) evidencia que decisões em saúde pública exigem critérios técnicos baseados em evidências robustas. Assim, a redução da assimetria informacional fortalece a transparência, diminui riscos e promove maior racionalidade econômica. A intervenção estatal, portanto, deve ser compreendida como instrumento de equilíbrio e aprimoramento do sistema econômico, buscando restaurar condições mais justas e eficientes na alocação de recursos.

4.3 Fundamentos das Finanças Públicas Aplicados à Comunicação

A análise dos fundamentos das finanças públicas permite compreender como o Estado organiza a arrecadação e a aplicação de recursos com o objetivo de promover o bem-estar social e o funcionamento adequado das instituições. Dentro dessa perspectiva, o gasto público não se limita à provisão de bens materiais ou serviços diretos à população, mas também inclui investimentos em comunicação institucional. A publicidade governamental, quando realizada de forma estratégica e transparente, desempenha papel relevante na difusão de informações públicas e no fortalecimento da relação entre Estado e sociedade. Assim, a comunicação estatal pode ser compreendida como instrumento de gestão pública e de eficiência administrativa.

A teoria das finanças públicas tradicionalmente associa a atuação estatal a três funções principais: alocativa, distributiva e estabilizadora. A função alocativa refere-se à capacidade do Estado de direcionar recursos para a produção de bens e serviços que o mercado não fornece de forma adequada. Nesse contexto, a comunicação pública pode ser interpretada como um bem coletivo, uma vez que sua finalidade é informar a população sobre políticas, programas e direitos. Conforme Wormsbecker et al. (2024, p. 28), a definição das prioridades de gasto público depende da identificação das necessidades sociais e da capacidade de garantir acesso às informações sobre ações governamentais.

A comunicação institucional também contribui para reduzir falhas de mercado relacionadas à assimetria informacional. Muitas políticas públicas deixam de alcançar seus objetivos quando os cidadãos desconhecem sua existência ou não compreendem suas formas de acesso. Nesse sentido, a publicidade estatal atua como instrumento de difusão informacional, ampliando o alcance das políticas e permitindo que os recursos aplicados em programas públicos produzam efeitos concretos.

Além disso, a comunicação governamental pode ser compreendida como parte da função distributiva do Estado. Ao informar a população sobre direitos sociais, serviços públicos e programas de inclusão, a publicidade institucional contribui para ampliar o acesso da sociedade às políticas públicas. Esse processo fortalece a justiça social e permite que grupos historicamente excluídos tenham maior conhecimento sobre benefícios e oportunidades oferecidos pelo poder público. Assim, a comunicação não apenas transmite informações, mas também promove maior equidade no acesso aos serviços estatais.

Outro aspecto relevante diz respeito à transparência e à prestação de contas. A comunicação pública exerce papel importante na divulgação de ações governamentais, contribuindo para o controle social e para o fortalecimento da democracia. De Souza Matos et al. (2025, p. 6) ressaltam que a circulação de informações dentro e fora das instituições públicas influencia diretamente a eficiência administrativa e a confiança social nas organizações estatais. Nesse sentido, o investimento em comunicação pode ser interpretado como mecanismo de fortalecimento da governança pública.

A função estabilizadora das finanças públicas também pode ser associada à comunicação estatal, especialmente em contextos de crise econômica ou sanitária. Em situações de instabilidade, o Estado precisa orientar a população, divulgar medidas emergenciais e reduzir incertezas sociais. A informação transmitida por meio de campanhas públicas contribui para organizar comportamentos coletivos e evitar desinformação. Dessa forma, a comunicação

institucional assume caráter estratégico na gestão de crises e na manutenção da estabilidade social.

A análise econômica do gasto público também considera a eficiência na aplicação dos recursos. Nesse sentido, a publicidade governamental deve ser planejada de forma criteriosa, garantindo que os investimentos realizados gerem retorno social em forma de informação qualificada e acesso ampliado às políticas públicas. Alves (2022, p. 7) destaca que decisões públicas fundamentadas em critérios econômicos e institucionais tendem a reduzir desperdícios e promover maior racionalidade na utilização dos recursos estatais.

A literatura econômica também aponta que a ausência de comunicação eficiente pode gerar custos indiretos significativos para o Estado. Quando cidadãos desconhecem programas ou serviços disponíveis, ocorre subutilização de políticas públicas que já receberam investimentos financeiros. Bianconi et al. (2024, p. 15) demonstram que decisões baseadas em diagnósticos incompletos ou em falhas informacionais podem comprometer a eficiência econômica e a capacidade de planejamento governamental. Nesse sentido, a comunicação institucional contribui para maximizar os resultados das políticas públicas.

Além disso, a publicidade governamental também pode influenciar a percepção social sobre a atuação do Estado. A divulgação de ações, resultados e programas permite que a população acompanhe o desempenho da administração pública e compreenda melhor o uso dos recursos coletivos. Moraes e Crisóstomo (2022, p. 12) destacam que a disponibilidade de informações confiáveis é fundamental para orientar decisões econômicas e fortalecer a confiança institucional. Assim, a comunicação pública exerce função importante na construção da legitimidade das políticas estatais.

Dessa forma, os fundamentos das finanças públicas demonstram que o gasto em comunicação não deve ser interpretado apenas como despesa administrativa, mas como investimento estratégico na gestão pública. Ao divulgar políticas, orientar a população e ampliar a transparência institucional, a comunicação estatal contribui para melhorar a eficiência alocativa, promover equidade no acesso aos serviços e fortalecer a governança pública. Assim, quando bem planejada e fundamentada, a publicidade governamental integra o conjunto de instrumentos utilizados pelo Estado para cumprir suas funções econômicas e sociais.

Quadro 7 - Relação entre as Funções das Finanças Públicas e a Comunicação Governamental

Função das Finanças Públicas	Objetivo Econômico	Relação com a Comunicação Pública	Referência
Função Alocativa	Garantir oferta de bens e serviços de interesse coletivo	Divulgação de políticas públicas e programas	Wormsbecker <i>et al.</i> (2024)

		governamentais para ampliar o acesso da população	
Função Distributiva	Reduzir desigualdades sociais e ampliar o acesso a direitos	Campanhas informativas sobre direitos sociais e serviços públicos	De Lima Oliveira (2025)
Função Estabilizadora	Manter estabilidade econômica e social	Comunicação institucional em momentos de crise ou políticas emergenciais	Alves (2022)
Governança e Transparência	Fortalecer a gestão pública e o controle social	Divulgação de ações governamentais e prestação de contas à sociedade	De Souza Matos <i>et al.</i> (2025)
Eficiência do Gasto Público	Melhorar o uso dos recursos públicos	Comunicação como instrumento de ampliação do alcance das políticas públicas	Bianconi <i>et al.</i> (2024)

Fonte: Elaboração própria com base em Alves (2022); Wormsbecker *et al.* (2024); De Lima Oliveira (2025); De Souza Matos *et al.* (2025); Bianconi *et al.* (2024).

4.4 Eficiência técnica, alocativa e dinâmica no setor público

A discussão sobre eficiência no setor público ocupa posição central na análise econômica da gestão estatal, especialmente quando se trata da utilização de recursos escassos para atender demandas sociais amplas. Diferentemente do setor privado, onde a eficiência costuma ser avaliada predominantemente pelo lucro, a administração pública precisa considerar múltiplos critérios relacionados ao bem-estar coletivo, à equidade e à qualidade dos serviços oferecidos. Nesse contexto, a literatura econômica destaca três dimensões principais da eficiência: técnica, alocativa e dinâmica. Essas categorias permitem avaliar se os recursos públicos estão sendo utilizados de forma adequada para produzir resultados socialmente desejáveis.

A eficiência técnica refere-se à capacidade de produzir o máximo possível de resultados a partir de um determinado conjunto de recursos disponíveis. Em outras palavras, trata-se de avaliar se as instituições públicas conseguem transformar insumos como orçamento, infraestrutura e força de trabalho em serviços ou políticas públicas com o menor desperdício possível. Melo (2025, p. 19), ao analisar a eficiência das microrregiões de Minas Gerais por meio da Análise Envoltória de Dados (DEA), demonstra que a mensuração da eficiência técnica permite identificar quais unidades administrativas utilizam melhor seus recursos e quais apresentam margens de melhoria na gestão pública.

No setor público, a busca pela eficiência técnica está diretamente relacionada ao aprimoramento da gestão administrativa e à adoção de práticas de planejamento estratégico. A existência de desperdícios ou de processos ineficientes compromete a capacidade do Estado de

responder às demandas sociais, especialmente em contextos de restrição orçamentária. Wormsbecker et al. (2024, p. 28) ressaltam que a definição de prioridades no gasto público municipal exige não apenas recursos financeiros, mas também mecanismos eficientes de gestão e monitoramento que permitam avaliar a relação entre investimentos realizados e resultados alcançados.

A eficiência alocativa, por sua vez, refere-se à capacidade do Estado de distribuir recursos entre diferentes áreas de forma a maximizar o bem-estar social. Nesse caso, a questão central não é apenas produzir mais com menos recursos, mas garantir que os recursos disponíveis sejam direcionados para as políticas públicas mais relevantes.

No campo das políticas públicas, a eficiência alocativa exige que gestores públicos realizem escolhas baseadas em evidências e diagnósticos consistentes. A ausência de informações confiáveis pode levar à priorização inadequada de determinadas políticas, resultando em desequilíbrios na distribuição dos recursos públicos. De Souza Matos et al. (2025, p. 11) destacam que a aplicação de recursos em instituições públicas é influenciada por fatores institucionais e informacionais, reforçando a necessidade de sistemas de gestão que integrem dados, planejamento e avaliação contínua.

Além da eficiência técnica e da eficiência alocativa, a literatura econômica também enfatiza a importância da eficiência dinâmica, que se relaciona à capacidade do setor público de promover inovação, aprendizado institucional e adaptação ao longo do tempo. Essa dimensão considera que as políticas públicas não devem apenas produzir resultados imediatos, mas também criar condições para melhorias futuras na gestão e na prestação de serviços. Alves (2022, p. 8) destaca que decisões institucionais fundamentadas em análises econômicas contribuem para o aperfeiçoamento contínuo das estruturas administrativas e jurídicas.

A eficiência dinâmica assume especial relevância em contextos de transformação tecnológica e mudanças nas demandas sociais. O setor público precisa desenvolver mecanismos de aprendizado organizacional capazes de incorporar novas práticas, tecnologias e modelos de gestão. Bianconi et al. (2024, p. 14) apontam que a obsolescência econômica de determinadas estruturas administrativas pode comprometer a capacidade do Estado de responder adequadamente aos desafios contemporâneos, tornando necessária a modernização constante das instituições públicas.

Outro aspecto importante na análise da eficiência pública refere-se à capacidade de avaliar resultados de forma sistemática e transparente. Instrumentos de monitoramento, indicadores de desempenho e avaliações periódicas são fundamentais para verificar se as políticas públicas estão alcançando os objetivos estabelecidos. Moraes e Crisóstomo (2022, p.

12) demonstram que a análise de desempenho financeiro e institucional depende da disponibilidade de informações consistentes, capazes de orientar decisões estratégicas e ajustes na gestão dos recursos.

Além disso, a eficiência no setor público deve ser compreendida dentro de uma perspectiva integrada, na qual as dimensões técnica, alocativa e dinâmica se complementam. Um sistema público pode ser tecnicamente eficiente, produzindo serviços com baixo custo, mas ainda assim apresentar problemas de alocação se os recursos estiverem concentrados em áreas de menor impacto social. Da mesma forma, políticas públicas eficientes no curto prazo podem tornar-se inadequadas no futuro caso não haja capacidade de inovação e adaptação institucional.

Dessa forma, a análise da eficiência no setor público exige abordagem abrangente que considere não apenas a quantidade de recursos investidos, mas também a qualidade da gestão, a adequação das prioridades e a capacidade de inovação institucional. A integração entre eficiência técnica, alocativa e dinâmica permite avaliar de maneira mais completa o desempenho das políticas públicas e orientar decisões mais racionais na utilização dos recursos coletivos. Assim, a aplicação desses critérios econômicos contribui para fortalecer a gestão pública e promover maior efetividade na implementação das políticas voltadas ao desenvolvimento social.

Quadro 8 - Tipos de Eficiência na Gestão de Recursos Públicos

Tipo de Eficiência	Definição Econômica	Aplicação no Setor Público	Referência
Eficiência Técnica	Produzir o máximo de resultados com os recursos disponíveis	Redução de desperdícios e melhoria da gestão administrativa	Melo (2025)
Eficiência Alocativa	Distribuir recursos para as áreas que geram maior benefício social	Definição de prioridades em políticas públicas	De Lima Oliveira (2025)
Eficiência Dinâmica	Capacidade de inovação e adaptação institucional ao longo do tempo	Modernização administrativa e melhoria contínua das políticas públicas	Alves (2022)
Eficiência Institucional	Organização adequada dos processos decisórios	Planejamento, monitoramento e governança pública	De Souza Matos <i>et al.</i> (2025)

Fonte: Elaboração própria com base em Alves (2022); Melo (2025); De Lima Oliveira (2025); De Souza Matos *et al.* (2025).

A síntese apresentada no quadro permite compreender que a análise da eficiência no setor público não pode ser reduzida a uma única dimensão, pois envolve diferentes critérios que se complementam na avaliação do desempenho estatal. A eficiência técnica está relacionada à capacidade de produzir resultados utilizando adequadamente os recursos disponíveis, evitando

desperdícios e aprimorando processos administrativos. Nesse sentido, a literatura destaca que instrumentos de avaliação, como indicadores de desempenho e métodos quantitativos de análise, permitem identificar gargalos na gestão pública e promover melhorias institucionais. Melo (2025, p. 19) demonstra que a utilização de metodologias de avaliação de eficiência possibilita comparar unidades administrativas e orientar decisões voltadas à otimização do uso dos recursos públicos.

Ao mesmo tempo, a eficiência alocativa e a eficiência dinâmica ampliam essa análise ao considerar não apenas como os recursos são utilizados, mas também para onde eles são direcionados e como as instituições se adaptam ao longo do tempo. A eficiência alocativa exige que gestores públicos priorizem políticas capazes de gerar maior impacto social, enquanto a eficiência dinâmica está relacionada à capacidade de inovação e aprendizado institucional diante das transformações econômicas e sociais. Conforme destacam Alves (2022, p. 4) e De Souza Matos et al. (2025, p. 13), decisões públicas fundamentadas em critérios econômicos e institucionais tendem a fortalecer a governança estatal e melhorar a qualidade das políticas públicas. Dessa forma, a integração entre essas dimensões permite uma análise mais abrangente da gestão dos recursos públicos, contribuindo para a construção de políticas mais eficientes, transparentes e orientadas ao interesse coletivo.

4.5 Avaliação econômica de políticas públicas

A avaliação econômica de políticas públicas constitui instrumento fundamental para compreender como os recursos estatais são utilizados e quais resultados são gerados a partir dos investimentos realizados. Em contextos de restrição orçamentária, a necessidade de maximizar o retorno social das políticas públicas torna-se ainda mais relevante, exigindo mecanismos capazes de mensurar eficiência, impacto e sustentabilidade das ações governamentais. Nesse sentido, a economia pública desenvolveu diferentes metodologias analíticas voltadas à avaliação de programas e políticas, permitindo identificar se os recursos aplicados produzem benefícios compatíveis com os custos envolvidos.

A literatura econômica destaca que a avaliação de políticas públicas envolve não apenas a análise de resultados financeiros, mas também a consideração de impactos sociais, institucionais e econômicos mais amplos. De Lima Oliveira (2025, p. 4) afirma que os processos de avaliação econômica permitem orientar decisões governamentais mais racionais, contribuindo para a priorização de políticas que apresentem maior efetividade na geração de benefícios coletivos. Assim, a análise sistemática dos resultados torna-se elemento essencial para fortalecer a gestão pública e aprimorar o planejamento estatal.

Outro aspecto relevante refere-se à necessidade de utilizar critérios objetivos na avaliação de programas governamentais. A ausência de instrumentos de mensuração pode levar à continuidade de políticas pouco eficientes ou à interrupção de iniciativas com alto potencial de impacto social. Wormsbecker et al. (2024, p. 28) destacam que a análise do gasto público deve considerar indicadores capazes de revelar a relação entre investimento realizado e benefícios produzidos para a sociedade. Dessa forma, a avaliação econômica permite aprimorar a tomada de decisão e promover maior eficiência na gestão dos recursos públicos.

Além disso, a avaliação econômica contribui para ampliar a transparência e a prestação de contas na administração pública. Ao demonstrar de forma clara os resultados obtidos a partir de determinados investimentos, os gestores públicos fortalecem a legitimidade das políticas implementadas e ampliam a confiança da sociedade nas instituições governamentais. De Souza Matos et al. (2025, p. 17) ressaltam que sistemas de avaliação estruturados contribuem para melhorar a governança pública e favorecer a racionalidade na aplicação de recursos.

Diante desse cenário, diferentes métodos foram desenvolvidos para avaliar políticas públicas sob a perspectiva econômica. Entre os principais instrumentos utilizados destacam-se a análise de custo-efetividade, a análise de custo-benefício e a análise multicritério. Cada uma dessas abordagens apresenta características específicas e pode ser aplicada de acordo com os objetivos da política analisada e a disponibilidade de dados. Esses métodos permitem mensurar não apenas a eficiência financeira das políticas públicas, mas também seus impactos sociais e institucionais.

4.5.1 Análise de custo-efetividade

A análise de custo-efetividade constitui um dos métodos mais utilizados na avaliação econômica de políticas públicas, especialmente em áreas como saúde, educação e comunicação governamental. Essa abordagem busca comparar o custo de uma intervenção com os resultados obtidos, sem necessariamente converter todos os benefícios em valores monetários. O objetivo central é identificar qual política ou programa produz melhores resultados com menor custo relativo. Dessa forma, gestores públicos podem selecionar alternativas mais eficientes na utilização dos recursos disponíveis.

A aplicação da análise de custo-efetividade também permite comparar diferentes estratégias de implementação de políticas públicas. Em campanhas de comunicação governamental, por exemplo, é possível avaliar qual meio de divulgação televisão, rádio, mídias digitais ou ações presenciais apresenta maior impacto em relação ao investimento realizado.

Wormsbecker et al. (2024, p. 28) apontam que esse tipo de avaliação contribui para otimizar o planejamento do gasto público, direcionando recursos para estratégias mais eficientes.

Outro benefício desse método está relacionado à possibilidade de identificar oportunidades de melhoria na execução das políticas públicas. Ao analisar detalhadamente os custos e os resultados obtidos, gestores podem ajustar estratégias, aprimorar processos e aumentar a eficiência das ações implementadas. Melo (2025, p. 19) ressalta que métodos de avaliação econômica contribuem para identificar boas práticas administrativas e promover maior eficiência na gestão pública.

Dessa forma, a análise de custo-efetividade representa ferramenta importante para fortalecer a racionalidade econômica na administração pública. Ao permitir comparações objetivas entre diferentes alternativas de política pública, esse método contribui para melhorar a qualidade das decisões governamentais e garantir que os recursos públicos sejam utilizados de maneira mais eficiente e orientada ao interesse coletivo.

Quadro 9 - Estrutura da Análise de Custo-Efetividade

Elemento Avaliado	Descrição
Custos da política	Recursos financeiros utilizados na implementação
Indicadores de resultado	Alcance da campanha, adesão da população, mudança de comportamento
Relação custo-resultado	Comparação entre investimento e resultados obtidos
Aplicação	Identificação da alternativa mais eficiente

Fonte: Elaboração própria com base em De Lima Oliveira (2025) e Melo (2025).

O quadro evidencia que a análise de custo-efetividade permite estabelecer uma relação direta entre recursos investidos e resultados alcançados, facilitando a comparação entre diferentes alternativas de política pública. Esse método torna possível identificar quais estratégias produzem maior impacto social com menor custo relativo, contribuindo para aprimorar o planejamento e a execução das ações governamentais. Conforme destacado por De Lima Oliveira (2025, p. 3), a utilização de indicadores claros de resultado fortalece a avaliação das políticas públicas e permite direcionar recursos para iniciativas que apresentem maior potencial de transformação social.

4.5.2 Análise de custo-benefício

A análise de custo-benefício representa uma das metodologias mais tradicionais utilizadas na avaliação econômica de políticas públicas. Diferentemente da análise de custo-efetividade, essa abordagem busca converter tanto os custos quanto os benefícios de uma política em valores monetários, permitindo comparar diretamente o investimento realizado com

os ganhos econômicos e sociais gerados. O objetivo central é verificar se os benefícios produzidos por determinada política superam os custos necessários para sua implementação.

Esse método possibilita avaliar a viabilidade econômica de políticas públicas de forma mais abrangente, considerando diferentes tipos de impactos.

No campo das políticas públicas, a análise de custo-benefício também contribui para fortalecer a transparência na utilização dos recursos estatais. Ao demonstrar claramente a relação entre investimento e retorno social, os gestores públicos podem justificar decisões orçamentárias e demonstrar a eficiência das políticas implementadas. Wormsbecker *et al.* (2024, p. 28) destacam que a análise sistemática dos custos e benefícios permite identificar políticas mais vantajosas para a sociedade.

Outro aspecto relevante desse método refere-se à possibilidade de comparar projetos distintos dentro de um mesmo orçamento público. Ao transformar benefícios sociais em valores monetários estimados, torna-se possível analisar qual projeto apresenta maior retorno econômico para a sociedade. Alves (2022, p. 13) observa que a utilização de critérios econômicos objetivos contribui para melhorar a qualidade das decisões públicas e reduzir riscos de investimentos ineficientes.

Assim, a análise de custo-benefício constitui ferramenta estratégica para orientar a tomada de decisão no setor público. Ao comparar custos e benefícios de forma sistemática, esse método contribui para garantir maior eficiência na utilização dos recursos públicos e fortalecer a racionalidade econômica na gestão das políticas governamentais.

Quadro 10 - Etapas da Análise de Custo-Benefício

Etapa	Descrição
Identificação dos custos	Levantamento de todos os recursos utilizados
Identificação dos benefícios	Resultados sociais e econômicos gerados
Monetização dos benefícios	Conversão dos impactos em valores monetários
Comparação custo-benefício	Avaliação da viabilidade econômica da política

Fonte: Elaboração própria com base em Alves (2022) e De Lima Oliveira (2025).

A estrutura apresentada no quadro demonstra que a análise de custo-benefício oferece abordagem abrangente para avaliar políticas públicas, pois considera simultaneamente os investimentos realizados e os retornos econômicos e sociais gerados. Ao transformar benefícios em valores monetários, essa metodologia permite comparações diretas entre diferentes projetos e facilita a priorização de investimentos públicos. Como destaca Alves (2022, p. 14), a utilização desse método contribui para fortalecer a racionalidade econômica na gestão pública e ampliar a eficiência das decisões governamentais.

4.5.3 Análise Multicritério

A análise multicritério representa abordagem complementar na avaliação de políticas públicas, especialmente quando os resultados de uma política não podem ser reduzidos a indicadores exclusivamente financeiros. Esse método considera múltiplos critérios de avaliação, como impacto social, alcance populacional, equidade, eficiência administrativa e sustentabilidade institucional. Dessa forma, a análise multicritério permite examinar políticas públicas a partir de uma perspectiva mais abrangente.

Esse método é particularmente útil em contextos nos quais diferentes objetivos precisam ser considerados simultaneamente. Políticas públicas frequentemente envolvem impactos sociais complexos que não podem ser plenamente capturados por indicadores monetários. De Lima Oliveira (2025, p. 3) ressalta que abordagens multicritério permitem integrar diferentes dimensões de avaliação, tornando a análise mais adequada à complexidade das políticas públicas contemporâneas.

A análise multicritério também permite incorporar diferentes perspectivas no processo de avaliação das políticas públicas. Ao considerar múltiplos indicadores, gestores podem analisar os impactos das políticas em diferentes grupos sociais e territórios. Wormsbecker et al. (2024, p. 28) apontam que essa abordagem favorece a construção de políticas mais equilibradas e sensíveis às necessidades sociais.

Outro aspecto relevante refere-se à possibilidade de combinar indicadores quantitativos e qualitativos na avaliação das políticas públicas. Melo (2025, p. 19) destaca que a utilização de diferentes métricas permite compreender de forma mais completa os efeitos das políticas públicas e identificar oportunidades de melhoria na gestão estatal.

Dessa forma, a análise multicritério amplia as possibilidades de avaliação econômica das políticas públicas, permitindo integrar diferentes dimensões de impacto social e institucional. Esse método contribui para decisões mais equilibradas e fundamentadas, reforçando a capacidade do Estado de desenvolver políticas públicas eficientes e orientadas ao interesse coletivo.

A análise apresentada no quadro demonstra que a avaliação multicritério permite examinar políticas públicas a partir de diferentes dimensões de impacto, superando limitações de abordagens exclusivamente financeiras. Ao considerar simultaneamente critérios sociais, administrativos e institucionais, esse método contribui para decisões públicas mais equilibradas e sensíveis às necessidades da sociedade. Conforme destacam Melo (2025, p. 18) e Wormsbecker et al. (2024, p. 28), a integração de múltiplos indicadores fortalece a capacidade

analítica da administração pública e favorece a construção de políticas mais eficientes e socialmente responsáveis.

Quadro 11 - Critérios da Análise Multicritério

Critério	Objetivo
Impacto social	Avaliar benefícios para a população
Eficiência administrativa	Verificar uso adequado dos recursos
Alcance da política	Número de beneficiários
Sustentabilidade institucional	Continuidade e estabilidade da política

Fonte: Elaboração própria com base em Melo (2025) e Wormsbecker *et al.* (2024).

4.6 Incentivos econômicos e riscos na contratação de mídia digital

A contratação de serviços de mídia digital pelo setor público tem se tornado cada vez mais frequente diante da expansão das plataformas digitais e da crescente presença da população nos ambientes online. Governos passaram a utilizar redes sociais, mecanismos de busca e plataformas de vídeo como instrumentos de divulgação de políticas públicas e campanhas institucionais. Entretanto, a ampliação desse tipo de contratação também trouxe desafios relacionados à eficiência do gasto público, à mensuração de resultados e à transparência na aplicação dos recursos. Nesse contexto, a análise econômica torna-se ferramenta importante para compreender os incentivos envolvidos nesses contratos e os riscos associados à sua execução.

Do ponto de vista econômico, a contratação de mídia digital envolve relações contratuais nas quais diferentes agentes possuem interesses distintos e níveis variados de informação. Esse cenário pode gerar problemas típicos de assimetria informacional, nos quais fornecedores de serviços detêm maior conhecimento técnico sobre métricas e desempenho das campanhas do que os gestores públicos responsáveis pela contratação. Alves (2022, p. 10) destaca que, em ambientes com forte assimetria informacional, surgem incentivos para comportamentos oportunistas, capazes de comprometer a eficiência das relações contratuais e a adequada utilização dos recursos públicos.

Um dos principais riscos associados à contratação de mídia digital refere-se à utilização de métricas infladas ou pouco confiáveis para demonstrar resultados de campanhas. Indicadores como número de visualizações, cliques ou alcance podem ser manipulados ou ampliados artificialmente por meio de práticas tecnológicas específicas. Bianconi *et al.* (2024, p. 22) observam que a utilização inadequada de indicadores pode gerar percepção equivocada sobre o

impacto real das campanhas, levando gestores públicos a superestimar os benefícios obtidos a partir dos investimentos realizados.

Outro aspecto relevante diz respeito à dificuldade de mensurar o impacto efetivo das campanhas digitais sobre o comportamento da população. Diferentemente de campanhas tradicionais, nas quais o alcance pode ser estimado por audiência televisiva ou circulação de mídia impressa, o ambiente digital apresenta grande diversidade de métricas e plataformas. De Lima Oliveira (2025, p. 2) destaca que a avaliação econômica de políticas públicas exige indicadores consistentes e comparáveis, condição que nem sempre está presente na análise de campanhas digitais.

Além disso, a estrutura dos contratos de mídia digital pode gerar incentivos inadequados quando os pagamentos estão vinculados exclusivamente a métricas quantitativas de desempenho. Quando contratos priorizam indicadores como volume de cliques ou número de visualizações, fornecedores podem direcionar estratégias para maximizar esses indicadores, mesmo que isso não represente maior efetividade na comunicação pública. Wormsbecker et al. (2024, p. 28) ressaltam que políticas públicas eficientes dependem da definição de indicadores que reflitam resultados reais e não apenas métricas superficiais de desempenho.

Outro risco importante refere-se à possibilidade de contratação de estratégias de divulgação pouco alinhadas aos objetivos das políticas públicas. Em alguns casos, campanhas podem alcançar grande número de visualizações, mas atingir públicos que não correspondem ao público-alvo da política divulgada. Esse tipo de distorção compromete a eficiência alocativa do gasto público, pois recursos são direcionados a ações que não produzem o impacto social esperado. Melo (2025, p. 18) destaca que a avaliação de eficiência exige análise detalhada da relação entre recursos aplicados e resultados efetivamente alcançados.

A transparência também constitui elemento essencial para reduzir riscos na contratação de mídia digital. Processos de contratação claros e baseados em critérios objetivos contribuem para minimizar problemas de seleção adversa e comportamentos oportunistas. De Souza Matos et al. (2025, p. 14) ressaltam que sistemas de governança pública baseados em transparência e controle institucional fortalecem a confiança social e reduzem riscos de ineficiência administrativa.

Outro desafio refere-se à rápida evolução das tecnologias digitais, que altera constantemente as formas de mensuração de audiência e desempenho das campanhas. Plataformas digitais atualizam seus algoritmos e critérios de distribuição de conteúdo com frequência, o que pode afetar significativamente os resultados das campanhas contratadas.

Bianconi et al. (2024, p. 16) destacam que ambientes econômicos sujeitos a mudanças tecnológicas rápidas exigem mecanismos de avaliação contínua e adaptação institucional.

A adoção de indicadores mais abrangentes de avaliação pode contribuir para reduzir parte desses riscos. Em vez de considerar apenas métricas de alcance ou engajamento, gestores públicos podem adotar indicadores relacionados à efetividade da comunicação, como compreensão da mensagem, adesão da população a programas públicos ou mudanças comportamentais associadas às campanhas. De Lima Oliveira (2025, p. 2) ressalta que avaliações econômicas mais completas devem considerar múltiplos indicadores de impacto.

Além disso, a utilização de auditorias e sistemas independentes de verificação de resultados pode fortalecer a confiabilidade das métricas utilizadas nas campanhas digitais. Instrumentos de controle institucional permitem verificar a consistência dos dados apresentados pelos fornecedores e garantir maior transparência na execução dos contratos. Alves (2022, p. 13) destaca que mecanismos de controle e monitoramento são essenciais para reduzir riscos associados à assimetria informacional em contratos complexos.

A capacitação técnica dos gestores públicos também desempenha papel importante na redução de riscos contratuais. Quando gestores possuem conhecimento adequado sobre funcionamento das plataformas digitais e sobre métricas de desempenho, torna-se mais fácil identificar inconsistências ou resultados pouco confiáveis apresentados pelos fornecedores. Wormsbecker et al. (2024, p. 28) observam que o fortalecimento da capacidade técnica das instituições públicas contribui para melhorar a eficiência na gestão de recursos.

Dessa forma, a análise econômica da contratação de mídia digital evidencia a importância de estruturar contratos baseados em indicadores claros, mecanismos de controle e avaliação contínua dos resultados. Ao compreender os incentivos econômicos envolvidos nessas relações contratuais, gestores públicos podem desenvolver estratégias mais eficientes de contratação e reduzir riscos associados ao uso inadequado dos recursos públicos. Assim, a adoção de práticas de governança e avaliação econômica torna-se essencial para garantir maior eficiência e transparência na comunicação governamental no ambiente digital.

A síntese apresentada no quadro evidencia que os principais riscos associados à contratação de mídia digital estão diretamente relacionados à assimetria informacional, à utilização inadequada de métricas de desempenho e à ausência de mecanismos robustos de controle institucional. Esses fatores podem comprometer a eficiência do gasto público e dificultar a avaliação real dos resultados das campanhas governamentais. Conforme destaca Alves (2022, p. 13), a adoção de critérios econômicos de avaliação, combinada com mecanismos de transparência e monitoramento, contribui para reduzir distorções contratuais e

fortalecer a racionalidade na utilização dos recursos públicos destinados à comunicação institucional.

Quadro 12 - Principais Riscos Econômicos na Contratação de Mídia Digital

Risco Identificado	Descrição	Impacto na Gestão Pública
Métricas infladas	Uso de indicadores artificiais de alcance ou engajamento	Percepção equivocada de resultados
Assimetria informacional	Fornecedores possuem mais conhecimento técnico que gestores	Dificuldade de fiscalização
Indicadores inadequados	Ênfase em métricas superficiais de desempenho	Ineficiência alocativa do gasto
Público-alvo incorreto	Campanhas atingem audiências não prioritárias	Baixo impacto social
Falta de transparência	Ausência de mecanismos claros de monitoramento	Risco de contratos ineficientes

Fonte: Elaboração própria com base em Alves (2022); Bianconi *et al.* (2024); De Lima Oliveira (2025); Wormsbecker *et al.* (2024).

4.7 Dependência de plataformas digitais e governança dos dados

A crescente utilização de plataformas digitais na comunicação governamental trouxe importantes ganhos em alcance, segmentação de público e monitoramento das campanhas institucionais. Entretanto, essa transformação também introduziu novos desafios relacionados à eficiência econômica, à governança dos dados e à autonomia do setor público na gestão da comunicação. A concentração das atividades em plataformas privadas, aliada à dependência de tecnologias e algoritmos controlados por empresas externas, amplia riscos que podem comprometer a transparência, a efetividade das campanhas e a racionalidade na aplicação dos recursos públicos.

A literatura evidencia que a dependência de plataformas digitais representa um dos principais desafios para a comunicação governamental contemporânea, pois a elevada concentração das estratégias de comunicação em poucas plataformas privadas torna o setor público vulnerável às decisões comerciais dessas empresas. Alterações nas políticas de uso, indisponibilidade dos serviços e mudanças tecnológicas podem afetar diretamente o alcance das campanhas institucionais, reduzindo a capacidade do Estado de controlar seus próprios canais de comunicação. Esse entendimento corrobora as discussões de Alves (2022, p. 13), que apontam que mercados altamente concentrados tendem a ampliar o poder de agentes privados sobre infraestruturas estratégicas, exigindo mecanismos de governança capazes de reduzir essa dependência.

Outro aspecto amplamente discutido na literatura refere-se ao controle dos dados e à assimetria de informação. Os estudos demonstram que grande parte das informações utilizadas para avaliar o desempenho das campanhas permanece sob domínio das próprias plataformas digitais, limitando a capacidade do poder público de verificar, de forma independente, a efetividade dos investimentos realizados. A assimetria informacional favorece um cenário no qual fornecedores de serviços possuem maior conhecimento técnico sobre métricas, algoritmos e desempenho das campanhas do que os gestores públicos responsáveis pela contratação, aumentando os riscos de decisões baseadas em informações incompletas ou pouco transparentes. Conforme destacam De Souza Matos et al. (2025, p. 14), a governança baseada em dados depende da disponibilidade de informações confiáveis e acessíveis para orientar o planejamento, o monitoramento e a avaliação das políticas públicas, fortalecendo a eficiência administrativa e a *accountability*.

Os estudos também ressaltam que as constantes alterações nos algoritmos das plataformas digitais modificam os critérios de distribuição de conteúdo, influenciando diretamente o alcance das campanhas governamentais e dificultando o planejamento de longo prazo. Além disso, os custos associados à publicidade digital representam elemento importante na avaliação da eficiência econômica das campanhas, uma vez que o aumento dos investimentos necessários para garantir visibilidade nas plataformas pode elevar os custos da comunicação institucional. Conforme discutem Bianconi et al. (2024, p. 18), De Lima Oliveira (2025, p. 2) e Wormsbecker et al. (2024, p. 28), a rápida evolução tecnológica e a crescente dependência das plataformas digitais exigem que o setor público desenvolva mecanismos de governança de dados, diversifique seus canais de comunicação e fortaleça sua capacidade técnica para garantir maior autonomia, transparência e eficiência na utilização dos recursos públicos destinados à publicidade governamental.

A avaliação econômica das políticas públicas constitui um instrumento essencial para orientar a tomada de decisões na Administração Pública, especialmente em contextos de limitação orçamentária e crescente necessidade de eficiência na aplicação dos recursos públicos. Para isso, diferentes metodologias são utilizadas com o objetivo de analisar custos, benefícios, impactos sociais e desempenho das ações governamentais. Cada método apresenta características específicas e atende a diferentes necessidades analíticas, permitindo que gestores selecionem a abordagem mais adequada conforme os objetivos da política avaliada.

Entre as metodologias discutidas na literatura, a análise de custo-benefício destaca-se por possibilitar a comparação entre os custos envolvidos e os benefícios econômicos e sociais gerados pelas políticas públicas, contribuindo para a identificação de alternativas capazes de

proporcionar maior retorno social aos recursos investidos. A análise multicritério, por sua vez, caracteriza-se por incorporar simultaneamente aspectos econômicos, sociais, institucionais e administrativos, oferecendo uma avaliação mais abrangente das ações governamentais. Já a análise de custo-efetividade constitui importante ferramenta para comparar alternativas de intervenção quando os benefícios não podem ser monetizados, concentrando-se na relação entre os recursos investidos e os resultados alcançados. Em conjunto, essas metodologias reforçam que a utilização integrada de diferentes instrumentos de avaliação amplia a qualidade do processo decisório, favorecendo maior racionalidade, transparência e eficiência na gestão dos recursos públicos, conforme discutido por De Lima Oliveira (2025, p. 3), Alves (2022, p. 16) e Wormsbecker et al. (2024, p. 28).

A eficiência na gestão dos recursos públicos constitui um dos principais objetivos da Administração Pública, uma vez que está diretamente relacionada à capacidade do Estado de utilizar recursos limitados para produzir o maior benefício possível para a sociedade. A literatura econômica destaca que a eficiência pode ser analisada sob diferentes perspectivas, cada uma contribuindo para a avaliação do desempenho das políticas públicas e da qualidade da gestão governamental.

A eficiência técnica está relacionada à utilização racional dos recursos disponíveis, à redução de desperdícios e ao aprimoramento dos processos administrativos, permitindo que as organizações públicas obtenham melhores resultados com os recursos existentes. A eficiência alocativa enfatiza a necessidade de direcionar os recursos públicos para áreas capazes de gerar maior retorno social, promovendo melhor distribuição dos investimentos governamentais. Por sua vez, a eficiência dinâmica destaca a importância da capacidade institucional de inovar, adaptar-se às mudanças tecnológicas e aperfeiçoar continuamente suas políticas e práticas de gestão.

Em conjunto, essas dimensões demonstram que a eficiência da Administração Pública depende não apenas da correta utilização dos recursos financeiros, mas também da definição adequada de prioridades e da capacidade de evolução institucional, contribuindo para uma gestão mais transparente, eficaz e orientada ao interesse público, conforme discutem Melo (2025, p. 19), Alves (2022, p. 8) e De Souza Matos et al. (2025, p. 14).

5. METODOLOGIA

Este capítulo apresenta os procedimentos metodológicos adotados para o desenvolvimento da pesquisa, descrevendo a natureza do estudo, a abordagem metodológica, o delineamento da investigação, as fontes de informação utilizadas, os procedimentos de coleta e organização dos dados, bem como a forma de análise dos documentos examinados. A definição desses procedimentos buscou assegurar coerência entre os objetivos da pesquisa, o método empregado e os resultados apresentados, conferindo maior rigor metodológico, transparência e consistência científica ao estudo.

A presente pesquisa caracteriza-se como exploratória e descritiva. O caráter exploratório justifica-se pela busca de maior compreensão acerca da utilização dos recursos públicos destinados à comunicação governamental digital, especialmente quanto aos mecanismos de planejamento, governança, contratação, monitoramento e avaliação das campanhas institucionais. Trata-se de temática que ganhou maior relevância com a expansão da comunicação digital na Administração Pública Federal e com o fortalecimento dos instrumentos de transparência disponibilizados pelos órgãos governamentais.

O estudo também possui natureza descritiva, uma vez que procura identificar, organizar e apresentar informações constantes na literatura especializada, na legislação e nos documentos oficiais relacionados à publicidade institucional e à comunicação governamental digital. Dessa forma, busca-se descrever os principais instrumentos utilizados pela Administração Pública para planejar, contratar, executar e monitorar campanhas de comunicação, sem estabelecer relações causais ou realizar inferências estatísticas.

Quanto à abordagem metodológica, a pesquisa possui predominância qualitativa, sendo complementada pela utilização de dados quantitativos de natureza descritiva. A abordagem qualitativa fundamenta-se na interpretação da literatura científica, da legislação aplicável e dos documentos institucionais relacionados à comunicação governamental digital. Os dados quantitativos tiveram finalidade exclusivamente descritiva, sendo utilizados para caracterizar os investimentos públicos identificados nas bases consultadas, contextualizar as campanhas analisadas e complementar a interpretação dos documentos oficiais.

O delineamento da pesquisa caracteriza-se como bibliográfico-documental. A pesquisa bibliográfica foi desenvolvida mediante consulta a livros, artigos científicos, dissertações, teses e demais publicações nacionais e internacionais relacionadas à comunicação pública, governança, publicidade institucional, transparência, contratação pública, eficiência administrativa e gestão dos recursos públicos. Essa etapa possibilitou a construção do

referencial teórico que fundamentou a interpretação dos resultados obtidos na pesquisa documental.

A pesquisa documental foi realizada mediante consulta a documentos públicos disponibilizados por órgãos oficiais da Administração Pública Federal. Entre as principais fontes utilizadas destacam-se o Portal da Transparência do Governo Federal, documentos disponibilizados pela Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República (SECOM), instrumentos do Sistema de Comunicação de Governo do Poder Executivo Federal (SICOM), legislação pertinente, contratos administrativos, planos de mídia, relatórios institucionais, normas técnicas e demais documentos oficiais relacionados à comunicação governamental digital. A seleção dessas fontes ocorreu em razão de seu caráter público, da confiabilidade institucional e da aderência aos objetivos da pesquisa.

Os documentos coletados foram organizados em planilhas eletrônicas e classificados conforme sua natureza, compreendendo informações sobre investimentos públicos, contratos administrativos, instrumentos normativos, relatórios institucionais, planejamento das campanhas, mecanismos de governança e indicadores de desempenho disponibilizados pelas plataformas digitais. Posteriormente, os dados quantitativos foram sistematizados em tabelas e quadros com finalidade descritiva, enquanto os documentos normativos e institucionais foram submetidos à análise documental de natureza qualitativa.

A análise documental consistiu na leitura sistemática, organização e interpretação das informações constantes nos documentos selecionados, buscando identificar elementos relacionados ao planejamento das campanhas, modelos de contratação, mecanismos de governança, critérios de monitoramento, métricas de desempenho, transparência administrativa, conformidade jurídica e utilização dos recursos públicos destinados à comunicação governamental digital. As informações obtidas foram agrupadas em categorias temáticas definidas a partir dos objetivos da pesquisa, permitindo relacionar os achados documentais ao referencial teórico e desenvolver a discussão dos resultados de forma integrada.

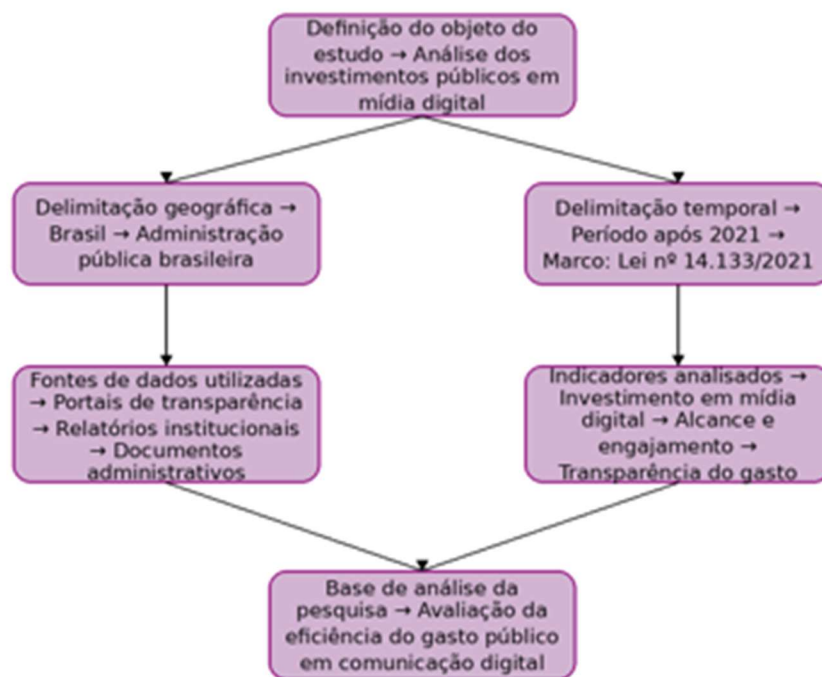
O recorte geográfico da investigação compreende a Administração Pública Federal brasileira, considerando exclusivamente as informações disponibilizadas pelos sistemas oficiais de transparência e pelos documentos públicos produzidos pelos órgãos federais responsáveis pela comunicação governamental. Essa delimitação foi adotada em razão da disponibilidade dos documentos, da uniformidade das fontes consultadas e da possibilidade de análise sistemática dos investimentos públicos destinados à publicidade institucional.

Quanto ao recorte temporal, a pesquisa concentra-se no período compreendido entre 2021 e 2025, considerando as informações públicas disponíveis durante a realização da

investigação. A definição desse intervalo fundamenta-se na vigência da Lei nº 14.133/2021, que introduziu novo regime jurídico para as contratações públicas, e na consolidação da comunicação digital como principal instrumento de divulgação das ações governamentais no âmbito da Administração Pública Federal.

Por fim, reconhecem-se as limitações inerentes ao delineamento metodológico adotado. A pesquisa fundamenta-se exclusivamente em dados secundários e documentos públicos disponibilizados pelos órgãos governamentais, não contemplando acesso a documentos internos, entrevistas com gestores, informações protegidas por sigilo administrativo ou indicadores proprietários das plataformas digitais. Da mesma forma, não foram realizadas análises econométricas, estudos de custo-benefício, avaliações de custo-efetividade ou mensuração direta dos impactos sociais das campanhas de comunicação. Assim, os resultados apresentados correspondem à interpretação crítica da literatura especializada e da documentação oficial disponível, buscando compreender como os mecanismos de planejamento, governança, contratação, monitoramento e transparência contribuem para a gestão da comunicação governamental digital e para a utilização dos recursos públicos destinados à publicidade institucional.

Figura 1 - Delimitação do recorte temporal e geográfico da pesquisa



Fonte: Baseado nos dados da pesquisa do autor, 2026

Conforme apresentado no fluxograma, a pesquisa inicia-se pela definição do objeto de estudo, correspondente aos investimentos públicos destinados à comunicação institucional em

mídias digitais no âmbito da administração pública federal. Em seguida, estabelece-se o recorte geográfico, delimitado ao contexto brasileiro, considerando as informações disponibilizadas pelos sistemas oficiais de transparência do Governo Federal. Posteriormente, define-se o recorte temporal, compreendendo o período a partir da vigência da Lei nº 14.133/2021, que instituiu a nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos e representa um importante marco para as contratações públicas no país. Por fim, são identificadas as fontes documentais utilizadas na pesquisa, constituídas por documentos oficiais, legislação, literatura especializada e informações disponibilizadas nos portais governamentais.

A coleta de dados foi realizada por meio de pesquisa documental em fontes públicas oficiais. Foram consultados o Portal da Transparência do Governo Federal, legislações pertinentes, documentos administrativos, relatórios institucionais e demais informações disponibilizadas por órgãos públicos relacionadas às despesas com comunicação institucional. A seleção dessas fontes considerou sua relevância, disponibilidade pública e confiabilidade para subsidiar a análise proposta.

Após a coleta, as informações foram organizadas em planilhas, permitindo sua classificação conforme os dados disponibilizados pelas bases consultadas. Os registros foram agrupados de acordo com critérios como período da despesa, órgão responsável, natureza do gasto e demais informações constantes nos documentos oficiais.

A análise dos dados foi desenvolvida a partir da interpretação conjunta das informações documentais e da literatura especializada. Inicialmente, procedeu-se à descrição dos dados obtidos nas bases oficiais. Em seguida, esses resultados foram discutidos à luz dos conceitos de comunicação pública, transparência, governança e gestão dos recursos públicos apresentados no referencial teórico, buscando compreender como os investimentos em comunicação institucional são apresentados nos documentos oficiais.

Ressalta-se que a pesquisa não teve como objetivo mensurar a efetividade das campanhas publicitárias nem avaliar indicadores específicos de desempenho das ações de comunicação, uma vez que essas informações não se encontram integralmente disponíveis nas bases públicas consultadas. Dessa forma, o estudo concentrou-se na análise documental das informações oficiais disponíveis e em sua interpretação à luz da literatura científica, preservando a coerência entre os objetivos da pesquisa, os procedimentos metodológicos adotados e os resultados apresentados.

6. RESULTADOS E DISCUSSÕES

A análise dos investimentos públicos em mídia digital evidencia um cenário de transição: ao mesmo tempo em que as plataformas digitais ampliam o potencial de alcance e segmentação da comunicação institucional, surgem desafios metodológicos e institucionais ligados à mensuração de resultados, à governança do gasto e à adequação contratual. Em termos práticos, nota-se que a comunicação digital passou a operar com métricas de desempenho aparentemente mais “objetivas” do que as mídias tradicionais; porém, do ponto de vista teórico, essa mensuração pode gerar distorções quando os indicadores selecionados não refletem interesse público, efetividade comunicacional e eficiência econômica.

6.1 Eficiência do gasto público e racionalidade alocativa

A eficiência do gasto público constitui um dos princípios fundamentais da administração pública brasileira, exigindo que os recursos arrecadados sejam aplicados de forma racional, transparente e orientada para a geração de resultados capazes de atender às necessidades da sociedade. No contexto da comunicação institucional, esse princípio adquire importância ainda maior, uma vez que as campanhas governamentais representam instrumentos estratégicos para divulgar políticas públicas, programas educacionais, direitos dos cidadãos e serviços oferecidos pelo Estado. Considerando esse cenário, este estudo analisou a evolução dos investimentos em publicidade institucional do Ministério da Educação entre os anos de 2021 e 2025, buscando verificar se a distribuição dos recursos evidencia uma gestão orientada pela racionalidade alocativa e pela adaptação às transformações do ambiente digital.

Para responder a esse objetivo, foram consolidados os dados constantes nas prestações de contas disponibilizadas pelo Sistema Integrado do Ministério da Educação (SIMEC), nos Relatórios Anuais de Gestão e nas informações oficiais disponibilizadas pelo Portal da Transparência. A consolidação desses dados permitiu identificar a evolução anual dos investimentos públicos destinados às ações de comunicação institucional, conforme apresentado na Tabela 1.

Tabela 1 - Evolução dos investimentos em publicidade institucional do Ministério da Educação (2021–2025)

Ano	Investimento (R\$)	Varição em relação ao ano anterior
2021	14.825.004,93	—
2022	21.470.873,71	+44,8%
2023	20.148.675,84	−6,2%
2024	32.250.567,63	+60,1%

2025	8.964.424,48	-72,2%*
------	--------------	---------

Fonte: Elaborada pelo autor com base nas prestações de contas do SIMEC, Relatórios Anuais do Ministério da Educação (2021–2025) e Portal da Transparência.

***Observação:** os dados de 2025 correspondem às despesas registradas até o período contemplado na documentação analisada.

Os resultados apresentados na Tabela 1 demonstram que os investimentos destinados à publicidade institucional oscilaram significativamente durante o período analisado. Em 2021, o Ministério da Educação executou R\$ 14,83 milhões em ações de comunicação institucional, distribuídos de forma relativamente homogênea ao longo dos doze meses. Embora tenham sido observadas pequenas oscilações mensais, não se identificam concentrações excessivas de recursos em períodos específicos, indicando uma execução orçamentária relativamente estável. Esse comportamento evidencia um planejamento financeiro compatível com campanhas distribuídas ao longo do exercício fiscal, contemplando diferentes programas e ações institucionais.

Em 2022 ocorreu a primeira alteração significativa da série histórica. O montante investido aumentou para R\$ 21,47 milhões, representando crescimento de aproximadamente 44,8% em relação ao ano anterior. A análise das despesas mensais demonstra que esse aumento foi impulsionado principalmente pelos elevados desembolsos registrados entre janeiro e maio, destacando-se março, quando os investimentos alcançaram R\$ 6,02 milhões. Essa concentração evidencia a realização de campanhas institucionais de maior amplitude, voltadas para programas estratégicos do Ministério da Educação, como processos seletivos nacionais, programas de financiamento estudantil e políticas públicas educacionais que tradicionalmente demandam ampla divulgação nacional.

Embora 2023 tenha apresentado redução de aproximadamente 6,2% em relação ao exercício anterior, os investimentos permaneceram em patamar elevado, totalizando R\$ 20,15 milhões. Diferentemente do comportamento observado em 2022, os maiores desembolsos passaram a concentrar-se no segundo semestre, especialmente nos meses de agosto e setembro, que registraram R\$ 4,04 milhões e R\$ 3,97 milhões, respectivamente. Essa redistribuição temporal indica alteração na estratégia de execução orçamentária, sugerindo maior concentração das campanhas institucionais em períodos específicos do calendário educacional, sem que isso represente redução significativa da capacidade de comunicação do órgão.

O maior volume de investimentos foi registrado em 2024, quando a execução orçamentária atingiu R\$ 32,25 milhões, representando crescimento de aproximadamente 60,1% em relação a 2023. A análise detalhada da composição das despesas demonstra que os recursos

foram direcionados principalmente para anúncios (R\$ 13,72 milhões), produção e confecção de materiais (R\$ 5,28 milhões), produção de filmes (R\$ 5,78 milhões), internet (R\$ 1,17 milhão) e criação publicitária (R\$ 1,17 milhão). Além dessas categorias, identificam-se investimentos específicos em redes sociais, Facebook, mídia programática, monitoramento digital, portais eletrônicos, Mobile Data Rewards e Adserver, evidenciando que parte expressiva dos recursos passou a contemplar ferramentas próprias da comunicação digital.

Os dados de 2025 demonstram redução expressiva do orçamento destinado à publicidade institucional, totalizando R\$ 8,96 milhões, valor aproximadamente 72,2% inferior ao registrado no exercício anterior. Apesar da redução global dos recursos, observa-se que a estrutura de investimentos permaneceu concentrada em categorias relacionadas à comunicação digital e à produção audiovisual. A categoria Internet respondeu por R\$ 3,40 milhões, seguida por Produção/Confecção (R\$ 2,64 milhões) e Filmes (R\$ 1,66 milhão), indicando que a diminuição do orçamento não implicou abandono das estratégias digitais, mas sim redimensionamento das campanhas desenvolvidas.

Outro aspecto relevante identificado na documentação refere-se à diversidade dos meios de divulgação utilizados pelo Ministério da Educação. As prestações de contas registram pagamentos destinados a plataformas digitais como Facebook, TikTok, LinkedIn, Spotify, Twitter, Deezer e empresas especializadas em mídia programática, ao mesmo tempo em que mantêm investimentos em cinema, mídia exterior, ônibus, shopping centers, terminais rodoviários e veículos tradicionais de comunicação. Essa combinação evidencia uma estratégia de comunicação integrada, na qual diferentes canais são utilizados de forma complementar para ampliar o alcance das campanhas institucionais e atender públicos com perfis distintos.

Sob a perspectiva da racionalidade alocativa, os resultados permitem afirmar que houve modernização da política de comunicação institucional ao longo do período analisado. O crescimento dos investimentos até 2024, aliado à incorporação progressiva de plataformas digitais e de mecanismos de segmentação de público, demonstra esforço institucional para adequar as campanhas governamentais às transformações ocorridas no consumo de informação pela sociedade. Essa constatação converge com Melo (2025, p.23), ao afirmar que a eficiência do gasto público depende da capacidade da administração de direcionar recursos para instrumentos capazes de ampliar o alcance e a efetividade das políticas públicas.

Entretanto, os resultados também revelam limitações importantes quanto à avaliação da eficiência propriamente dita. Embora os documentos oficiais apresentem detalhamento dos valores investidos, categorias de despesas, fornecedores contratados e meios de divulgação utilizados, não foram identificados indicadores padronizados capazes de relacionar esses

investimentos aos resultados efetivamente alcançados pelas campanhas. Informações como custo por cidadão alcançado, taxa de engajamento, alcance das publicações, retorno social dos investimentos ou indicadores de custo-benefício não são disponibilizadas de forma sistemática, dificultando avaliações mais precisas sobre a efetividade econômica das ações desenvolvidas.

Assim, os resultados desta pesquisa respondem diretamente ao primeiro objetivo específico ao demonstrar que a política de comunicação institucional do Ministério da Educação apresentou crescimento expressivo dos investimentos entre 2021 e 2024, seguido por redução significativa em 2025, mantendo, entretanto, prioridade para instrumentos digitais e estratégias de comunicação integrada. Os dados confirmam avanços na racionalidade da alocação dos recursos públicos e na modernização das campanhas institucionais. Contudo, a ausência de indicadores de desempenho limita a comprovação da eficiência do gasto público em sentido estrito, indicando a necessidade de aperfeiçoamento dos mecanismos de monitoramento e avaliação das políticas de comunicação governamental, de modo que futuras análises possam relacionar os recursos empregados aos resultados efetivamente produzidos para a sociedade.

6.2 Métricas digitais: entre monitoramento e ilusão de desempenho

Quadro 13 - Síntese dos principais documentos institucionais e métricas analisadas na pesquisa

Documento analisado	Período	Principais informações observadas	Métricas identificadas
Relatórios institucionais da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República (SECOM)	2021–2025	Monitoramento das campanhas institucionais, planejamento da comunicação governamental e prestação de contas das ações de mídia digital.	Alcance, impressões, visualizações, taxa de engajamento, custo por resultado.
Planos de mídia das campanhas institucionais	2021–2025	Definição dos públicos-alvo, escolha das plataformas digitais, distribuição dos investimentos e estratégias de veiculação.	Alcance estimado, frequência de exposição, segmentação de público e distribuição orçamentária.
Relatórios de desempenho das campanhas digitais	2021–2025	Avaliação da execução das campanhas e acompanhamento dos indicadores disponibilizados pelas plataformas digitais.	Cliques, compartilhamentos, comentários, curtidas, tempo médio de visualização e taxa de interação.
Dados disponibilizados pelas plataformas digitais utilizadas pelo Governo Federal (Meta, Google/YouTube e X)	2021–2025	Indicadores operacionais utilizados para acompanhamento do desempenho das campanhas patrocinadas.	CPM (Custo por Mil Impressões), CPC (Custo por Clique), alcance único, frequência de exposição, visualizações e engajamento.

Fonte: Elaboração própria com base nos relatórios institucionais da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República (SECOM), documentos de planejamento de mídia e relatórios das campanhas digitais analisados na pesquisa.

A análise dos relatórios institucionais da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República (SECOM), dos documentos de planejamento de mídia, dos relatórios de campanhas digitais e dos indicadores disponibilizados pelas plataformas utilizadas pelo

Governo Federal evidencia que as métricas digitais passaram a ocupar posição estratégica na gestão da comunicação pública entre 2021 e 2025. Conforme sintetizado no Quadro 14, os documentos analisados apresentam diferentes informações relacionadas ao planejamento, à execução e ao monitoramento das campanhas institucionais, utilizando indicadores como alcance, impressões, visualizações, cliques, taxa de engajamento, compartilhamentos, comentários, curtidas, tempo médio de visualização e custo por resultado. Esses indicadores passaram a subsidiar decisões relacionadas à distribuição do orçamento publicitário, à segmentação dos públicos e à otimização das campanhas ao longo de sua execução, evidenciando um processo de profissionalização da gestão comunicacional no ambiente digital.

Os relatórios analisados indicam que, durante o período estudado, houve ampliação significativa da utilização de campanhas digitais patrocinadas nas principais plataformas sociais, especialmente Meta (Facebook e Instagram), Google/YouTube, X (antigo Twitter) e outras mídias digitais contratadas pelas agências responsáveis pela execução das campanhas institucionais. Essa expansão acompanha a mudança no comportamento informacional da população brasileira e demonstra que parte crescente dos investimentos públicos em publicidade passou a privilegiar ambientes digitais capazes de fornecer indicadores em tempo real sobre o desempenho das ações desenvolvidas. Entretanto, observou-se que a maior disponibilidade de dados não foi acompanhada pelo mesmo avanço na construção de indicadores capazes de mensurar os efeitos sociais produzidos pelas campanhas.

A documentação examinada revela que os relatórios institucionais concentram-se predominantemente na apresentação de indicadores quantitativos. Em praticamente todas as campanhas analisadas, os resultados são expressos por meio do número de pessoas alcançadas, volume de impressões, quantidade de interações, taxas de engajamento e indicadores de visualização dos conteúdos publicados. Embora essas informações sejam relevantes para acompanhar a execução operacional das campanhas, verificou-se que poucos documentos apresentam mecanismos destinados a avaliar se as mensagens realmente foram compreendidas pela população, se contribuíram para ampliar o conhecimento sobre políticas públicas ou se produziram mudanças efetivas de comportamento compatíveis com os objetivos originalmente estabelecidos.

Essa constatação aproxima-se das reflexões apresentadas por Pires et al. (2022, p.52), que afirmam que métricas digitais somente possuem significado quando interpretadas em função dos objetivos institucionais da comunicação pública. Segundo os autores, campanhas destinadas à vacinação, prevenção de doenças, orientação sobre serviços públicos ou divulgação de direitos sociais não podem ser avaliadas exclusivamente pelo número de curtidas

ou compartilhamentos, pois sua efetividade depende principalmente da capacidade de informar, orientar e mobilizar os cidadãos. Os resultados documentais obtidos nesta pesquisa reforçam esse entendimento ao evidenciarem que indicadores elevados de engajamento nem sempre correspondem ao alcance dos objetivos públicos previstos para cada campanha.

Situação semelhante é observada na análise desenvolvida por Barbosa, Costa Júnior e Lins (2020, p.10), que relacionam eficiência administrativa e interesse público na comunicação governamental realizada em redes sociais. Os autores alertam que o ambiente digital favorece a valorização excessiva de indicadores de popularidade, os chamados *vanity metrics*, capazes de transmitir sensação de elevado desempenho institucional mesmo quando não existem evidências concretas sobre benefícios produzidos para a sociedade. Os documentos analisados corroboram essa preocupação, uma vez que a maior parte dos relatórios institucionais apresenta resultados quantitativos detalhados, enquanto indicadores relacionados ao impacto social das campanhas permanecem pouco explorados ou inexistentes.

Outro aspecto identificado refere-se à crescente utilização das métricas como instrumento de gestão dos contratos de publicidade. A análise dos documentos evidencia que indicadores como custo por mil impressões (CPM), custo por clique (CPC), alcance único e frequência de exposição passaram a orientar decisões relacionadas à compra de mídia digital e à distribuição dos investimentos entre diferentes plataformas. Essa prática contribui para aumentar a eficiência operacional da execução orçamentária, permitindo ajustes contínuos durante o desenvolvimento das campanhas. Entretanto, verificou-se que tais indicadores permanecem concentrados na dimensão financeira e operacional, sem estabelecer relação direta com indicadores de efetividade das políticas públicas divulgadas.

Os resultados também evidenciam importante heterogeneidade entre os órgãos da Administração Pública Federal na forma de registrar e divulgar seus indicadores de desempenho. Enquanto algumas campanhas apresentam relatórios detalhados contendo informações sobre alcance, segmentação dos públicos, formatos utilizados e desempenho por plataforma, outras disponibilizam apenas resultados gerais, dificultando comparações entre órgãos, programas governamentais e exercícios financeiros. A ausência de um modelo padronizado de monitoramento limita a construção de séries históricas consistentes e reduz a capacidade de avaliação integrada da comunicação governamental em âmbito federal.

A pesquisa documental permitiu ainda identificar que os algoritmos das plataformas digitais exercem influência significativa sobre os indicadores observados. O desempenho das campanhas depende não apenas da qualidade do conteúdo produzido ou do volume de investimento realizado, mas também das regras de distribuição de conteúdo definidas pelas

próprias plataformas, que sofrem alterações frequentes. Dessa forma, campanhas semelhantes podem apresentar resultados bastante distintos em função de mudanças algorítmicas, sazonalidade, comportamento dos usuários ou características específicas dos públicos segmentados, o que reforça a necessidade de interpretar as métricas com cautela e em conjunto com outras formas de avaliação.

Sob essa perspectiva, Neto (2024, p.30) propõe que a comunicação pública digital seja orientada por modelos de avaliação baseados em objetivos institucionais claramente definidos, nos quais os indicadores operacionais sejam articulados com critérios de impacto social. Essa proposta mostra-se compatível com os resultados desta pesquisa, uma vez que os documentos analisados evidenciam forte capacidade de monitoramento da execução das campanhas, mas ainda apresentam limitações na mensuração de seus resultados sociais. Em outras palavras, verifica-se elevada capacidade para medir a circulação das mensagens, porém reduzida capacidade para avaliar sua contribuição efetiva para o fortalecimento da cidadania, da transparência e da participação social.

Assim, os resultados obtidos permitem concluir que as métricas digitais representam importante instrumento de gestão da comunicação governamental contemporânea, contribuindo para maior eficiência operacional, racionalização dos investimentos públicos e acompanhamento permanente das campanhas. Contudo, sua utilização como único parâmetro de avaliação pode produzir uma ilusão de desempenho, na qual elevados índices de alcance e engajamento são interpretados como evidência automática de sucesso institucional. A efetividade da comunicação pública depende da integração entre indicadores quantitativos e qualitativos, incorporando avaliações relacionadas à compreensão das mensagens, ao acesso da população às políticas públicas, à mudança de comportamento e ao impacto social das campanhas. Dessa forma, a adoção de modelos mais abrangentes de monitoramento poderá fortalecer a transparência, a accountability e a qualidade da gestão dos recursos públicos destinados à publicidade digital governamental.

6.3 Governança, comunicação governamental e plataformas digitais

Quadro 14 - Síntese dos principais documentos institucionais analisados sobre governança da comunicação governamental digital

Documento analisado	Período	Finalidade do documento	Aspectos observados na pesquisa
Contratos administrativos de publicidade institucional	2021–2025	Regulamentar a contratação de agências de publicidade e serviços de mídia digital.	Critérios de contratação, execução contratual, acompanhamento dos investimentos e mecanismos de fiscalização.

Planos Anuais de Comunicação do Governo Federal	2021–2025	Planejar as ações de comunicação institucional e definir objetivos estratégicos.	Objetivos comunicacionais, públicos-alvo, estratégias de divulgação e indicadores de acompanhamento.
Relatórios institucionais da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República (SECOM)	2021–2025	Apresentar informações sobre a execução das campanhas e o desempenho das ações de comunicação.	Monitoramento das campanhas, métricas de desempenho, prestação de contas e avaliação dos resultados.
Documentos do Sistema de Comunicação de Governo do Poder Executivo Federal (SICOM)	2021–2025	Estabelecer diretrizes para a gestão da comunicação governamental.	Normas de governança, padronização de procedimentos, integração institucional e planejamento da comunicação pública.
Relatórios públicos das campanhas digitais	2021–2025	Demonstrar os resultados operacionais das campanhas realizadas nas plataformas digitais.	Alcance, impressões, engajamento, segmentação de públicos, distribuição dos investimentos e indicadores operacionais.

Fonte: Elaboração própria com base nos contratos administrativos, Planos Anuais de Comunicação, relatórios institucionais da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República (SECOM), documentos do Sistema de Comunicação de Governo do Poder Executivo Federal (SICOM) e relatórios públicos das campanhas digitais analisados na pesquisa.

A análise documental dos contratos administrativos, planos anuais de comunicação, relatórios institucionais da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República (SECOM), documentos do Sistema de Comunicação de Governo do Poder Executivo Federal (SICOM) e registros públicos relativos às campanhas digitais desenvolvidas entre 2021 e 2025 evidencia que a governança passou a desempenhar papel central na gestão da comunicação governamental digital. Conforme demonstrado no Quadro 15, os documentos analisados apresentam informações referentes ao planejamento estratégico, à contratação das campanhas, ao monitoramento dos indicadores e à prestação de contas das ações de comunicação pública. Esses documentos demonstram que o processo de planejamento das campanhas envolve diferentes etapas institucionais, incluindo definição dos objetivos comunicacionais, elaboração dos planos de mídia, contratação das agências de publicidade, execução das ações de divulgação, monitoramento contínuo dos indicadores de desempenho e prestação de contas dos investimentos realizados. Essa estrutura evidencia que a eficiência da comunicação pública depende não apenas dos recursos financeiros empregados, mas principalmente da capacidade institucional de coordenar, supervisionar e avaliar todas as fases do processo comunicacional.

Os documentos também revelam que, ao longo do período analisado, ocorreu significativo fortalecimento da utilização de plataformas digitais como principal ambiente de divulgação das campanhas governamentais. A publicidade institucional passou a ser planejada considerando estratégias específicas para redes sociais, mecanismos de busca, plataformas de vídeo e ambientes digitais patrocinados, utilizando recursos de segmentação de públicos, impulsionamento de conteúdos e monitoramento em tempo real. Essa transformação representa uma mudança estrutural em relação aos modelos tradicionais de comunicação pública,

deslocando parte significativa das ações anteriormente concentradas em televisão, rádio e mídia impressa para plataformas digitais capazes de oferecer maior precisão na distribuição das mensagens e maior disponibilidade de indicadores de desempenho.

Entretanto, a pesquisa documental evidencia que essa migração para os ambientes digitais também ampliou a dependência da Administração Pública em relação às plataformas privadas responsáveis pela distribuição dos conteúdos. Os relatórios de campanhas demonstram que indicadores de alcance, frequência, segmentação e desempenho passaram a ser produzidos predominantemente pelos próprios sistemas das plataformas digitais, fazendo com que parte importante do processo de avaliação dependa dos parâmetros metodológicos estabelecidos por empresas privadas responsáveis pelo funcionamento dos algoritmos. Essa característica introduz novos desafios para a governança pública, especialmente quanto à transparência dos critérios utilizados para distribuição dos conteúdos, à confiabilidade das métricas disponibilizadas e à autonomia do Estado na avaliação dos resultados obtidos.

Nesse contexto, Silva et al. (2023, p. 44) afirmam que as mídias sociais modificaram profundamente a relação entre Estado e sociedade, ampliando o papel das plataformas digitais na circulação das informações públicas. Os resultados encontrados nesta pesquisa corroboram essa perspectiva ao demonstrarem que as estratégias de comunicação institucional passaram a incorporar técnicas de segmentação de audiência, monitoramento permanente das interações e otimização contínua das campanhas, características anteriormente restritas ao marketing digital privado. Embora esses recursos aumentem a capacidade operacional da comunicação governamental, também tornam indispensável o fortalecimento das estruturas institucionais responsáveis pela governança, supervisão e controle das ações desenvolvidas.

Outro aspecto identificado refere-se à importância do planejamento institucional como elemento estruturante da eficiência comunicacional. A documentação analisada evidencia que campanhas precedidas por definição clara de objetivos, identificação dos públicos-alvo, estabelecimento de indicadores de desempenho e cronogramas de execução apresentam maior capacidade de monitoramento e controle durante sua implementação. Em contrapartida, documentos com planejamento menos detalhado tendem a concentrar a avaliação apenas nos resultados quantitativos finais, reduzindo a possibilidade de correções estratégicas durante a execução das campanhas e limitando a análise de sua efetividade.

Essa constatação aproxima-se das contribuições de Bianconi et al. (2024, p. 16), que associam a ausência de mecanismos adequados de governança aos custos decorrentes da obsolescência institucional e tecnológica. Segundo os autores, organizações que não desenvolvem estruturas permanentes de planejamento, monitoramento e adaptação tecnológica

tornam-se mais vulneráveis ao desperdício de recursos e à redução da eficiência operacional. Os achados desta pesquisa reforçam esse entendimento ao evidenciarem que a inexistência de protocolos padronizados para avaliação das campanhas dificulta a comparação entre órgãos públicos, compromete a construção de séries históricas consistentes e reduz a capacidade de aprendizagem institucional ao longo do tempo.

A análise dos documentos também demonstra que os processos de contratação das campanhas digitais passaram a incorporar critérios técnicos mais sofisticados relacionados à compra programática de mídia, segmentação geográfica, definição de perfis comportamentais e otimização automática dos investimentos. Embora tais mecanismos ampliem a eficiência operacional da publicidade governamental, verificou-se que sua adequada utilização depende da existência de equipes técnicas capacitadas para interpretar indicadores, acompanhar a execução contratual e avaliar criticamente os resultados apresentados pelas agências de publicidade e pelas próprias plataformas digitais. A ausência dessa capacidade institucional pode reduzir significativamente o potencial de racionalização dos recursos públicos destinados à comunicação.

Sob essa perspectiva, De Souza Matos et al. (2025, p. 44) argumentam que os resultados das organizações públicas estão diretamente relacionados à qualidade das instituições responsáveis pela tomada de decisão, coordenação administrativa e controle dos recursos públicos. Os resultados documentais obtidos nesta pesquisa corroboram essa interpretação ao evidenciarem que investimentos crescentes em publicidade digital não garantem, por si só, maior efetividade comunicacional. A eficiência das campanhas depende da existência de mecanismos permanentes de governança capazes de integrar planejamento estratégico, gestão contratual, monitoramento dos indicadores, transparência administrativa e avaliação dos impactos produzidos junto à sociedade.

Outro resultado relevante refere-se à transparência das informações disponibilizadas pelos órgãos públicos. Observou-se que, embora existam avanços importantes na divulgação dos contratos, planos de mídia e relatórios de execução, ainda permanecem diferenças significativas quanto ao nível de detalhamento das informações apresentadas por cada instituição. Em alguns casos, os documentos disponibilizam indicadores completos de desempenho, distribuição dos investimentos por plataforma, alcance das campanhas e resultados obtidos. Em outros, predominam informações resumidas, dificultando análises comparativas e reduzindo as possibilidades de controle social sobre a utilização dos recursos destinados à publicidade institucional.

Os resultados permitem concluir que a consolidação da comunicação governamental digital exige o fortalecimento permanente da governança pública. Mais do que ampliar investimentos em plataformas digitais ou incorporar novas tecnologias de divulgação, torna-se necessário desenvolver estruturas institucionais capazes de planejar estrategicamente as campanhas, estabelecer critérios padronizados de avaliação, supervisionar a execução contratual, interpretar criticamente os indicadores produzidos pelas plataformas e mensurar os impactos sociais das ações desenvolvidas. Dessa forma, a governança deixa de representar apenas um instrumento administrativo e passa a constituir elemento essencial para assegurar maior eficiência, transparência, accountability e efetividade na aplicação dos recursos públicos destinados à comunicação governamental digital.

6.4 Contratos, remuneração e incentivos: onde a eficiência pode falhar

Quadro 15 - Síntese dos principais documentos analisados sobre contratos, remuneração e incentivos na comunicação governamental digital

Documento analisado	Período	Finalidade do documento	Aspectos analisados na pesquisa
Contratos administrativos de publicidade	2021–2025	Formalizar a contratação de agências responsáveis pelas campanhas institucionais.	Obrigações contratuais, planejamento das campanhas, execução dos serviços, monitoramento dos resultados e prestação de contas.
Editais de licitação	2021–2025	Definir critérios para seleção das agências de publicidade e contratação dos serviços.	Critérios de habilitação, julgamento das propostas, requisitos técnicos e formas de remuneração.
Planos Anuais de Comunicação	2021–2025	Orientar o planejamento estratégico das ações de comunicação governamental.	Objetivos das campanhas, definição dos públicos-alvo, estratégias de divulgação e critérios de acompanhamento.
Relatórios de execução contratual	2021–2025	Acompanhar o cumprimento das obrigações assumidas pelas agências contratadas.	Execução física e financeira, comprovação das inserções publicitárias, indicadores operacionais e prestação de contas.
Documentos normativos da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República (SECOM)	2021–2025	Estabelecer diretrizes para contratação, acompanhamento e fiscalização da publicidade institucional.	Normas de governança, procedimentos de controle, fiscalização contratual e avaliação das campanhas.

Fonte: Elaboração própria com base nos contratos administrativos, editais de licitação, Planos Anuais de Comunicação, relatórios de execução contratual e documentos normativos da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República (SECOM) analisados na pesquisa.

A análise documental dos contratos administrativos, editais de licitação, planos anuais de comunicação, relatórios de execução contratual e documentos normativos da Secretaria de

Comunicação Social da Presidência da República (SECOM) evidencia que a eficiência da comunicação governamental digital está diretamente relacionada à forma como são estruturados os contratos de publicidade e os mecanismos de remuneração das agências responsáveis pela execução das campanhas. Conforme descrito no Quadro 16, os documentos analisados contemplam informações referentes aos processos de contratação, planejamento, execução, monitoramento e fiscalização das campanhas institucionais realizadas entre 2021 e 2025. Os documentos demonstram que os contratos estabelecem obrigações referentes ao planejamento estratégico, compra de mídia, produção de conteúdo, monitoramento dos resultados e apresentação de relatórios técnicos, constituindo instrumentos fundamentais para disciplinar a aplicação dos recursos públicos destinados à publicidade institucional.

Os documentos analisados revelam que os modelos contratuais adotados pela Administração Pública Federal buscam compatibilizar critérios técnicos de planejamento com mecanismos de controle financeiro e operacional. As campanhas são desenvolvidas mediante processos licitatórios específicos, nos quais as agências contratadas passam a atuar sob supervisão da administração pública, observando normas relacionadas à execução orçamentária, prestação de contas, comprovação das inserções realizadas e acompanhamento dos indicadores de desempenho. Entretanto, a pesquisa documental demonstra que, embora exista estrutura normativa relativamente consolidada para disciplinar a contratação da publicidade governamental, permanecem desafios relacionados à mensuração da efetividade dos resultados alcançados.

Os relatórios institucionais evidenciam que a avaliação contratual concentra-se predominantemente na comprovação da execução física das campanhas, incluindo quantidade de peças produzidas, distribuição dos conteúdos, alcance estimado das ações, comprovação das inserções publicitárias e apresentação das métricas fornecidas pelas plataformas digitais. Observou-se, contudo, que os mecanismos de remuneração permanecem fortemente vinculados ao cumprimento operacional das atividades contratadas, enquanto critérios relacionados ao impacto social das campanhas ainda aparecem de forma limitada nos instrumentos de avaliação. Essa característica demonstra que o controle administrativo privilegia a verificação da execução contratual, mas ainda apresenta dificuldades para mensurar a efetividade comunicacional produzida pelos investimentos públicos.

Nesse contexto, Pedroso (2021, p.55) destaca que os modelos de remuneração adotados em contratos administrativos influenciam diretamente o comportamento das agências e demais agentes envolvidos na execução das campanhas. Segundo o autor, a definição dos incentivos econômicos interfere na forma como são estabelecidas as prioridades operacionais, podendo

estimular a maximização de determinados indicadores em detrimento dos objetivos estratégicos da política pública. Os resultados encontrados nesta pesquisa corroboram essa interpretação ao evidenciarem que contratos baseados predominantemente em indicadores quantitativos, como alcance, impressões ou volume de interações, tendem a concentrar esforços na obtenção de desempenho operacional mensurável, sem que isso represente necessariamente maior efetividade da comunicação pública.

A pesquisa documental também demonstra que a expansão da publicidade digital introduziu novos desafios para a fiscalização contratual. Diferentemente dos meios tradicionais, nos quais a comprovação das inserções ocorre por mecanismos relativamente consolidados, as plataformas digitais utilizam sistemas próprios de mensuração, algoritmos de distribuição de conteúdo e critérios internos de contabilização das métricas de desempenho. Como consequência, a Administração Pública passa a depender, em grande medida, das informações disponibilizadas pelas próprias plataformas e pelas empresas responsáveis pela execução das campanhas, criando um ambiente caracterizado por elevada assimetria informacional e maior complexidade para o exercício do controle administrativo.

Essa realidade aproxima-se das reflexões apresentadas por Cezaretti (2025, p.75), que discute os desafios regulatórios da publicidade digital e a necessidade de mecanismos mais robustos de transparência e verificação das informações produzidas pelas plataformas tecnológicas. Os achados desta pesquisa reforçam essa perspectiva ao evidenciarem que a crescente utilização de ferramentas automatizadas de segmentação, impulsionamento e otimização das campanhas amplia a eficiência operacional, mas exige simultaneamente o fortalecimento dos instrumentos públicos de auditoria, fiscalização e validação das métricas utilizadas para demonstrar os resultados das ações comunicacionais.

Outro aspecto identificado refere-se ao alinhamento entre os objetivos institucionais das campanhas e os critérios utilizados para avaliação contratual. Os documentos analisados mostram que as campanhas possuem finalidades distintas divulgação de políticas públicas, campanhas de vacinação, orientação sobre serviços governamentais, ações educativas e comunicação institucional, mas frequentemente utilizam indicadores semelhantes para mensurar seu desempenho. Essa padronização excessiva reduz a capacidade de avaliar resultados específicos de cada política pública, uma vez que campanhas voltadas à mudança de comportamento, por exemplo, demandam indicadores diferentes daqueles utilizados para campanhas exclusivamente informativas.

Essa constatação converge com Pereira et al. (2023, p.25), que defendem a necessidade de alinhamento entre objetivos organizacionais, processos administrativos e mecanismos de

mensuração de desempenho. Segundo os autores, sistemas eficientes de avaliação dependem da coerência entre aquilo que se pretende alcançar e os indicadores utilizados para medir os resultados. Os documentos examinados nesta pesquisa confirmam essa necessidade ao evidenciarem que a simples mensuração de alcance, impressões ou engajamento não permite concluir, de forma isolada, se os objetivos institucionais originalmente estabelecidos foram efetivamente atingidos.

A análise documental também permitiu identificar avanços importantes na incorporação de mecanismos de monitoramento contínuo durante a execução dos contratos. Os relatórios de campanhas demonstram que indicadores de desempenho são acompanhados ao longo da implementação das ações, possibilitando ajustes na segmentação dos públicos, redistribuição dos investimentos entre plataformas e otimização dos formatos de divulgação. Essa capacidade de adaptação representa um dos principais ganhos proporcionados pela comunicação digital em comparação aos modelos tradicionais de publicidade governamental. Contudo, verificou-se que tais mecanismos permanecem predominantemente voltados à eficiência operacional, enquanto avaliações relacionadas aos impactos sociais e aos efeitos produzidos pelas campanhas ainda são pouco exploradas.

Os resultados desta pesquisa permitem concluir que os contratos públicos de comunicação digital exercem papel decisivo na eficiência dos investimentos em publicidade governamental. Mais do que disciplinar aspectos financeiros e administrativos, esses instrumentos definem os incentivos que orientam a atuação das agências, os critérios utilizados para avaliação das campanhas e os mecanismos de controle exercidos pela Administração Pública. Assim, o fortalecimento da governança contratual exige a incorporação de indicadores capazes de avaliar não apenas a execução física e financeira das campanhas, mas também sua efetividade comunicacional, sua contribuição para o acesso da população às políticas públicas e seu impacto social. A integração entre planejamento estratégico, modelos adequados de remuneração, auditoria das métricas digitais e avaliação de resultados constitui elemento essencial para assegurar maior racionalidade, transparência e eficiência na utilização dos recursos públicos destinados à comunicação governamental digital.

6.5 Marco legal, publicidade e risco de desvio de finalidade

Quadro 16 - Síntese dos principais documentos analisados sobre o marco legal da publicidade governamental digital

Documento analisado	Período	Finalidade do documento	Aspectos analisados na pesquisa
---------------------	---------	-------------------------	---------------------------------

Constituição Federal de 1988 (art. 37)	Vigente	Estabelecer os princípios que orientam a Administração Pública.	Legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência e finalidade pública da comunicação governamental.
Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos)	2021–2025	Regulamentar as contratações públicas e fortalecer mecanismos de governança e gestão de riscos.	Planejamento das contratações, transparência, gestão por resultados, fiscalização contratual e controle administrativo.
Lei nº 9.504/1997 (Lei das Eleições)	Vigente	Regulamentar as restrições à publicidade institucional em período eleitoral.	Limites à publicidade governamental, prevenção da promoção pessoal e preservação da igualdade entre candidatos.
Normas e diretrizes da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República (SECOM)	2021–2025	Orientar o planejamento, a execução e o controle da comunicação institucional do Governo Federal.	Diretrizes para campanhas institucionais, planejamento estratégico, prestação de contas e governança da comunicação pública.
Contratos administrativos, planos de mídia e documentos de transparência	2021–2025	Formalizar a execução das campanhas e assegurar a publicidade dos atos administrativos.	Justificativa das campanhas, execução contratual, aplicação dos recursos públicos, mecanismos de transparência e controle social.

Fonte: Elaboração própria com base na Constituição Federal de 1988, na Lei nº 14.133/2021, na Lei nº 9.504/1997, nas normas da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República (SECOM) e nos documentos institucionais analisados na pesquisa.

A análise documental da legislação aplicável, dos contratos administrativos, das normas expedidas pela Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República (SECOM), dos procedimentos de contratação da publicidade institucional e dos mecanismos de transparência utilizados entre 2021 e 2025 evidencia que a comunicação governamental digital está inserida em um ambiente fortemente regulado por princípios constitucionais, normas administrativas e legislação específica voltada à proteção do interesse público. Conforme sintetizado no Quadro 17, os documentos analisados abrangem normas constitucionais, legislação infraconstitucional, diretrizes administrativas e instrumentos de contratação e transparência, que estruturam juridicamente a comunicação governamental digital. Esses documentos demonstram que a realização de campanhas institucionais depende de planejamento prévio, justificativa administrativa, previsão orçamentária, observância das regras de contratação pública e mecanismos permanentes de controle da execução contratual, constituindo requisitos essenciais para assegurar a legalidade da aplicação dos recursos públicos destinados à publicidade governamental.

Os documentos analisados revelam que os processos de planejamento das campanhas são estruturados com base em objetivos institucionais previamente definidos, identificação dos públicos-alvo, elaboração de planos de mídia, definição dos meios de divulgação e acompanhamento dos resultados obtidos. Verificou-se que essas etapas procuram atender aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência previstos no artigo 37 da Constituição Federal, buscando assegurar que a comunicação pública

permaneça vinculada ao interesse coletivo e à divulgação de informações de utilidade pública. Entretanto, a pesquisa documental também evidencia que a crescente utilização das plataformas digitais introduz novos desafios relacionados ao controle da finalidade administrativa das campanhas, especialmente diante da velocidade de circulação das informações e da elevada capacidade de segmentação oferecida pelos ambientes digitais.

A documentação examinada demonstra ainda que a Lei nº 14.133/2021 passou a exercer papel relevante na organização das contratações relacionadas à publicidade institucional, reforçando a necessidade de planejamento, gestão por resultados, transparência, gerenciamento de riscos e fortalecimento dos mecanismos de governança nas contratações públicas. Embora a legislação não discipline especificamente a publicidade governamental digital, seus princípios gerais orientam a estruturação dos contratos administrativos, exigindo que todas as etapas da contratação sejam devidamente justificadas e documentadas. Os documentos analisados indicam que essa perspectiva fortaleceu a preocupação institucional com a racionalidade dos gastos públicos e com a demonstração da necessidade administrativa das campanhas desenvolvidas.

Nesse contexto, Silva (2023, p.30) destaca que a transformação digital da Administração Pública somente produz resultados sustentáveis quando acompanhada de adequada estrutura jurídica e observância dos princípios estabelecidos pela Lei nº 14.133/2021. Os achados desta pesquisa corroboram essa interpretação ao evidenciarem que a modernização tecnológica da comunicação governamental ampliou significativamente a capacidade operacional das campanhas digitais, mas também tornou mais complexos os processos de fiscalização, monitoramento e controle da execução contratual. A utilização intensiva de plataformas digitais, algoritmos e ferramentas automatizadas exige que os órgãos públicos desenvolvam mecanismos capazes de assegurar transparência, rastreabilidade das decisões administrativas e adequada prestação de contas dos investimentos realizados.

Outro aspecto relevante identificado na pesquisa documental refere-se à necessidade de preservação da finalidade pública da comunicação governamental. Os documentos institucionais demonstram que a publicidade estatal possui como finalidade principal informar a população sobre políticas públicas, serviços governamentais, campanhas educativas, ações de saúde, segurança e demais atividades de interesse coletivo. Entretanto, verificou-se que a elevada capacidade de personalização das campanhas digitais exige atenção permanente para evitar que estratégias de segmentação, impulsionamento ou direcionamento de conteúdos sejam utilizadas de forma incompatível com os princípios da impessoalidade e da finalidade administrativa que orientam a atuação do Estado.

Essa preocupação torna-se ainda mais evidente quando se analisam as restrições impostas pela Lei nº 9.504/1997, especialmente durante os períodos eleitorais. A documentação normativa evidencia que a legislação estabelece limitações específicas à publicidade institucional, buscando impedir que recursos públicos destinados à comunicação sejam utilizados para promoção pessoal de agentes públicos ou para obtenção de vantagens político-eleitorais. Os resultados desta pesquisa demonstram que tais restrições representam importante mecanismo de proteção da legitimidade administrativa, reforçando a necessidade de clara separação entre comunicação institucional, divulgação de políticas públicas e atividades relacionadas à disputa eleitoral.

Os achados documentais indicam ainda que a ausência de delimitação precisa da finalidade das campanhas pode ampliar riscos de questionamentos pelos órgãos de controle, especialmente quando não existem justificativas administrativas suficientemente detalhadas ou quando os objetivos institucionais não são claramente demonstrados. Em campanhas realizadas em ambientes digitais, essa preocupação torna-se ainda mais relevante em razão da possibilidade de segmentação altamente específica de públicos, utilização de dados comportamentais e adoção de estratégias automatizadas de distribuição de conteúdo. Nesses casos, a transparência sobre os critérios utilizados para seleção dos públicos e definição das estratégias comunicacionais passa a constituir elemento essencial para assegurar a legitimidade da atuação estatal.

As reflexões de Lins (2002, p.14) contribuem para interpretar esses resultados ao compreender a comunicação governamental como política pública estruturante, diretamente vinculada aos princípios democráticos, ao direito à informação e à transparência administrativa. Segundo o autor, a comunicação estatal deve ultrapassar a lógica meramente promocional, constituindo instrumento permanente de fortalecimento da cidadania e de aproximação entre Estado e sociedade. Os resultados encontrados nesta pesquisa reforçam essa compreensão ao demonstrarem que campanhas estruturadas a partir de planejamento institucional consistente, fundamentação jurídica adequada e mecanismos efetivos de controle apresentam maior capacidade de atender aos objetivos públicos que justificam sua realização.

Outro resultado observado refere-se ao fortalecimento progressivo dos mecanismos de transparência relacionados à publicidade governamental. A disponibilização de contratos, planos de mídia, relatórios de execução, informações orçamentárias e dados sobre investimentos em comunicação amplia as possibilidades de fiscalização pelos órgãos de controle e pela sociedade. Contudo, a pesquisa documental identificou diferenças quanto ao nível de detalhamento das informações disponibilizadas pelos diferentes órgãos públicos,

indicando que ainda existem oportunidades para aperfeiçoar a padronização dos procedimentos de divulgação e ampliar a transparência das decisões relacionadas à comunicação institucional.

Diante desse cenário, os resultados permitem concluir que a eficiência da publicidade governamental digital não pode ser analisada exclusivamente sob a perspectiva econômica ou tecnológica. A efetividade das campanhas depende igualmente da observância do marco jurídico que disciplina a atuação administrativa, da preservação da finalidade pública, da adoção de procedimentos transparentes de contratação, da adequada prestação de contas e da existência de mecanismos permanentes de controle e conformidade. Assim, o fortalecimento de práticas de *compliance* comunicacional, associado ao planejamento estratégico, à gestão de riscos, à transparência administrativa e ao monitoramento contínuo da conformidade jurídica das campanhas, constitui elemento indispensável para assegurar maior legitimidade, eficiência e racionalidade na utilização dos recursos públicos destinados à comunicação governamental digital.

6.6 Síntese crítica: Entre teoria e prática

A análise integrada dos documentos institucionais, contratos administrativos, planos anuais de comunicação, relatórios de execução das campanhas, indicadores de desempenho disponibilizados pelas plataformas digitais, normas jurídicas aplicáveis e mecanismos de transparência permitiu identificar que a eficiência do investimento público em mídia digital constitui um fenômeno multidimensional, condicionado simultaneamente por fatores administrativos, tecnológicos, jurídicos e institucionais. Os resultados obtidos ao longo da pesquisa demonstram que o desempenho das campanhas governamentais não depende exclusivamente do volume de recursos investidos ou da capacidade tecnológica das plataformas utilizadas, mas principalmente da existência de planejamento estratégico consistente, governança institucional, modelos adequados de contratação, mecanismos permanentes de monitoramento e critérios de avaliação compatíveis com os objetivos públicos de cada campanha.

A pesquisa documental realizada entre 2021 e 2025 evidencia que a comunicação governamental digital passou por significativo processo de consolidação institucional. Os documentos analisados demonstram expansão do uso das plataformas digitais como principal meio de divulgação das ações governamentais, ampliação da utilização de métricas para acompanhamento das campanhas, fortalecimento dos instrumentos de planejamento da mídia e crescente incorporação de indicadores quantitativos para subsidiar decisões relacionadas à distribuição dos investimentos públicos. Ao mesmo tempo, verificou-se que essa evolução

tecnológica foi acompanhada por desafios igualmente complexos relacionados à governança, à fiscalização contratual, à transparência das métricas produzidas pelas plataformas e à capacidade institucional de avaliar os impactos efetivamente produzidos sobre a sociedade.

Sob a perspectiva da eficiência administrativa, os resultados confirmam as contribuições de Melo (2025, p.23), Souza et al. (2024, p.45) e Alves (2022, p.12), que defendem a necessidade de integração entre planejamento, controle, racionalidade administrativa e avaliação de desempenho. Os documentos analisados demonstram que campanhas estruturadas a partir de objetivos claramente definidos, planejamento prévio, segmentação adequada dos públicos e acompanhamento contínuo dos indicadores apresentam melhores condições para racionalizar a utilização dos recursos públicos. Entretanto, a pesquisa também evidencia que a eficiência administrativa não pode ser reduzida à simples obtenção de indicadores elevados de desempenho operacional, exigindo mecanismos capazes de demonstrar a efetiva contribuição das campanhas para a implementação das políticas públicas.

Os resultados obtidos também confirmam que as plataformas digitais proporcionaram importantes ganhos operacionais à comunicação governamental. A documentação examinada evidencia maior velocidade de disseminação das informações institucionais, possibilidade de segmentação dos públicos, monitoramento em tempo real das campanhas, ajustes operacionais durante sua execução e utilização intensiva de dados para subsidiar decisões administrativas. Essas características representam avanços significativos em relação aos modelos tradicionais de publicidade institucional, ampliando a capacidade da Administração Pública de adaptar suas estratégias comunicacionais às características específicas dos diferentes públicos atendidos.

Entretanto, a pesquisa documental também demonstra que esses avanços operacionais introduziram novos desafios para a gestão pública. Os relatórios analisados revelam que parte significativa da avaliação das campanhas permanece concentrada em indicadores quantitativos, como alcance, impressões, visualizações e taxas de engajamento. Embora esses indicadores sejam fundamentais para o monitoramento operacional, verificou-se que eles possuem limitações importantes quando utilizados como principal critério para mensuração da efetividade comunicacional. Os documentos raramente apresentam avaliações sistemáticas relacionadas à compreensão das mensagens pela população, à mudança de comportamento dos cidadãos, à ampliação do acesso às políticas públicas ou aos impactos sociais produzidos pelas campanhas.

Essa constatação converge diretamente com as reflexões de Pires et al. (2022, p56) e Neto (2024, p. 30), que alertam para os riscos decorrentes da utilização isolada das métricas digitais como parâmetro de desempenho da comunicação pública. Os resultados encontrados

nesta pesquisa demonstram que indicadores elevados de alcance ou interação não constituem, por si só, evidência suficiente de sucesso institucional. A efetividade das campanhas depende da capacidade de transformar visibilidade em informação qualificada, ampliar o acesso da população aos serviços públicos e fortalecer a relação entre Estado e sociedade, aspectos que ainda permanecem insuficientemente contemplados pelos sistemas convencionais de monitoramento.

No campo da governança, os documentos analisados evidenciam que a consolidação da comunicação digital ampliou a necessidade de fortalecimento das estruturas institucionais responsáveis pelo planejamento, contratação, fiscalização e avaliação das campanhas públicas. A pesquisa identificou que órgãos que apresentam planejamento mais estruturado, maior padronização dos procedimentos e utilização sistemática de indicadores possuem melhores condições para acompanhar a execução das ações comunicacionais e racionalizar a aplicação dos recursos públicos. Em contrapartida, verificou-se que a ausência de critérios uniformes de monitoramento entre diferentes instituições limita comparações, reduz oportunidades de aprendizagem organizacional e dificulta avaliações integradas da comunicação governamental.

Os resultados também reforçam as contribuições de Barbosa, Costa Júnior e Lins (2020, p.16), Silva et al. (2023, p.40) e Pedroso (2021, p.52), ao demonstrarem que a eficiência da publicidade institucional depende muito mais da qualidade da gestão pública do que das características tecnológicas das plataformas utilizadas. A pesquisa documental evidencia que contratos adequadamente estruturados, modelos transparentes de remuneração, definição prévia de objetivos institucionais e mecanismos permanentes de auditoria constituem fatores decisivos para assegurar maior efetividade da comunicação governamental. De forma complementar, observou-se que modelos contratuais excessivamente orientados por indicadores quantitativos podem estimular comportamentos voltados à maximização de métricas operacionais, sem que isso represente benefícios proporcionais para a sociedade.

No âmbito jurídico, os documentos analisados confirmam que a comunicação governamental digital encontra-se condicionada ao cumprimento dos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, bem como às disposições da Lei nº 14.133/2021 e da legislação eleitoral. Os resultados demonstram que a observância desses instrumentos normativos constitui elemento indispensável para assegurar legitimidade administrativa, transparência na utilização dos recursos públicos e preservação da finalidade institucional das campanhas. A pesquisa também evidencia que o fortalecimento dos mecanismos de *compliance*, prestação de contas e governança jurídica representa condição

essencial para reduzir riscos de desvio de finalidade e ampliar a confiança da sociedade na comunicação estatal.

A análise crítica dos resultados permite identificar importantes contribuições práticas decorrentes desta pesquisa. Entre os principais avanços observados destacam-se a consolidação do monitoramento contínuo das campanhas digitais, a ampliação da utilização de indicadores para subsidiar decisões administrativas, o fortalecimento dos instrumentos de planejamento da mídia governamental e a crescente preocupação institucional com a transparência da execução contratual. Simultaneamente, foram identificadas fragilidades relacionadas à ausência de padronização nacional dos indicadores, à dependência das métricas produzidas pelas plataformas digitais, às dificuldades para mensurar impactos sociais das campanhas e às limitações dos modelos atualmente utilizados para avaliação da efetividade comunicacional.

Diante desse conjunto de evidências, a principal contribuição desta pesquisa consiste em demonstrar que a eficiência do investimento público em mídia digital deve ser compreendida de forma integrada, articulando dimensões econômicas, administrativas, tecnológicas, jurídicas e sociais. Os resultados indicam que a evolução da comunicação governamental brasileira exige o fortalecimento permanente da governança institucional, a padronização mínima de indicadores compatíveis com diferentes tipos de campanhas públicas, a integração entre avaliações quantitativas e qualitativas, o aperfeiçoamento dos mecanismos de auditoria das métricas digitais, a capacitação técnica das equipes responsáveis pela gestão da comunicação e a institucionalização de processos contínuos de planejamento, monitoramento e avaliação pós-campanha. A convergência entre os achados empíricos e os referenciais teóricos evidencia que a efetividade da publicidade governamental não depende apenas da utilização de novas tecnologias, mas sobretudo da capacidade do Estado de utilizá-las de forma estratégica, transparente, responsável e orientada ao interesse público.

7. CONCLUSÕES

A presente pesquisa teve como objetivo analisar a eficiência da comunicação governamental digital sob a perspectiva da economia pública, considerando aspectos relacionados à alocação de recursos, aos mecanismos de avaliação econômica, aos processos de contratação, à governança dos dados e aos desafios decorrentes da utilização de plataformas digitais. Com base na revisão da literatura e na análise documental realizada, foi possível compreender que a transformação digital modificou significativamente a forma como o Estado desenvolve suas estratégias de comunicação, ampliando as possibilidades de interação com a sociedade, de monitoramento das campanhas e de utilização de indicadores de desempenho.

A análise do referencial teórico e dos documentos examinados permitiu identificar que as plataformas digitais oferecem importantes oportunidades para ampliar a eficiência da comunicação institucional, sobretudo pela possibilidade de segmentação de públicos, mensuração em tempo real e utilização de métricas que subsidiam o acompanhamento das campanhas. Entretanto, a literatura também evidencia que a existência dessas ferramentas não assegura, isoladamente, maior eficiência na aplicação dos recursos públicos, sendo indispensável que sua utilização esteja vinculada ao planejamento estratégico, à definição de objetivos claros e à adoção de critérios consistentes de avaliação.

Os estudos analisados demonstram ainda que a avaliação da comunicação governamental não deve restringir-se a indicadores quantitativos, como número de visualizações, cliques ou interações. Conforme discutido ao longo do trabalho, esses indicadores representam apenas parte do desempenho das campanhas e precisam ser complementados por critérios capazes de avaliar sua efetividade em relação aos objetivos institucionais, ao interesse público e aos impactos sociais pretendidos.

Outro aspecto amplamente abordado pela literatura refere-se à importância da estrutura contratual e dos mecanismos de governança na promoção da eficiência do gasto público. Os autores analisados destacam que contratos fundamentados em indicadores adequados, processos transparentes de monitoramento e instrumentos de controle institucional contribuem para reduzir assimetrias informacionais e fortalecer a racionalidade na aplicação dos recursos destinados à comunicação governamental digital.

A revisão também permitiu verificar que a crescente dependência de plataformas digitais privadas constitui um dos principais desafios contemporâneos da comunicação pública. A concentração das tecnologias de divulgação, o controle das informações pelas plataformas, as constantes alterações nos algoritmos e as limitações de acesso aos dados configuram fatores

que podem reduzir a autonomia do setor público e dificultar a avaliação dos resultados das campanhas. Nesse contexto, a literatura enfatiza a necessidade de fortalecimento da governança de dados, do desenvolvimento de capacidades técnicas e da adoção de mecanismos que promovam maior transparência e controle sobre as informações produzidas no ambiente digital.

No que se refere à avaliação econômica das políticas públicas, os estudos consultados demonstram que metodologias como a análise de custo-efetividade, a análise de custo-benefício e a análise multicritério constituem instrumentos relevantes para subsidiar decisões relacionadas à comunicação governamental. Embora apresentem características distintas, essas abordagens contribuem para uma avaliação mais abrangente dos investimentos públicos ao considerar simultaneamente aspectos econômicos, administrativos e sociais.

Da mesma forma, a literatura evidencia que a eficiência na gestão pública deve ser compreendida de forma multidimensional, envolvendo aspectos técnicos, alocativos e dinâmicos. A utilização racional dos recursos disponíveis, a adequada definição das prioridades governamentais e a capacidade institucional de adaptação às transformações tecnológicas aparecem como elementos complementares para o fortalecimento da gestão pública e para o aprimoramento das políticas de comunicação.

Assim, os objetivos propostos neste estudo foram atendidos por meio da sistematização e da análise crítica da produção científica e dos documentos oficiais relacionados à comunicação governamental digital. A pesquisa possibilitou reunir diferentes contribuições teóricas da economia pública, da administração pública, da governança e da comunicação institucional, oferecendo uma visão integrada sobre os principais fatores que influenciam a eficiência da aplicação dos recursos públicos destinados à publicidade institucional.

Como limitação, destaca-se que a pesquisa possui natureza bibliográfica e documental, não contemplando a análise empírica de campanhas específicas nem a mensuração direta de indicadores de desempenho. Dessa forma, os resultados devem ser compreendidos à luz das evidências apresentadas pela literatura e pelos documentos analisados, sem a pretensão de generalizações estatísticas.

Por fim, recomenda-se que pesquisas futuras realizem estudos de caso em órgãos públicos, utilizem bases de dados sobre campanhas governamentais ou desenvolvam análises comparativas entre diferentes modelos de contratação e avaliação de desempenho. Investigações dessa natureza poderão complementar as discussões apresentadas neste trabalho, ampliando o conhecimento sobre a eficiência da comunicação governamental digital e contribuindo para o aperfeiçoamento das práticas de gestão e da utilização dos recursos públicos.

REFERÊNCIAS

ALVES, Amélio. A superação de precedentes à luz da Análise Econômica do Direito. **Revista de Direito Constitucional & Econômico**, São Paulo, Brasil, v. 4, n. 1, p. 3–18, 2022. Disponível em: <https://ojs.unialfa.com.br/index.php/redec/article/view/1211>. Acesso em: 1 jul. 2026.

BARBOSA, Sueli Marcia Pereira; DA COSTA JÚNIOR, Luiz Carlos Pinto; LINS, Aline Maria Grego. Publicidade, eficiência e interesse público—análise da gestão da comunicação nas redes sociais do IFSC, p.1-17, 2020. Disponível em: <https://taepublicaartigoselivros.wordpress.com/wp-content/uploads/2022/01/capitulo-8-7o-volume-2020.pdf> Acesso em: 15 maio 2026

BIANCONI, Daiana, J., Maria de Moraes Oliveira, E., Francimaria CAVALCANTE, M., Aires Pimentel da Silva, A., Fernanda Cavalcante Reis, E., & Fonseca Barbosa, J. (2024) p. 1-24. O custo da obsolescência econômica do Estado do Rio Grande do Norte: Uma análise crítica. *Anais Do Congresso Brasileiro De Custos - ABC*. Recuperado de <https://anaiscbc.emnuvens.com.br/anais/article/view/5191>.

BRASIL. Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997. Estabelece normas para as eleições. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 1 out. 1997. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19504.htm Acesso em: 15 maio 2026

CAMARGO, Camila Acosta. **Captura e reconfiguração do jornalismo digital independente e alternativo: o papel da filantropia das fundações internacionais. 2024.** Tese (Doutorado em Ciências da Comunicação) – Escola de Comunicações e Artes, Universidade de São Paulo, São Paulo, p. 30-75, 2024. Disponível em: <https://teses.usp.br/teses/disponiveis/27/27164/tde-02072024-122316/publico/CamilaAcostaCamargooriginalPPGCOM6806778.pdf> Acesso em: 15 maio 2026

CEZARETTI, Eric. Autorregulação publicitária. Publicidade digital. Aspectos internacionais, nacionais e comparativos. P. 35-200, 2025. Disponível em: <https://amsdottorato.unibo.it/id/eprint/12450> Acesso em: 15 maio 2026

DE LIMA OLIVEIRA, Luci Fernandes. Compreendendo a avaliação econômica em saúde: uma análise didática e crítica. **REVISTA CIENTÍFICA ACERTTE-ISSN 2763-8928**, v. 5, n. 5, p. e55244-e55244, p. 1-4, 2025. Disponível em: <https://acertte.org/acertte/article/view/244/191> Acesso em: 15 maio 2026

DE SOUZA MATOS, Roberta *et al.* Aplicação de recursos econômicos na Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC): uma análise a partir da teoria econômica

institucional. **OBSERVATÓRIO DE LA ECONOMÍA LATINOAMERICANA**, v. 23, n. 3, p.1-17, 2025. Disponível em:

<https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/253884/1230172.pdf?sequence=3>

Acesso em: 15 maio 2026

KRALJEVIC, M. C. M. M. (2024). Polêmicas do Ágio antes da Lei n. 12.973/2014: Amortização Fiscal do Ágio Interno e Alocação do Valor Residual da Contraprestação ao Ágio por Expectativa de Rentabilidade Futura. *Revista Direito Tributário Atual*, (57), 389–409. <https://doi.org/10.46801/2595-6280.57.16.2024.2519>. Acesso em: 15 maio 2026

LINS, Bernardo FE. Análise comparativa de políticas públicas de comunicação social. **Consultoria Legislativa, Câmara dos Deputados, Brasília**, p. 4-18, 2002. Disponível em: <https://www.belins.eng.br/tr01/reports/109752.pdf> Acesso em: 15 maio 2026

MARTINS, Willian Ferreira et al. **Impulsionamento de conteúdo nas eleições de 2022: estratégias no Facebook e Instagram dos candidatos ao Governo do Maranhão. 2025.** Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) – Instituição de Ensino, Cidade, p. 19-76, 2025. Disponível em: <https://tedebc.ufma.br/jspui/handle/tede/6218> Acesso em: 15 maio 2026

MELO, Thaiany Eduarda de Assis. **Eficiência na alocação de recursos para o desenvolvimento humano: uma análise das microrregiões de Minas Gerais por meio da análise por envoltória de dados (DEA). 2025.** Monografia (Mestrado em Economia) – Universidade Federal de Ouro Preto, Mariana - MG, p. 11 – 29, 2025. Disponível em: <http://www.monografias.ufop.br/handle/35400000/8466> Acesso em: 15 maio 2026

MORAES, M. C.; CRISÓSTOMO, V. L. Correlações entre Conjuntura Econômica, Alocação de Ativos e Desempenho Financeiro em Categorias de Planos Fechados de Previdência Complementar. **Revista de Contabilidade da UFBA**, v. 16, n. 1, p. 1-22, 2022. Disponível em: <https://congressosp.fipecafi.org/anais/22UspInternational/ArtigosDownload/3957.pdf> Acesso em: 15 maio 2026

NETO, Rubens Foina. **O marketing digital e a disseminação da comunicação de interesse público: um framework para implementação nas administrações públicas. 2024.** Dissertação (Mestrado) – Pós-Graduação em Comunicação – Mestrado Profissional em Comunicação de Interesse Público da Universidade Municipal de São Caetano do Sul, São Caetano do Sul, 2024 p. 22 – 45. Disponível em: <https://repositorio.uscs.edu.br/server/api/core/bitstreams/e71c15bf-e0bd-4e73-af42-f2eaa418c684/content> Acesso em: 15 maio 2026

OLIVEIRA, Wagner Meirelles de. **Jornalismo econômico e discurso: as vozes sobre o novo arcabouço fiscal nos jornais O Globo e Folha de S. Paulo. P. 20-65, 2025.** Dissertação

(Mestrado) – Instituição de Ensino, Cidade, 2025. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/293820> Acesso em: 15 maio 2026

PEDROSO, Lucas Aluísio Scatimburgo. **A remuneração das agências de publicidade nos contratos com a Administração Pública. 2021.** Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, p. 36 – 72, 2021. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2134/tde-15072022-095644/en.php> Acesso em: 15 maio 2026

PEREIRA, Bruno de Souza et al. **Gestão estratégica de agência publicitária com foco em produtos sustentáveis. p. 12-39, 2023.** Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) – Instituição de Ensino, Cidade, 2023. Disponível em: <http://ric-cps.eastus2.cloudapp.azure.com/handle/123456789/33726> Acesso em: 15 maio 2026

PIRES, Ana Maria Moreira et al. Estratégia de uso e análise das métricas de engajamento das mídias sociais no setor público: uma análise do caso da Embrapa. P. 40-82 2022. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2022. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/handle/ri/37147> Acesso em: 15 maio 2026

SANTOS, Leonardo Ferreira dos et al. **Financiamento público da mídia: um panorama do webjornalismo em Alagoas. 2024.** Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Jornalismo) – Instituto de Ciências Humanas, Comunicação e Artes, Universidade Federal de Alagoas, Maceió, p. 20-52, 2024. Disponível em: <https://www.repositorio.ufal.br/handle/123456789/14750> Acesso em: 15 maio 2026

SILVA, Vytor Gabriel Araújo da. **Transformação digital no procedimento de contratação pública direta segundo a Lei nº 14.133, de abril de 2021, no estado da Paraíba: análise sob os critérios principiológicos da publicidade, desenvolvimento nacional sustentável e eficiência.** P. 20-52, 2023. Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Graduação em Direito de Santa Rita do Departamento de Ciências Jurídicas da Universidade Federal da Paraíba, 2023. Disponível em: <https://repositorio.ufpb.br/jspui/handle/123456789/27658> Acesso em: 15 maio 2026

SILVA, Marcelo Rodrigues da *et al.* Governança pública e comunicação governamental nas cidades: a influência das mídias sociais. P. 20-102, 2023. Disponível em: <http://repositorio.utfpr.edu.br/jspui/handle/1/32778> Tese de Doutorado, Doutorado em Planejamento e Governança Pública da Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR) Acesso em: 15 maio 2026

SOUZA, Artur Leandro Veloso de *et al.* Orçamento público ótimo: alocação ótima de recursos públicos para e pela Procuradoria Geral do Estado de Santa Catarina sob o enfoque da Análise Econômica do Direito. 2024. Dissertação de Mestrado, Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina, p. 32 – 59, 2024 Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/255014> Acesso em: 15 maio 2026

WORMSBECKER, Robson *et al.* Prioridade do gasto público municipal: análise da alocação dos recursos na região da Grande Curitiba. **Revista Vianna Sapiens**, v. 15, n. 2, p. 28-28, 2024. Disponível em: <https://viannasapiens.emnuvens.com.br/revista/article/view/998> Acesso em: 15 maio 2026