

**ORGANIZAÇÃO**

EBIDA ROSA DOS SANTOS

# **GRANDES TEMAS DA PÓS-GRADUAÇÃO COMUNICAÇÃO, MARKETING E MÍDIAS NO SETOR PÚBLICO**

## **AUTORES:**

ALESSANDRA SIQUEIRA LESSA

ANNELISE PIRES JUSTO

DANIELA VILELA BECKER

ELTON MINELLI

EVA MÁRCIA COSTA TAUCCI

FLÁVIA MACHADO GUERRA

MARIA FLORA RIBEIRO COSTA MEDEIROS

MARIANA MARTINS DE OLIVEIRA

MARIZA SILVA SANTANA

RAFAEL DELFINO RODRIGUES ALVES

RAFAELA BERNARDES LELIS

THIAGO GOMES BARBOSA LAGARES

1ª Edição

**idp**

Organização  
Ébida Rosa dos Santos

# **GRANDES TEMAS DA PÓS-GRADUAÇÃO: COMUNICAÇÃO, MARKETING E MÍDIAS NO SETOR PÚBLICO**

1ª edição

**Autores:**

Alessandra Siqueira Lessa  
Annelise Pires Justo  
Daniela Vilela Becker  
Elton Minelli  
Eva Márcia Costa Tauci  
Flávia Machado Guerra  
Maria Flora Ribeiro Costa Medeiros  
Mariana Martins de Oliveira  
Mariza Silva Santana  
Rafael Delfino Rodrigues Alves  
Rafaela Bernardes Lelis  
Thiago Gomes Barbosa Lagares

IDP  
Brasília  
2017

## CONSELHO CIENTÍFICO – SÉRIE IDP/SARAIVA

### MEMBROS EFETIVOS:

Presidente: Gilmar Ferreira Mendes  
Secretário Geral: Jairo Gilberto Schäfer  
Coordenador-Geral: Walter Costa Porto  
Coordenador Executivo da Série IDP: Sergio Antonio Ferreira Victor

1. Afonso Códolo Belice (discente)
2. Alberto Oehling de Los Reyes – Universitat de lès Illes Balears/Espanha
3. Alexandre Zavaglia Pereira Coelho – IDP/SP
4. António Francisco de Sousa – Faculdade de Direito da Universidade do Porto/Portugal
5. Arnoldo Wald
6. Atalá Correia – IDP/DF
7. Carlos Blanco de Moraes – Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa /Portugal
8. Everardo Maciel – IDP/DF
9. Fabio Lima Quintas – IDP/DF
10. Felix Fischer
11. Fernando Rezende
12. Francisco Balaguer Callejón – Universidad de Granada/Espanha
13. Francisco Fernández Segado – Universidad Complutense Madrid/Espanha
14. Ingo Wolfgang Sarlet – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul/RS
15. Jacob Fortes de Carvalho Filho (discente)
16. Jorge Miranda – Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa /Portugal
17. José Levi Mello do Amaral Júnior – Universidade de São Paulo – USP
18. José Roberto Afonso – FGV
19. Janete Ricken Lopes de Barros – IDP/DF
20. Julia Maurmann Ximenes – IDP/DF
21. Katrin Möltgen – Faculdade de Políticas Públicas – FhÖV NRW/Alemanha
22. Lenio Luiz Streck – Universidade do Vale do Rio dos Sinos/RS
23. Ludger Schrappner
24. Marcelo Neves – Universidade de Brasília – UNB
25. Maria Alicia Lima Peralta
26. Michael Bertrams
27. Miguel Carbonell Sánchez – Universidade Nacional Autónoma do México – UNAM
28. Paulo Gustavo Gonet Branco – IDP/DF
29. Pier Domenico Logroscino – Università degli studi di Bari Aldo Moro/Itália
30. Rainer Frey – Universität de Münster/Alemanha
31. Rodrigo de Bittencourt Mudrovitsch – IDP/DF
32. Rodrigo de Oliveira Kaufmann – Universidade de Brasília – UNB
33. Rui Stoco
34. Ruy Rosado de Aguiar – IDP/DF
35. Sergio Bermudes
36. Sérgio Prado

S237g Santos, Ébida Rosa dos  
Grandes temas da pós-graduação: comunicação, marketing e mídias no setor público /  
Ébida Rosa dos Santos (Org.). — Brasília: Instituto Brasiliense de Direito Público -  
IDP, 2017.

363 p. : il.  
Inclui bibliografias.  
ISBN 978-65-87546-05-6

1. Comunicação Pública. 2. Mídias sociais. 3 Governo eletrônico. I.Título.

CDD 301.16

Elaborada por Natália Bianca Mascarenhas Puricelli – CRB 1/3439

## Sumário

|   |     |
|---|-----|
| A COMUNICAÇÃO PÚBLICA E O INTERESSE PÚBLICO NA COMUNICAÇÃO GOVERNAMENTAL .....  | 08  |
| <b>Alessandra Siqueira Lessa</b>  |     |
| ESTRATÉGIAS DE COMUNICAÇÃO E ATENDIMENTO AO CIDADÃO NO SITE DA SECRETARIA DA FAZENDA DO ESTADO DE GOIÁS .....   | 22  |
| <b>Annelise Pires Justo</b>   |     |
| O PAPEL DAS MÍDIAS SOCIAIS NA CONSCIENTIZAÇÃO SOBRE SAÚDE: UMA ANÁLISE DA PÁGINA NO FACEBOOK MINISTÉRIO DA SAÚDE – DOAÇÃO DE ÓRGÃOS .....   | 68  |
| <b>Daniela Vilela Becker</b>  |     |
| A IMPORTÂNCIA DA EXPERIÊNCIA DO USUÁRIO NO DESENHO DE SERVIÇOS PÚBLICOS DIGITAIS .....  | 96  |
| <b>Elton Minelli</b>  |     |
| RELEASES DE ASSESSORIA E O APROVEITAMENTO PELA MÍDIA: UM ESTUDO DE CASO SOBRE A AGETOP E A IMPRENSA GOIANA.....   | 115 |
| <b>Eva Márcia Costa Tauci</b>   |     |
| O Uso Indevido De Termos Jurídicos Relacionados Ao Sistema De Persecução Penal Pela Mídia, A Violação Dos Direitos Fundamentais E Suas Consequências Para A Credibilidade Do Jornalismo ..... | 158 |
| <b>Flávia Machado Guerra</b>  |     |
| GESTÃO DE CRISE - UM ENSAIO SOBRE O DESAFIO DA COMUNICAÇÃO DA SEGURANÇA PÚBLICA EM GO EM GERIR CRISE MUDIÁTICA NA INSTITUIÇÃO .....   | 187 |
| <b>Maria Flora Ribeiro Costa Medeiros</b>   |     |
| ANÁLISE DO ATENDENTE VIRTUAL DO PORTAL DA SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE DE GOIÁS A PARTIR DOS PRINCÍPIOS DEMOCRÁTICOS DIGITAIS DE PUBLICIDADE, RESPONSABILIDADE E POROSIDADE .....            | 214 |
| <b>Mariana Martins de Oliveira</b>  |     |
| A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E A IMPRENSA DE GOIÁS - O USO DA LAI PELOS JORNALISTAS GOIANOS NA APURAÇÃO DE NOTÍCIAS DO GOVERNO ESTADUAL .....   | 251 |
| <b>Mariza Silva Santana</b>   |     |
| Uma análise sobre as implicações do uso institucional de registros fotográficos amadores de flagrantes policiais nos sítios da Polícia Militar do Estado de Goiás e G1 Goiás .....            | 291 |
| <b>Rafael Delfino Rodrigues Alves</b>   |     |
| A PLURALIDADE DE FONTES NO CONTEXTO DA TV BRASIL CENTRAL: UM ESTUDO DE CASO DO JBC 1ª EDIÇÃO .....  | 324 |
| <b>Rafaela Bernardes Lelis</b>  |     |
| GESTÃO DE CRISE NAS REDES SOCIAIS: CASO ZIKA VÍRUS ASSOCIADO AO SURTO DE MICROCEFALIA .....   | 340 |
| <b>Thiago Gomes Barbosa Lagares</b>   |     |

## **PREFÁCIO**

O objetivo desta obra é colocar em debate diversos aspectos da comunicação pública e sua interlocução com a realidade no estado de Goiás. Este e-book é resultado de uma frutífera parceria entre a Escola de Governo de Goiás e o Instituto Brasiliense de Direito Público, que proporcionaram aos servidores a possibilidade de refletir sobre a comunicação pública nos tempos atuais e, ainda, compartilhar os achados de pesquisas empíricas e teóricas sobre a realidade goiãna.

São 12 textos tratando de temas que perpassam pela transparência nas instituições, pela comunicação interna em ambientes governamentais, pela escolha de fontes na TV pública, pelo uso das redes sociais, gerenciamento de crise, entre outros.

O panorama da comunicação pública estadual realizado deve servir como estímulo a outros estados e também como material de trabalho para órgãos e instituições ao expor a realidade do serviço público e aliar relevância tanto acadêmica quanto profissional.

O livro é fruto do esforço de servidores que conciliaram o árduo dia a dia de trabalho com a experiência acadêmica e trazem para o material suas vivências e inquietações. Por isso, trata-se de uma obra extremamente atual com impacto direto sobre as formas de se fazer e se pensar a comunicação no setor público.

Ébida Rosa dos Santos

## **APRESENTAÇÃO**

A recente pós-graduação lato sensu desenvolvida entre a Secretaria de Gestão e Planejamento, por meio da Superintendência da Escola de Governo, e o Instituto Brasiliense de Direito Público propiciou a dezenas de servidores estaduais a possibilidade da construção do conhecimento, por meio do debate, da troca de experiências entre profissionais do serviço público e da pesquisa dentro do cotidiano de cada profissional. Isso tudo, por certo, retrata a importância institucional de tal curso: Comunicação, Marketing e Mídias no Setor Público.

Para este e-book foram selecionados trabalhos, que deverão proporcionar aos leitores informações e dados pertinentes sobre o serviço público estadual, com a possibilidade de despertar o interesse por abrir novas frentes de estudo, considerando, ainda, que as áreas de abrangência dessa pós-graduação remete a conteúdos pertinentes ao dia a dia da gestão pública e ambientados na realidade profissional instalada nos diferentes órgãos do estado de Goiás.

O cuidado em trazer para o corpo docente, profissionais com experiências no serviço público, de diferentes setores e esfera, propiciou uma capacitação customizada, que acreditamos ter sido o diferencial de grande relevância dessa ação, enquanto cursos realizados e trabalhos produzidos.

Sigamos adiante a fim de conhecer um pouco mais do que foi produzido no curso de Especialização em Comunicação, Marketing e Mídias no Setor Público.

Superintendência da Escola de Governo Henrique Santillo

# A COMUNICAÇÃO PÚBLICA E O INTERESSE PÚBLICO NA COMUNICAÇÃO GOVERNAMENTAL

**Autora:** Alessandra Siqueira Lessa

Trabalho apresentado como requisito à obtenção da aprovação na disciplina de Metodologia da Pesquisa no âmbito da pós-graduação de Comunicação, Marketing e Mídias digitais do IDP.

Orientador: Tarso Rocha

## **Resumo**

O trabalho consiste em uma revisão bibliográfica sobre a necessidade de se aplicar os princípios constitucionais da administração pública e os requisitos de comunicação pública às atividades desempenhadas pelas unidades de comunicação governamental. A proposta teórica pressupõe a pesquisa bibliográfica acerca da comunicação praticada no setor público, explorando os conceitos de comunicação pública e governamental, interesse público e privado e direito administrativo. Além de percorrer parte da literatura que versa sobre os requisitos essenciais do exercício da comunicação pública, o artigo vai buscar na dicotomia entre os conceitos de público e privado e na formação do Estado brasileiro explicações sobre a forma que a atividade de comunicação é promovida em órgãos do setor público. O estudo também tratará da origem da atividade de comunicação na administração pública e como essa atividade encontra limites na Constituição Federal do Brasil e em outras normas jurídicas.

**Palavras-chave:** Comunicação pública. Comunicação governamental. Interesse público.

## 1. INTRODUÇÃO

A atividade de comunicação praticada pelo Estado, como qualquer ato da administração pública, está obrigada a atender os princípios constitucionais que orientam o interesse público. A previsão contida no artigo 37 da Constituição Federal de 1988<sup>1</sup> (CF) reflete a necessidade de que os agentes públicos de quaisquer poderes, seja na esfera federal, estadual ou municipal, considerem a legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a publicidade e a eficiência como baliza do seu comportamento profissional dentro das instituições.

Além destes mandamentos explícitos na carta constitucional, importa ao agente público considerar o princípio da supremacia do interesse público. “A primazia do interesse público sobre o privado é inerente à atuação estatal e domina-a, na medida em que a existência do Estado justifica-se pela busca do interesse geral” (MEIRELLES, 2001, p. 95).

Mas, apesar da clareza do mandamento constitucional, a ideia de que a comunicação praticada pelo Estado deve refletir o interesse coletivo é considerada utópica por dirigentes públicos.

A ideia é julgada às vezes ingênua ou utópica por detentores momentâneos do poder para quem comunicação, ainda e infelizmente, é apenas um tipo de concessão paternalista, de angariar apoio, instrumento de persuasão, manipulação, sedução, para disputa ou manutenção do poder, ou nas versões mais refinadas, um fenômeno da natureza que pode ser deixado ao acaso ou ao imprevisto. Para o profissional, o desafio é lidar com um tema cujo objetivo estratégico muitas vezes está mais relacionado a atender aos anseios do corpo dirigente do que ao interesse público. (DUARTE, 2009, p.61)

De acordo com o que determina a Constituição, quando a comunicação estatal é dirigida com base apenas no interesse do gestor público em contraposição ao interesse da coletividade incorre-se em improbidade administrativa. A punição está prevista no artigo 11 da lei 8.429/1992<sup>2</sup> que dispõe sobre sanções aos agentes públicos quando praticarem ato que atente “contra os princípios da administração pública”, ou seja, “qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições”.

---

<sup>1</sup>CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988. Disponível em [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em 10/12/2016, às 11h.

<sup>2</sup>LEI Nº 8.429, DE 2 DE JUNHO DE 1992. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências. Disponível em [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8429.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8429.htm). Acesso em 10/12/16, às 11h15.

Diante do arcabouço legal que direciona a atuação do agente público para a consecução do interesse da coletividade, prevendo inclusive punição àqueles que incorrerem em descumprimento da norma, não há que se falar em outro tipo de comunicação estatal que seja diferente do conceito que se tem delineado nos últimos anos para a comunicação pública. Por esse entendimento, compreende-se que ao Estado só é permitida a prática de uma comunicação que implique em “assumir espírito público” e que privilegie “o interesse coletivo em detrimento de perspectivas pessoais e corporativas” (DUARTE, 2009, p. 61).

## **2. COMUNICAÇÃO DE INTERESSE PÚBLICO**

A comunicação pública é identificada na literatura acadêmica por meio de uma diversidade de tipos de comunicação que podem ser desempenhadas pelos órgãos públicos. Na esfera estatal, ela pode ser compreendida como comunicação governamental que, segundo Brandão (2009, p. 5), trata de “uma forma legítima de um governo prestar contas e levar ao conhecimento da opinião pública projetos, ações, atividades e políticas que realiza e que são de interesse público”. Portanto, a comunicação governamental não afasta a necessidade de cumprimento dos princípios constitucionais.

Tanto o Estado, instituição social formada pelos elementos povo, território e soberania, quanto o Governo, “conjunto de Poderes e órgãos constitucionais responsáveis pela função política do Estado” (ALEXANDRINO, PAULO, 2006, p. 10 e 13), estão obrigados a orientar suas ações a partir dos princípios que fazem prevalecer o interesse público. Importante, então, salientar que, apesar de comunicação pública e comunicação governamental aparentemente apontarem para finalidades diferentes, ambas estão obrigadas à satisfação da vontade geral da sociedade.

Nesse sentido, o conceito de comunicação pública, como atividade que privilegia o interesse público, abrange qualquer outra prática comunicativa na esfera estatal. A comunicação governamental, por exemplo, ao se constituir como instrumento de construção da agenda pública e de prestação de contas, só atenderá à CF se atender o interesse público. E, mais uma vez, se tiver atendido o interesse público, terá satisfeito o requisito essencial da comunicação pública.

Apesar disso, um problema reside na compreensão que se tem de comunicação governamental, muitas vezes entendida enquanto atividade que se presta a atender aos interesses do grupo político no governo em detrimento do interesse geral da sociedade. Segundo Brandão (2009, p. 10), essa vinculação ganhou força no período de ditadura militar quando a comunicação governamental foi compreendida como uma ferramenta do marketing político, da propaganda e da publicidade para a manipulação da sociedade.

A vida política brasileira moderna instituiu-se a partir de uma comunicação governamental instrumentalizada. A gestão do presidente e ditador Getúlio Vargas tornou-se um marco significativo nesta área por ter iniciado, com bastante clareza, um processo de sofisticação ao projetar um sistema de comunicação capaz de reforçar a teia política que lhe dava sustentação. Sua relação com os militares e com o integralismo se evidenciava tanto nos discursos (com seu apelo aos referenciais de força e disciplina), quanto nos instrumentos de imposição e proibição (censura) sobre formas de comunicação que não tivessem a orientação definida pelo governo. O silêncio decretado (em especial sobre os movimentos operários) contrapunha-se à promoção do chefe da nação, emoldurado como “pai dos pobres”. (MATOS, GIL, 2013, p. 90 e 91)

É a esta comunicação governamental, não condizente com o Estado democrático e que só interessa ao grupo político que compõe o governo, que a comunicação pública se contrapõe frontalmente. Com o restabelecimento da democracia, requer-se um outro tratamento à comunicação do Estado, que deve produzir uma informação que se aproxime dos interesses da sociedade e contribua para a formação do cidadão.

Três são os atributos jurídicos inseparavelmente vinculados à natureza do cidadão como tal: primeiro, a liberdade legal de obedecer somente à lei à qual ele deu consentimento; segundo, a igualdade civil, que consiste em não ter, entre concidadãos, ninguém superior a ele, mas apenas outra pessoa, possuindo ele a faculdade moral de obriga-la juridicamente tanto quanto ela pode obriga-lo; terceiro, o atributo da independência civil, pelo qual o cidadão deve sua existência e sustento não ao arbítrio de uma outra pessoa, mas a seus próprios direitos e poderes como um membro da república. (KANT APUD ANDRADE, 2006, p. 79)

O que caracteriza o cidadão, para Kant, é a sua capacidade de votar, ato indissociável de uma participação ativa na vida pública. Brandão (2009, p. 10) reitera que, no estado democrático, a cidadania “começa a ser entendida de forma menos passiva e mais participativa, apreendida como o livre exercício de direitos e

deveres, situação para a qual só se está preparado quando existem condições de informação e comunicação”.

No contexto da Constituição Cidadã, como foi denominada a CF de 1988, a comunicação, enquanto atividade estatal, deve, então, servir à construção da cidadania e se orientar sempre pelo interesse público. Não deve ser aparelhada por interesses de apenas um grupo de representação social, como o grupo político no poder, mas tentar, a partir de critérios técnicos profissionais e das normas vigentes, alcançar o interesse de todos ou, pelos menos, da maioria dos cidadãos.

### **3. COMUNICAÇÃO CIDADÃ COMO DIREITO FUNDAMENTAL**

Assim como os direitos sociais, civis e políticos, a comunicação insere-se no contexto moderno como um direito fundamental. É ferramenta essencial para o alcance da cidadania que, por sua importância para as democracias, compõe o rol de compromissos descritos na Declaração Universal dos Direitos Humanos como imprescindíveis para o desenvolvimento da humanidade. Segundo o documento, o direito de liberdade de opinião e expressão “inclui a liberdade de, sem interferência, ter opiniões e de procurar, receber e transmitir informações e ideias por quaisquer meios e independentemente de fronteiras” (Assembleia Geral das Nações Unidas, 1948, Art. 19).

O ordenamento jurídico brasileiro também exprime relevância ao estatuto da comunicação por meio da garantia constitucional de liberdade de comunicação social, prevista no art. 220 da CF. A norma é consonante ao art. 5º da mesma Carta que consagra “a liberdade de expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença”. Para Medina, o Direito Social à Informação e o Direito de Opinião são basilares da democracia contemporânea “porque sem acesso ao fato histórico, o homem não passará a protagonista da ação social” (1988, p. 133).

Além das normas que dizem respeito à comunicação social, a atividade de comunicação estatal, objeto da análise deste artigo, vincula-se também aos princípios constitucionais da administração pública. Tais princípios devem ser compreendidos e considerados por todos os órgãos da administração direta e indireta de quaisquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos

Municípios. O quadro expõe as características desses atributos, a partir da interpretação de doutrinadores do direito administrativo brasileiro.

#### **Quadro 9: Conceitos dos princípios constitucionais da administração pública**

|                       |  |
|-----------------------|--|
| <b>Legalidade</b>     | A administração pública só pode fazer o que a lei permite. (DI PIETRO, 2010, p. 64)  |
| <b>Impessoalidade</b> | A administração pública não pode atuar com vistas a prejudicar ou beneficiar pessoas determinadas, uma vez que é sempre o interesse público que tem que nortear o seu comportamento. (DI PIETRO, 2010, p. 67)  |
| <b>Moralidade</b>     | O agente administrativo, como ser humano dotado de capacidade de atuar, deve, necessariamente, distinguir o bem do mal, o honesto do desonesto. E, ao atuar, não poderá desprezar o elemento ético de sua conduta. (LOPES, 2001, p. 83)  |
| <b>Publicidade</b>    | É a divulgação oficial do ato para conhecimento público e início de seus efeitos legais. (LOPES, 2001, p. 88)<br>O princípio da publicidade, que vem agora inserido no artigo 37 da Constituição Federal, exige ampla divulgação dos atos praticados pela Administração Pública, ressalvadas hipóteses de sigilo previstas em lei (DI PIETRO, 2010, p. 71) |
| <b>Eficiência</b>     | Exige que a atividade administrativa seja exercida com presteza, perfeição e rendimento funcional. (LOPES, 2001, p. 90)  |

Fonte: Elaboração própria

Outro princípio que rege a administração pública e está consubstanciado na Lei 9.784/99<sup>3</sup> é o da supremacia do interesse público, segundo o qual os órgãos estatais devem atender a “fins de interesse geral, vedada a renúncia total ou parcial de poderes ou competência, salvo autorização em lei” (art. 2º, parágrafo único, II). Este princípio se relaciona diretamente à finalidade dos atos praticados pelo Estado.

---

<sup>3</sup> LEI Nº 9.784, DE 29 DE JANEIRO DE 1999. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9784.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9784.htm).

A primazia do interesse público sobre o privado é inerente à atuação estatal e domina-a, na medida em que a existência do Estado justifica-se pela busca do interesse geral. Em razão dessa inerência, deve ser observado mesmo quando as atividades ou serviços forem delegados aos particulares. (LOPES, 2001, p. 95)

Além destes parâmetros, a fim de se garantir que a comunicação estatal atue de forma condizente com o interesse público, a CF trata diretamente da conduta que o gestor deve assumir ao dar publicidade às ações de órgãos públicos. Conforme explicita a Carta Magna, na divulgação das ações governamentais não poderá “constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos” (Art. 37, XXII, § 1º, CF 1988).

Compreende-se, a partir dessa reflexão, que a estrutura de comunicação financiada por recursos públicos não deve ser utilizada para financiar a comunicação do grupo político no poder, mas sim cumprir a função de abrir os canais de diálogo e de participação do Estado com o cidadão. Entende-se que a atividade de comunicação, quando praticada pelo Estado, é ato da administração pública, e tem, por isso, a obrigação de observar a carta constitucional que prevê como deve ser a sua atuação.

A argumentação corrobora o entendimento de Bucci (2015, p. 47) que compreende que a única forma possível de se fazer comunicação no Estado se constrói por meio das diretrizes que vêm sendo delineadas para a comunicação pública. Nesse sentido, se faz necessário narrar os requisitos essenciais para a construção de uma comunicação pública que atenda aos interesses da coletividade. Os princípios de ação descritos na Carta de Deontologia da Associação de Comunicação Pública, disponibilizados em texto de Zémor, servem de guia para orientar como a atividade de comunicação deverá ser conduzida pelo Estado.

1. A comunicação pública deve estar a serviço do interesse público legalmente definido; da instituição ou da empresa em nome da qual se faz a comunicação, na medida em que ela não pode desconhecer o interesse público. As formas de expressão das mensagens não devem ser desviadas para fins particulares.
2. Os comunicadores públicos são responsáveis tanto frente à autoridade pública – organização para a qual eles trabalham – quanto frente aos cidadãos.
3. Os procedimentos da comunicação pública devem considerar seus destinatários como receptores ativos: os cidadãos, sem restrição, pois eles são a essência do interesse público, os homens e mulheres dotados de razão e qualquer pessoa em situação especial.
4. A comunicação pública deve prestar contas a cada pessoa a respeito das informações e das motivações das decisões que lhe concernem.

5. A comunicação pública deve assegurar: a ampla difusão das decisões públicas; que não se privilegiem os destinatários privados, a menos que eles contribuam para uma melhor informação do público; o acesso às informações que as instituições devem disponibilizar no espaço público.

6. A comunicação pública deve intervir, sempre que possível e em ocasiões propícias para a elaboração e a tomada de decisão. Fomentar a explicação no intuito de reduzir as incompreensões, os litígios ou os conflitos e evitar os recursos a sanções.

7. A comunicação pública deve permitir: a manifestação de cada interessado, em qualquer momento de um processo decisório; o diálogo, sempre que um procedimento ou um serviço ofertado ao público pode ser adaptado ou ajustado a uma demanda; o debate, quando uma escolha é colocada aos cidadãos. (ZÉMORIN DUARTE, 2009, p.242)

#### 4. A DICOTOMIA PÚBLICO X PRIVADO

O conceito de interesse público, finalidade primeira da comunicação estatal, se desenvolve a partir da compreensão das diferenças entre o que vem a ser o público e o privado. É justamente na defesa do que é público, do que deve ser feito em nome de toda a coletividade, que o Estado demonstra o motivo de sua existência. Essa condição de defesa dos anseios de todos, do bem comum, é tão evidente que, quando o interesse privado colide com o público, o Estado deve intervir. Isso ocorre, por exemplo, em situações em que se faz necessária a desapropriação de propriedades privadas em benefício de toda a comunidade.

Mas distinguir o público do privado nem sempre é tarefa trivial. Remonta às discussões entre cidadãos na Grécia Clássica em que se debatia sobre os rumos da vida comum. Segundo Thompson (2008), a dicotomia público/privado deriva da concepção romana de *res publica*<sup>4</sup>, mas ganha contornos diferentes a depender do contexto social e temporal. “À medida que as antigas instituições cediam lugar às novas, os termos “público” e “privado” começaram a ser usados com sentidos novos e, até certo ponto, redefinidos pelas mudanças no campo objetivo a que eles se referiam” (IDEM, p.11). Decorre disso a importância de se refletir sobre os conceitos de público e privado em cada situação. No caso específico da pesquisa na área de comunicação pública, vale perguntar: quando a atividade se aproxima do interesse de todos?

Para se aproximar do interesse público deve-se afastar do interesse privado já que o que é público não pode ser privado e o contraste entre os dois termos

---

<sup>4</sup> Com *res publica* os romanos definiram a nova forma de organização do poder após a exclusão dos reis. É uma palavra nova para exprimir um conceito que corresponde, na cultura grega, a uma das muitas acepções do termo *politeia*, acepção que se afasta totalmente da antiga e tradicional tipologia das formas de Governo. Com efeito, *res publica* quer pôr em relevo a coisa pública, a coisa do povo, o bem comum, a comunidade, enquanto que, quem fala de monarquia, aristocracia, democracia, realça o princípio de Governo. BOBBIO, MATTEUCCI, PASQUINO, p. 1107.

alerta os indivíduos sobre como devem proceder em sociedade. Na compreensão do âmbito privado está aquilo “que pertence somente a nós mesmos, que não diz respeito a mais ninguém, que não deve ser divulgado, exposto” (ARIES, DUBY, 2009, p. 07).

Na intenção de definir o espaço público, Hannah Arendt alerta para as particularidades contidas no universo comum. Cada ser que ocupa esse espaço coletivo o ocupa a partir de seus pontos de vista, situam-se em lugares distintos uns dos outros. Cada indivíduo carrega para o espaço público suas próprias vontades.

Nas condições de um mundo comum, a realidade não é garantida pela natureza comum de todos os homens que o constituem, mas sobretudo pelo fato de que, a despeito de diferenças de posição e da resultante variedade de perspectivas, todos estão sempre interessados no mesmo objeto. (ARENDR, 2007, p. 67)

O espaço público é formatado, portanto, por meio de uma conjunção de fatores e interesses diversos e na ausência de um conceito rígido para o que vem a ser público e privado vão se delineando normas e políticas que estabeleçam ordem à atuação estatal. Segundo Thompson, desde o fim do século XIX, a partir de intervenções que os Estados fizeram à economia e da participação dos indivíduos em organizações para a gerência de demandas coletivas, com a privatização de serviços públicos, por exemplo, “as fronteiras entre o público e o privado se tornaram mais tênues” (2008, p. 111). Ainda de acordo com este autor, a dicotomia público/privado pode ser compreendida a partir das diferenças entre os termos publicidade versus privacidade, abertura versus segredo, visibilidade versus invisibilidade. Em relação ao lugar ocupado por instituições, Thompson classifica conforme o quadro abaixo.

#### **Quadro 10: Dicotomia Público x Privado**

| <b>Domínio Privado</b>   | <b>Domínio Público</b>   |
|--|--|
| Organizações econômicas privadas operando no mercado econômico e visando fins lucrativos | Organizações intermediárias (p. ex. organizações beneficentes, partidos políticos e grupos de utilidade) e organizações econômicas pertencentes ao estado (p. ex. indústrias nacionalizadas e empresas de utilidade) |

Relações pessoais e pressão, cooperativas etc) pública)  
familiares

Organizações estatais e  
paraestatais (incluindo as  
organizações de bem-  
estar social)

Fonte: Domínios público e privado nas sociedades ocidentais contemporâneas (THOMPSON, 2008, p. 112).

## **5. CONSIDERAÇÕES FINAIS: A COMUNICAÇÃO PÚBLICA NO CONTEXTO DOS ESTUDOS BRASILEIROS**

As primeiras discussões sobre comunicação pública no Brasil começam num ambiente de abertura à participação da sociedade civil, oportunidade gerada pela redemocratização do Estado. O conceito nasce a partir de estudos promovidos por um grupo de pesquisadores de Brasília, muitos deles vinculados a órgãos estatais e impulsionados pelo ideal de comunicação pública proposto pelo francês Pierre Zémor, que vincula a prática de comunicação pública à necessidade de atendimento do interesse público.

Brandão esclarece que, apesar de o pesquisador francês ser propulsor das primeiras pesquisas em comunicação pública no País, os brasileiros incorporaram outros entendimentos à visão de Zémor. Além da administração pública, na perspectiva dos pesquisadores brasileiros, a comunicação pública deve abranger também a iniciativa privada. “Zémor relacionava comunicação pública sempre ao setor estatal, enquanto nós ampliamos a abrangência do conceito para incluir a nascente sociedade civil” (BRANDÃO, p. 117).

A comunicação pública no Brasil, então, surge, não como uma prerrogativa exclusiva do Estado, mas também como uma possibilidade de atuação de empresas e organizações do âmbito privado, além de entidades sociais. Em decorrência disto, Brandão (In DUARTE, 2009, p. 1-33), ao descrever o conceito de comunicação pública, identifica cinco áreas em que a expressão aparece: nas organizações, na ciência, no Estado, na política e na sociedade civil organizada.

Bucci discorda desta compreensão de que a comunicação pública possa ser desempenhada por atores da esfera privada. Para ele, a comunicação pública é sempre financiada por verbas públicas (ou captadas diretamente do público, por

meio de taxas, por exemplo) e envolve agentes públicos na sua concepção e realização.

Se o capital desse conta, sozinho, de exercer integralmente a função pública de formar o cidadão, função que, vale relembrar, é dever do Estado, um dever a ser prestado diretamente por ele, não haveria legitimidade para, numa democracia, empregar recursos públicos em peças, campanhas ou mesmo em emissoras e redes de comunicação social. (BUCCI, 2015, p.55)

Apesar de defender que a comunicação pública possa ser desempenhada por setores do ramo privado, Brandão reconhece que a atividade é definida comumente como um “processo que se instaura entre o Estado, o governo e a sociedade com o objetivo de informar para a cidadania”. A autora afirma que essa tendência em identificar a atividade de comunicação pública como circunscrita apenas à seara governamental é responsável pela utilização do termo como se denotasse o mesmo que comunicação governamental, comunicação política, publicidade governamental ou propaganda política.

Para Brandão, a apropriação do conceito de comunicação pública pelo Estado se deve à tentativa de identificação da comunicação promovida pelos governos com um processo mais democrático, já que em outros momentos da história política do país (Ditadura Militar) a atividade foi acusada de instrumento de manipulação das massas.

Com a redemocratização do país, e mais recentemente no segundo ano do governo Lula, a comunicação governamental, historicamente, de natureza publicitária, passa a vislumbrar o cidadão e a comunicação pública ganha status diferenciado, sendo possível, pela primeira vez, a criação de uma Política Nacional de Comunicação. O objetivo era orientar a prática de comunicação do Estado, segundo o que entendiam sobre comunicação pública, mas para Brandão, a proposta “misturava educação cívica, propaganda política, marketing político e um moralismo filosófico que se manifesta na percepção da comunicação como instrumento pedagógico de ideias políticas” (BRANDÃO, 2009, p. 12).

A dificuldade de se traçar diretrizes para a comunicação pública interfere também na condução das assessorias de comunicação governamental que, se pautando por um modelo organizacional que submete a atividade à autoridade máxima da instituição acaba por menosprezar o diálogo com o cidadão. Segundo a autora, é inegável “a influência explícita e direta da direção das instituições no

direcionamento dos interesses da comunicação, deixando o interesse institucional superar o interesse público” (BRANDÃO, 2009, p. 13).

Para contrapor à questão da influência exercida por um pequeno grupo sobre as diretrizes traçadas para a comunicação estatal, Matos considera necessária a previsão de critérios objetivos para orientar o que é de interesse público. “Do contrário, o debate público corre o risco de privilegiar questões que representem o interesse de um ou mais públicos específicos, desvirtuando, na origem, qualquer utilidade que se queira pública” (MATOS, 2009, p.53).

Segundo a autora, a previsão desses critérios teria dois objetivos: definir o que será publicado e como o assunto será enquadrado. Isso implica dizer que o interesse público, além de orientar a pauta, deverá decidir sobre como o assunto será abordado. Quando não há normas sobre como os assuntos serão tratadas, abrem-se caminhos para “questões pontuais serem defendidas como gerais; interesses particulares se arvorarem como públicos; a fortuita inflação do valor de questões em detrimento de outras; o privilégio de determinadas vias de compreensão e comportamento. (MATOS, 2009, p. 54). A nosso ver, emerge dessa discussão a necessidade de definição de parâmetros que orientem as atividades de comunicação estatal para o interesse público, com base nos requisitos de comunicação pública e dos princípios constitucionais que regem a atuação estatal.

## **6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

ANDRADE, Regis de Castro. Kant: a liberdade, o indivíduo e a república. IN WEFFORT. Francisco C. (Org). Os Clássicos da política. São Paulo: Ática, 2006. P 47-99.

ALEXANDRINO, Marcelo. PAULO, Vicente. Direito Administrativo. Rio de Janeiro: Impetus, 2006.

ARENDT, Hannah. A condição humana. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2007.

ARIÈS, Philippe. DUBY, Georges. A história da vida privada: do império romano ao ano mil. São Paulo: Companhia das Letras, 2009.

BARBOSA, Gustavo Guimarães. RABAÇA, Carlos Alberto. Dicionário de Comunicação. Rio de Janeiro: Elsevier, 2001.

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

BRANDÃO, Elizabeth Pazito. Conceito de Comunicação Pública. IN DUARTE, Jorge. (org.) *Comunicação Pública: Estado, Mercado, Sociedade e Interesse Público*. Jorge Duarte (org). São Paulo: Atlas, 2009. p. 1-33

BRANDÃO, Elizabeth Pazito. Comunicação pública, 17 anos depois. In MORAES, Ângela; SIGNATES, Luiz (ORG.) *Cidadania comunicacional: teoria, epistemologia e pesquisa*, Goiânia: Gráfica UFG, 2016.

Código de Ética dos Jornalistas Brasileiros. Disponível em <http://www.abi.org.br/institucional/legislacao/codigo-de-etica-dos-jornalistas-brasileiros/>.

Declaração Universal dos Direitos Humanos. 1948. Disponível em <http://www.onu.org.br/img/2014/09/DUDH.pdf>.

DI PIETRO, Maria Zanella. Direito Administrativo. São Paulo: Atlas, 2010.

DUARTE, Jorge. Instrumentos de comunicação pública. IN DUARTE, Jorge (Org.) *Comunicação Pública: Estado, Mercado, Sociedade e Interesse Público*. Jorge Duarte (org). São Paulo: Atlas, 2009. p. 59-71.

\_\_\_\_\_. Comunicação pública. In: Boanerges Lopes. (Org.). *Gestão em comunicação empresarial: teoria e técnica*. Juiz de Fora, MG: Multimeios, 2007b. Disponível em: <http://www.jforni.jor.br/forni/files/ComP%C3%BAblicaJDuartevf.pdf>. Acesso em: 11/12/2016.

LEI Nº 8.429, DE 2 DE JUNHO DE 1992. Disponível em [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8429.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8429.htm). Acesso em 10/12/16, às 11h15.

LEI Nº 9.784, DE 29 DE JANEIRO DE 1999. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9784.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9784.htm).

Lei nº 12.527/ 2011. Lei de Acesso à Informação. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm)

MATOS, Heloiza. Comunicação pública, esfera pública e capital social. IN DUARTE, Jorge (Org.) *Comunicação Pública: Estado, Mercado, Sociedade e Interesse Público*. Jorge Duarte (org). São Paulo: Atlas, 2009. p. 47-58.

MATOS, Heloiza. GIL, Patrícia Guimarães. Quem é o cidadão na comunicação pública? Uma retrospectiva sobre a forma de interpelação da sociedade pelo Estado em campanhas de saúde. In COMUNICAÇÃO PÚBLICA interlocuções, interlocutores e perspectivas. Heloiza Matos (org.) – São Paulo: ECA/USP, 2013. 288 p

MEDINA, Cremilda. Notícia: um produto à venda. Jornalismo na sociedade urbana e industrial. São Paulo: Summus, 1988.

MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. São Paulo: Malheiros, 2001.

THOMPSON, John B. A mídia e a modernidade: uma teoria social da mídia. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008.

ZÉMOR, Pierre. As formas de comunicação de pública. IN DUARTE, Jorge (Org.) *Comunicação Pública: Estado, Mercado, Sociedade e Interesse Público*. São Paulo: Atlas, 2009. p. 214-245.

# **ESTRATÉGIAS DE COMUNICAÇÃO E ATENDIMENTO AO CIDADÃO NO SITE DA SECRETARIA DA FAZENDA DO ESTADO DE GOIÁS**

**Autora:** Annelise Pires Justo

Trabalho apresentado como requisito à obtenção de aprovação na Pós-Graduação de em Comunicação, Marketing e Mídias no Setor Público da Escola de Direito de Brasília – EDB/IDP, realizado sob orientação da professora Ébida Santos.

**Resumo:** O desenvolvimento das novas tecnologias da informação e comunicação provocou transformações significativas nas diferentes esferas da sociedade. No Poder Público não foi diferente. A proposta deste estudo é fazer uma revisão de literatura sobre Comunicação Pública e Governo Eletrônico, com foco nas estratégias que garantem aos cidadãos o acesso a informação e a serviços de qualidade através da internet. A proposta aqui é levantar a estratégias de comunicação aplicadas no site da Secretaria da Fazenda do Estado de Goiás ao longo de vinte anos e analisar como elas promovem a aproximação entre Governo e sociedade, além de mostrar a evolução do site ao longo dos anos.

**Palavras-Chave:** Comunicação Pública; Governo Eletrônico; Democracia Digital; Cidadania; Mídias Digitais.

## **1. INTRODUÇÃO**

O surgimento da internet e o desenvolvimento das novas mídias, mais recentemente, revolucionou o modo de fazer comunicação nos últimos anos. De acordo com Paesani (2013), o número de usuários na rede saltou de 140 milhões de usuários, em 1998, para mais de 800 milhões nos anos seguintes. Segundo estudo do Ibope NetRatings, no final do primeiro trimestre de 2008 havia 41,565 milhões de usuários de internet no Brasil. Atualmente estima-se que o número de brasileiros conectados já ultrapassou oitenta milhões.

As tecnologias da informação e comunicação promoveram grandes mudanças na sociedade e transformaram o modo de atuação das instituições, sejam elas públicas ou privadas. Essas mudanças também impactaram significativamente as atividades dos profissionais de comunicação que precisam readequar suas estratégias às novas possibilidades das mídias digitais.

Nesta nova perspectiva, um bom planejamento de comunicação deve contemplar as novas possibilidades das mídias digitais e estratégias de comunicação inovadoras que promovam a visibilidade da instituição junto à opinião pública. Dentro deste cenário, a internet se apresenta como a mídia de convergência e oferece os recursos necessários para alcançar a legitimação das instituições junto à sociedade.

Portanto, faz-se necessário que as estruturas de comunicação governamentais inovem e busquem novas estratégias de comunicação para informar, prestar contas e atender as demandas da sociedade. Este estudo, “Estratégias de comunicação e atendimento ao cidadão nos site da Secretaria da Fazenda do Estado de Goiás”, tem como tema central às práticas de comunicação no site órgão e dedica-se a estudar o portal analisando sua evolução ao longo dos anos.

## **1.1 Justificativa**

Durante o levantamento de textos científicos sobre o assunto, nota-se que existem poucos estudos sobre as estratégias de comunicação das instituições públicas na era digital. O avanço da internet provocou mudanças consideráveis na forma de comunicar e transformou as atividades dos profissionais de comunicação na esfera pública, portanto, é preciso estudar este processo pela ótica da comunicação pública.

Além da relevância acadêmica, o presente estudo pretende contribuir para evolução social e política ao discutir as práticas de comunicação dentro do Governo como forma de cumprir o princípio da publicidade da administração pública e garantir o direito a informação aos cidadãos.

Considera-se que estes dois conceitos estão diretamente ligados à comunicação pública, entendida aqui como aquela responsável por disseminar a informação sob a perspectiva da cidadania. Esta pode ser uma visão nova a ser

incorporada nas novas estratégias de comunicação nas instituições públicas, já que é comum elas serem pautadas pela promoção dos gestores públicos em detrimento da informação de interesse público.

## **1.2 Objetivos**

O objetivo central do estudo é mostrar a evolução da comunicação e das ferramentas de atendimento ao cidadão no site da Secretaria da Fazenda de Goiás. Para isso, busca-se atingir os seguintes objetivos mais específicos:

- Mapear as estratégias de comunicação utilizadas no atendimento ao cidadão desde a primeira versão do site da Sefaz Goiás até os dias atuais.
- Investigar as transformações das ferramentas de atendimento ao cidadão ao longo dos anos.
- Tipificar as estratégias de comunicação no site da Sefaz em cada período de tempo.

## **1.3 Problematização e hipótese**

O advento da internet permitiu uma transformação qualitativa e quantitativa das informações e abriu milhares de portas para prática da comunicação imediata, dando mais autonomia aos cidadãos. Neste sentido, a presença das instituições públicas na internet é cada vez mais necessária. Portanto, este estudo busca entender como a evolução da internet influenciou o atendimento das demandas do cidadão e os serviços online no site da Secretaria da Fazenda do Estado de Goiás.

Através da análise do site da Sefaz pretende-se mostrar quais são as estratégias de comunicação usadas pela instituição pública nas novas mídias. A hipótese levantada aqui é a de que as estratégias de comunicação usadas no site da Secretaria da Fazenda do Estado de Goiás são adaptadas às novas possibilidades da rede na medida em que a internet sofre transformações, resultando em novas estratégias de comunicação ao longo dos anos.

## **1.4 Metodologia**

Para o desenvolvimento deste estudo foi realizada uma pesquisa bibliográfica com o levantamento de estudos, publicações, pesquisas e monografias sobre comunicação pública e as novas mídias digitais. Assim, foi possível definir os

conceitos pertinentes a esta monografia e explorar novas vertentes, como forma de buscar uma nova abordagem e não a repetição dos estudos existentes.

A metodologia utilizada foi estudo de casos com base em Yin (2005), já que este método é o mais indicado para pesquisas que exploram o 'como', que não tem controle sobre os eventos comportamentais e está focada nos acontecimentos contemporâneos.

A pesquisa se deu a partir da análise do portal da Secretaria da Fazenda do Estado de Goiás. Para analisar a evolução deste portal ao longo dos anos, foi usada uma ferramenta disponível na web denominada "*Internet Archive Wayback Machine*" (IAWM), um serviço que arquiva versões de páginas da internet e permite aos usuários visualizar as versões mais antigas dos portais.

A escolha do portal se deu depois de fazer uma lista dos portais administrados pelo Governo de Goiás e pesquisar, através da ferramenta IAWM, os primeiros registros de cada um deles. Através desse levantamento, detectou-se que o site da Secretaria da Fazenda do Estado de Goiás é o que apresenta o registro mais antigo: 01° de janeiro de 1997.

A partir da escolha do site a ser analisado, foram selecionadas quatro datas diferentes para o levantamento de informações e análise de dados, pensando em três momentos diferentes: a) interface do portal nos anos 1990 (01° de janeiro de 1997); interface do portal nos anos 2000 (23 de outubro de 2001 e 18 de outubro de 2008); interface do portal atualmente (03 de abril de 2017).

Antes da análise, foi elaborado um quadro de estratégias de comunicação que serviu como base para o mapeamento das estratégias presente no site da Sefaz em cada período analisado. O quadro possui 30 estratégias que são: identidade visual; apresentação (fundação, história e informações institucionais); missão, visão e valores; sinalização virtual; hierarquia organizacional; informações sobre o Estado; serviços online; prestação de contas; normas e regimentos internos; sistema de busca interna de informações; mapa do portal; contato, fale conosco e ouvidoria; presença de notícias; *clipping* virtual; comunicação dirigida para públicos específicos; *links* para blog da instituição ou outras páginas afins; *link* para redes sociais; lei de acesso a informação; agenda de eventos; publicações institucionais; projetos institucionais; uso de *hipertexto* (texto, som e imagem); presença de TV e rádio online; espaço para imprensa (releases e imagens); transmissão de eventos

ao vivo; visita virtual; personagens virtuais; pesquisa e enquete online; disponibilização do fale conosco interativo; e presença de *chats*.

## **2. COMUNICAÇÃO PÚBLICA E AS TEORIAS DAS MÍDIAS DIGITAIS**

Cabe discutir aqui alguns conceitos pertinentes aos processos determinantes para o relacionamento entre Poder Público e a sociedade, principalmente no que diz respeito à Direito à Informação, Princípio da Publicidade e Comunicação Pública. Além de relacionar algumas teorias da comunicação que estudam as interfaces das mídias digitais e sua relação com a comunicação pública.

### **2.1 Direito a Informação e Princípio da Publicidade**

Para definir Direito à Informação, Paesani (2013) usa a expressão liberdade informática, ou seja, a utilização de instrumentos da informática para informar e para informar-se. Ao contrário do que se imagina, segundo Paesani (2013), esse fenômeno não é decorrente da internet, mas, da liberdade de informação que se fundamenta em preceito constitucional. Conforme dispõe o art. 220 da Constituição Federal do Brasil, *in verbis*:

Art. 220 da Constituição Federal do Brasil: "A manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo não sofrerão qualquer restrição, observado o disposto nesta Constituição". (PAESANI, 2013, p. 20)

Paesani (2013) cita a recomendação nº 854, emitida pelo Parlamento Europeu de 1979, que enuncia: "somente uma sociedade informatizada pode ser uma sociedade democrática", para mostrar a importância da liberdade de informação. Para ela o grau de democracia pode ser medido pela quantidade e qualidade da informação transmitida e pelo número de sujeitos que tem acesso a ela.

Outra definição do Direito que está relacionada a esta pesquisa é o que diz respeito ao princípio da Publicidade da Administração Pública. Dias (2013) define que o poder público deve produzir publicidade institucional de cunho informativo, com a finalidade de divulgar suas ações de maneira ampla e acessível à maior parte da população. Este princípio está ligado ao direito de informar sobre os atos do

Governo no que diz respeito aos interesses da sociedade como forma de garantir a transparência das ações governamentais.

O princípio da publicidade ainda rege que a divulgação governamental deve ser executada com os princípios da legalidade, publicidade, impessoalidade, da moralidade e da eficiência e precisa ter um caráter educativo, informativo ou de orientação social e não pode apresentar nenhum elemento que caracterize promoção pessoal de autoridades e servidores públicos.

Para Duarte (2007), o cidadão precisa receber informação consistente, rápida e adaptada às suas necessidades para ter suas demandas atendidas. Ele defende que o cidadão também tenha espaço para expor sua opinião e que o processo não seja limitado a dar a informação. Portanto, a comunicação não deve ser unilateral. Para ele muitas instituições ainda limitam-se a publicidade e a simples divulgação, predominando somente a voz do emissor. O autor acredita ainda que essa característica tem origem na compreensão de comunicação como sinônimo de divulgação, na busca de convencimento. Ele afirma que o direito à comunicação é reduzida à tese de que “o cidadão precisa ser informado”, assumindo o simples papel de receptor e não reconhece sua capacidade de ser emissor, produtor ativo na interação.

## **2.2 Comunicação Pública**

Segundo Duarte, a comunicação pública é caracterizada pela existência de recursos ou interesses públicos e diz respeito à interação e ao fluxo de informação relacionado a temas de interesse coletivo. “O campo da comunicação pública inclui tudo que diga respeito ao aparato estatal, às ações governamentais, partidos políticos, terceiro setor e, em certas circunstâncias, às ações privadas” (2007, p. 3).

Porém, há uma dificuldade de entendimento único para o conceito de Comunicação Pública. Ela pode ter vários significados, dependendo do autor ou do contexto em que ela é estudada. Brandão (2007) aponta cinco áreas diferentes de conhecimento e atividade profissional para comunicação pública. Neste trabalho, adotaremos o conceito que identifica a comunicação pública como uma responsabilidade do Estado e do Governo, sendo assim, é dever deles estabelecer um fluxo informativo e comunicativo com os cidadãos, trabalhando a informação

com uma perspectiva de cidadania e levando sempre em consideração os interesses públicos.

A comunicação governamental pode ser entendida como Comunicação Pública, na medida em que ela é um instrumento de construção da agenda pública e direciona seu trabalho para a prestação de contas, o estímulo para o engajamento da população nas políticas adotadas, o reconhecimento das ações promovidas nos campos políticos, econômico e social, em suma, provoca o debate público. Trata-se de uma forma legítima de um governo prestar contas e levar ao conhecimento da opinião pública os projetos, ações, atividades e políticas que realiza e que são de interesse público. (BRANDÃO, 2007, p. 3)

Segundo Brandão (2007), a comunicação pública do ponto de vista dos governos precisa: despertar o sentimento cívico; informar e prestar contas sobre suas realizações divulgando programas e políticas que estão sendo implementadas; chamar a população para participar de momentos específicos e importantes da vida do país; proteger e promover a cidadania; ou convocar os cidadãos para o cumprimento dos seus deveres.

No artigo “Comunicação pública: direitos de cidadania, fundamentos e práticas”, Kunsch (2013) define a comunicação pública como aquela que defende o interesse público e que presta contas à sociedade e ao cidadão. Para ela, a prática eficaz da comunicação pública depende de um trabalho integrado das diversas áreas da comunicação, como relações públicas, jornalismo, publicidade e propaganda, multimídia, audiovisual e comunicação digital. Ela defende que as assessorias de comunicação precisam dispor de profissionais competentes das várias especialidades da comunicação, que entendam as técnicas, instrumentos, tecnologias e mídias disponíveis.

Na administração pública, felizmente, se pode observar que isso, aos poucos, já vem se tornando uma realidade, atendendo ao que preconiza Gaudêncio Torquato (2002, p.121): As estruturas de comunicação na administração pública federal hão de se reorganizar em função da evolução dos conceitos e das novas demandas sociais. Os profissionais precisam ser especialistas nas respectivas áreas e setores, devendo, mesmo assim, ter noção completa de todas as atividades e programas. Os modelos burocráticos de gestão estão ultrapassados. O dinamismo, a mobilidade, a agilidade, a disposição são valores que deverão balizar as estruturas. (KUNSCH, 2013, p. 19)

Portanto, Kunsch (2013) retrata a necessidade de uma comunicação pública integrada como fator determinante para implantação de uma política de comunicação nos órgãos públicos estatais. Para ela é preciso viabilizar canais de

comunicação com os públicos com a participação das diversas áreas da comunicação, como jornalismo, publicidade e propaganda e comunicação digital. Aqui vamos detalhar mais esta última – comunicação digital - por se tratar da área de estudo da pesquisa, mas, isso não quis dizer que as demais são menos importantes.

A comunicação digital ou novas mídias, como o governo eletrônico e os portais governamentais, são grandes conquistas tecnológicas para democratização das ações da administração pública. “A importância dos websites e da internet para facilitar a comunicação governamental e o exercício da cidadania é fato incontestável. As experiências em curso, em nível mundial, são altamente positivas” (KUNSCH, 2013, p. 23).

As estruturas de comunicação das instituições governamentais como das organizações em geral se deparam com novos instrumentos ou suportes do mundo digital, como: e-mail, internet, blogs, fotologs, wiki's, wikipedia, sala de imprensa, *chats*, banco de dados, conectividade, interatividade, conexão, *links*, redes sociais de conversação (Orkut, Facebook, MSN, RSS, Web 2.0, entre tantos outros meios e instrumentos). Todos esses novos suportes devem ser utilizados, mas, não podem prescindir de um planejamento eficiente e de uma produção adequada. (KUNSCH, 2013, p. 23).

O que se defende neste estudo é uma comunicação pública que atenda as necessidades do cidadão, onde ele receba a informação de qualidade, mas também consiga dar sua opinião. Nesta perspectiva é fundamental o uso das novas tecnologias da informação e comunicação para a disseminação das informações de interesse público e os portais governamentais tem papel importante na democratização da informação.

### **2.3 Teorias das Mídias Digitais**

Para entender o funcionamento das novas mídias, é importante levantar alguns princípios das teorias de comunicação que estudam os processos das mídias digitais. Em “Teoria das Mídias Digitais: linguagens, ambientes e redes”, Luís Martino faz um levantamento de alguns estudos que se propuseram a observar as relações entre seres humanos e mídias digitais.

A Cibercultura de Pierre Lévy é definida por Martino (2014, p. 26), como “a reunião de relações sociais, das produções artísticas, intelectuais e éticas dos seres humanos que se articulam em redes interconectadas de computadores, isto é o ciberespaço”. O ciberespaço é a interconexão entre computadores e outros

dispositivos que tem a capacidade de se manterem interligados em rede e permite que os usuários troquem dados entre si.

Outra teoria levantada por Martino (2014) é a da cultura da convergência de Henry Jenkins, segundo a qual a mudança cultural surge na interação entre indivíduos. Eles compartilham mensagens, ideias, valores e acrescentam suas próprias contribuições, transformando-as e lançando de volta nas redes. “A noção de convergência parte do princípio de que as diferentes mídias tendem a ser agregadas e ressignificadas na experiência dos indivíduos, gerando novas articulações na maneira como esses fenômenos são vivenciados” (Martino, 2014, p. 34).

Martino também se dedica aos estudos das mídias digitais como espaço público e democrático. Ele aponta que as novas mídias possibilitam o acompanhamento das ações governamentais e permite novas formas de engajamento político dos cidadãos. “A discussão pública de assuntos igualmente públicos torna-se mais fácil, o que não significa, evidentemente, que um assunto vai ganhar a atenção dos cidadãos só porque é divulgado em uma rede social digital” (2014, p. 84).

Martino faz um paralelo entre Esfera Pública e internet. Ele define a Esfera Pública como um espaço abstrato de discussão formado pela interação das pessoas. É um local de conversas onde assuntos de relevância para a sociedade são debatidos, onde se tomam decisões coletivas, a partir da troca de ideias entre cidadãos a respeito de assuntos de interesse geral. “Quando um tema é lançado na Esfera Pública ele tende a ganhar visibilidade, pode ser objeto de discussão e, eventualmente, levar à tomada de decisões”. (2014, p. 89)

Citando Habermans, Martino (2014) mostra que a Esfera Pública está ligada diretamente à democracia, fundamentada no livre debate de ideias entre os cidadãos.

A Esfera Pública, neste sentido, torna-se espaço abstrato para deliberação a respeito de assuntos diversos de interesse de um público. A troca de ideias e a livre participação dos interessados são elementos fundamentais para a constituição da Esfera Pública. Qualquer local de discussão de ideias é, a princípio, parte disso.

A princípio, o cyberspaço, formado na interação das pessoas na interface das mídias, tem uma dimensão pública considerável, visível, sobretudo, nos sites e páginas da web. A própria noção de “publicação” na internet representa este ato de “tornar público” um determinado assunto,

promovendo-o de algum modo a partir de sua exposição um determinado site. (MARTINO, 2014, p. 89)

Martino ainda apresenta o conceito de Esfera Pública conectada de Yochai Benkler. A internet e as mídias digitais mudam a economia da informação porque elas tem um custo muito baixo se comparado a publicidade dos veículos de massa, como televisão e rádio. “Se no passado o custo de ser ouvido na Esfera Pública era consideravelmente alto, o que praticamente impedia o cidadão comum de participar com voz ativa dos debates públicos na mídia, a internet permite que novas vozes entrem em circulação, aumentando potencialmente a capacidade da sociedade civil se manifestar”. (2014, p. 107)

Além disso, a arquitetura das mídias de massa impede que o receptor rebete a mensagem em termos de igualdade. Na Esfera Pública conectada, essa assimetria entre emissão e recepção diminuiu e as pessoas podem dizer o que estão pensando no espaço público.

A possibilidade de participação política criada pelas redes digitais abre caminhos para pensar a noção de democracia e sua relação com a circulação de informações e a produção de conhecimento. Na análise da economia política da informação na arquitetura das redes, Benker indica os potenciais de engajamento dos indivíduos em questões públicas, trazendo novos atores nos espaços democráticos. (MARTINO, 2014, p. 110)

Os estudos levantados por Martino (2014) mostram o grande potencial da Esfera Pública. O ciberespaço possibilita a discussão dos assuntos de interesse público, permitindo que o cidadão receba a informação, conheça diferentes opiniões sobre o assunto, reflita e forme sua própria opinião. As novas mídias precisam ser usadas pela comunicação pública, principalmente através dos portais governamentais, como forma de gerar conhecimento e democratizar a participação política.

### **3. GOVERNO ELETRÔNICO E DEMOCRACIA DIGITAL**

Apesar de ser relativamente novo, o termo Governo Eletrônico, também conhecido como e-governo, já é usado por vários estudiosos que se dedicam a pesquisar como os governos estão usando as tecnologias da informação e comunicação para se aproximar do cidadão.

Ferguson, citando Gartner Group, define governo eletrônico como sendo: “a contínua otimização da prestação de serviços do governo, da participação dos cidadãos e da administração pública pela transformação das relações internas e externas através da tecnologia, da internet e dos novos meios de comunicação” (2002, p. 104). Para ele, essa definição trata tanto de governança, caracterizada pela união dos cidadãos, pessoas-chave e representantes legais para participarem junto ao governo das comunidades por meios eletrônicos, como de serviços do governo. Ainda apresenta um terceiro componente: o papel do governo na criação de “Sociedades de Conhecimento”, capacitando as sociedades para explorar o conhecimento, através do uso de tecnologias da informação e comunicação, a fim de se obter uma vantagem competitiva.

Vilella traz uma definição muito parecida que diz: “o Governo Eletrônico expressa uma estratégia pela qual o aparelho de Estado faz uso das novas tecnologias para oferecer à sociedade melhores condições de acesso à informação e serviços governamentais, ampliando a qualidade desses serviços e garantindo maiores oportunidades de participação social no processo democrático” (2003, p. 24). Vilella considera que o Governo Eletrônico pode ampliar a efetividade dos governos em quatro aspectos: 1) a sociedade tem mais facilidade de ter sua opinião considerada pelos governos na definição das políticas públicas; 2) o cidadão também obtém melhores serviços das organizações governamentais; 3) o governo disponibiliza serviços mais integrados, já que as diferentes organizações são capazes de se comunicar mais efetivamente entre si; 4) melhores níveis de informação, por parte da sociedade, que poderá obter informação atualizada e compreensível sobre o governo, leis, regulamentos, políticas e serviços. (2003, *passim*, p. 24)

Todas essas vantagens apresentadas por Vilella como forma de melhorar o serviço de atendimento ao cidadão através das novas tecnologias da informação e comunicação são consequência dos fatores que Ferguson (2002) aponta como determinantes para o governo eletrônico assumir um papel tão importante: crescimento das expectativas dos clientes, globalização e progresso tecnológico, reforma/reinvenção do governo.

O crescimento das expectativas dos clientes é motivado pela experiência ocorrida com os serviços do setor privado. Os consumidores de serviço do governo

esperam facilidade, rapidez e resposta mais imediata. Eles também esperam que os governos se relacionem mais abertamente com eles, por isso, os sites dos governos deveriam ser usados como um fórum, um local de eleição, uma máquina de pesquisa, e não como um fornecedor passivo de informação.

A globalização e o progresso tecnológico conferem “aos consumidores um leque maior de alternativas, especialmente quando os bens e serviços são acessados via internet. Isso acontece tanto com os compradores e fornecedores de bens e serviços, quanto com os demais consumidores. A globalização possui implicações também para a governança e para a participação democrática” (FERGUSON, 2002, p. 106).

O terceiro fator é a reforma do governo iniciada no início da década de 90, na busca por maior eficiência; a descentralização (transferência da tomada de decisões para perto do cidadão e dos consumidores); maior prestação de conta; melhor administração de recursos; e ‘*marketização*’, que é “a utilização da experiência da capacidade do setor privado para desenvolver relações dentro dos governos e entre eles, como também entre governos, cidadãos, consumidores, empresa e outros interessados” (FERGUSON, 2002, p. 107).

Vilella apresenta ainda quatro estágios distintos no movimento dos países em direção ao Governo Eletrônico, segundo a UNDP – United Nations Development Programme. O estágio 1 é caracterizado pela publicação de informações, onde os sites governamentais são usados para a publicação de informações gerais e formulários online que podem ser impressos, em um sistema de comunicação em um único sentido. Já o estágio 2 é identificado pela interação, quando os sites possibilitam a realização de pesquisas de informações e os formulários podem ser completados online. O estágio 3 é permeado pela troca de valores, permitindo o pagamento e recebimento de taxas públicas online. O estágio 4 é caracterizado pelos serviços integrados e troca, onde os portais integram uma série de serviços baseados em necessidades e funções, não em departamentos, órgãos ou agências governamentais (Vilella, 2003, p. 28).

Fernandes (2000) também classifica o e-governo em os quatro estágios de desenvolvimento muito parecidos com a definição de Vilella. O primeiro deles consiste na criação de sites para a difusão de informações. No segundo estágio, a comunicação passa a ser uma via de mão dupla, os sites passam a receber

informações e dados por parte dos cidadãos, empresas ou outros órgãos. Esta fase é caracterizada pela presença de endereços eletrônicos para receber reclamações e sugestões. Na terceira fase, além da troca de informações, os sites incorporam a possibilidade de troca de valores e os serviços são realizados pela internet, são realizadas operações como pagamentos de contas e impostos. Esta nova fase traz comodidade para o cidadão, otimiza o atendimento realizado pelo órgão público e permite a redução de custos na prestação de serviços. O quarto estágio de implantação do e-governo é o desenvolvimento de um portal de convergência de todos os serviços prestados pelo governo. Neste estágio, o serviço é disponibilizado por funções ou temas, e não segundo a divisão real do governo. Assim, o cidadão não precisa dirigir-se a inúmeros órgãos diferentes para procedimentos como mudar de estado civil, requerer o seguro-desemprego, abrir uma firma ou obter uma determinada licença porque é possível resolver tudo em um único lugar. Segundo Fernandes, este último estágio só é possível através de uma mudança radical nos bastidores, pois muitos dos serviços a serem realizados exigirão uma intensa colaboração entre os diversos órgãos e repartições o que representaria uma verdadeira reforma administrativa do Estado (FERNANDES, 2000, p. 02).

Mais adiante, este estudo abordará os estágios de desenvolvimento do governo eletrônico apontados por Vilella (2003) e Fernandes (2000) para tipificar as estratégias de comunicação no site da Secretaria da Fazenda de Goiás sem deixar de ponderar as principais barreiras para o governo eletrônico, apontadas por Ferguson (2002). O autor classifica as barreiras dos portais governamentais em: **Social e cultural** - garantir que todos os grupos serão incluídos e manterão uma relação com o governo por meio da tecnologia, mesmos as pessoas que tem aversão a tecnologia e os excluídos digitais; **Institucional e Político** – superar a mentalidade compartimentalizada do governo, a complexidade das estatais, o gerenciamento intergovernamental, fazer parcerias eficazes, desenvolver consórcios sustentáveis de fornecedores de produtos e serviços para o governo eletrônico; **Financiamento** – como o governo arcará com os custos necessários para implementar o governo eletrônico; **Tecnologia** – integrar blocos tecnológicos. As facilidades para superar as barreiras mencionadas são: liderança, parceria, investimento, legislação e definição de padrões. (FERGUSON, 2002, p. 133 e 134).

### 3.1 Democracia Digital

Os conceitos de governo eletrônico e democracia digital podem, em muitos casos, serem confundidos, porém, Rothberg (2010), diferencia as duas expressões. Ele explica que o governo eletrônico está relacionado à gestão pública e envolve a prestação de serviços, já a democracia digital está relacionada à formulação compartilhada de políticas públicas e abrange formatos de participação política que complementam, enriquecem ou confrontam as instituições da democracia representativa (ROTHBERG, 2010, p. 2).

De acordo com Rothberg (2010), a utilidade do governo eletrônico é incontestável, apesar de apresentar um desenvolvimento desigual. As novas tecnologias da informação e comunicação e o governo eletrônico facilitam a atividades dos contribuintes através dos serviços disponibilizados na rede e concedem novos direitos de cidadania, mudando a maneira do governo interagir com o cidadão. (ROTHBERG, 2010, p. 5)

Citando Diniz e Gomes, Rothberg (2010) sugere que a democracia digital seria uma consequência natural da transformação operada pelo governo eletrônico na ampliação dos direitos do cidadão.

Também a revisão de Gomes (2005), embora nomeie todo o percurso como avanço da democracia digital, sem distinção à expressão governo eletrônico, confirma a ideia de uma gradação evolutiva entre os primeiros estágios, caracterizados pela oferta de informações e prestação de serviços pela internet, e os estágios mais avançados, marcados por mecanismos de efetivação de democracia deliberativa, na qual a participação do público na formulação da decisão política seria disseminada. (ROTHBERG, 2010, p. 6)

Ainda segundo Rothberg (2010), o governo eletrônico já superou os desafios iniciais de custos e limites físicos. Ele exalta as possibilidades de divulgação de informações por meio dinâmicos de *links* e defende o uso dos recursos da internet para divulgação de informações em graus crescentes de profundidade, abrangência e contextualização, de acordo com os níveis de interesse e habilidades cognitivas dos diferentes usuários, promovendo assim a democracia digital.

Santos (2013) também apresenta a democracia digital como forma de abrir espaço para a participação da sociedade nas decisões do Poder Público. Para ele as tecnologias da informação e comunicação representam novas possibilidades para o exercício da prática democrática sem representar um novo regime político. “A

democracia digital inclui qualquer relação entre governo e cidadão através da tecnologia da informação, intentando maior participação dos indivíduos no processo decisório, transparência nas transações governamentais e accountability” (SANTOS, 2013, p. 199).

A partir desse conceito de democracia digital, onde a sociedade participa ativamente das decisões políticas, Santos (2013) organiza a democracia digital sob quatro aspectos relacionados à informação:

- 1) Dimensão Informacional - O cidadão informado através da disponibilização de documentos na rede e a disposição de dados e informações governamentais consolidam do regime democrático.
- 2) Espaço público de discussão – A internet é usada como um instrumento para estimular a discussão entre os cidadãos e o governo, a partir dos fóruns e mensagens instantâneas.
- 3) Participação dos cidadãos nas decisões políticas - Os recursos consultivos como correio eletrônico (e-mail), fóruns de discussão temáticos, questionários eletrônicos, poderão incidir no processo de intervenção direta, extrapolando o ambiente comunicacional entre governantes e governados para constituir um canal de expressão cívico.
- 4) Transparência política - A democracia digital contribui para a transparência da ação governamental através da produção, armazenamento e distribuição das informações públicas.

Santos também aponta os sete pontos positivos para a participação política em rede: superação dos limites tempo e espaço para a participação política; expansão e qualidade do estoque de informação online; comodidade, conforto, conveniência e custo; facilidade e extensão de acesso; sem filtros e nem controles; interatividade e interação; oportunidades para vozes minoritárias ou excluídas. E outros sete pontos que podem contrariar o ideal da participação política em rede: a qualidade da informação política produzida por instituições governamentais na tentativa de imposição de imagem pública de grupos políticos; a desigualdade de acesso às tecnologias; a cultura política referente ao interesse dos cidadãos quanto às informações públicas; a replicação de práticas das indústrias da informação no ambiente web; o fechamento do regime político; a internet, por configurar um espaço gerado na liberdade expressão, pode converter-se no ambiente de práticas

antidemocráticas – como exemplo a disseminação de ideias conservadoras e racistas; a ciberameaça, ou seja, uma retórica relativa ao caráter pernicioso do universo digital. (SANTOS, 2013, p. 206 a 208).

Exposto os diferentes conceitos e pesquisas sobre governo eletrônico e democracia digital, este estudo se propõe a levantar e analisar as informações, serviços e estratégias de comunicação usados em diferentes épocas no site da Secretaria da Fazenda do Estado de Goiás, a fim de mostrar sua evolução ao longo dos anos e aferir a disponibilização de ferramentas que garantam a participação do cidadão.

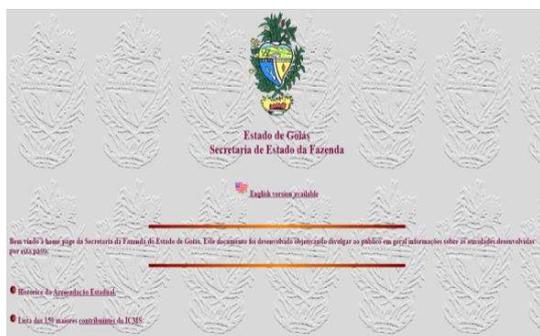
#### 4. ESTRATÉGIAS DE COMUNICAÇÃO NO SITE DA SEFAZ

A partir das reflexões apresentadas no capítulo três, elaboramos uma lista com trinta estratégias de comunicação que podem nortear as práticas dos setores de comunicação pública. Apresentaremos cada uma delas, seguida da análise comparativa dos recursos apresentados em cada fase analisada.

##### 4.1 Identidade visual

Nesta primeira estratégia de comunicação, a intenção é analisar a presença de cores e logomarcas que identifiquem a Secretaria da Fazenda do Estado de Goiás. É importante que o cidadão reconheça a identidade do órgão assim que acessa o portal. Aqui é possível verificar a evolução visual do site ao longo dos últimos vinte anos.

**Figura 1:** Layout da home da Sefaz em 1º de janeiro de 1997.



**Figura 2:** Layout da home da Sefaz em 23 de outubro de 2001.



**Figura 3:** Layout da home da Sefaz em 18 de outubro de 2008.



**Figura 4:** Layout da home da Sefaz em 03 de abril de 2017.



Na primeira versão, a página ainda é embrionária e não traz elementos de identificação da Secretaria da Fazenda do Estado de Goiás. O plano de fundo é cinza, com o brasão do Estado como marca d'água. O brasão também aparece centralizado na parte de cima do portal. A página não tem logomarca da secretaria ou qualquer recurso que caracterize uma identidade visual própria.

Já na segunda versão, em 2001, o site apresenta uma identidade visual com predominância das cores azul e branco. O azul aparece com diversas tonalidades combinado com o branco. A logo da Sefaz encontra-se no canto superior direito.

Na versão de 2008, a identidade visual continua predominante azul e branca, mas a cor laranja foi incorporada a ela. A logo continua posicionada no canto superior direito, mas agora ela é laranja e não azul e vermelha como em 2001.

A identidade visual mais recente segue o padrão de outros sites do Governo de Goiás. Nesta versão não temos a logomarca da Sefaz, somente o nome posicionado do lado esquerdo da página. A logomarca do Governo de Goiás aparece centralizada no alto da página principal.

#### 4.2 Apresentação (fundação, história e informações institucionais)

Neste item pretende-se identificar as informações básicas da secretaria que orientam o público sobre sua função, atribuições e origem, como forma de orientar o cidadão sobre o papel deste órgão público nas atividades do Estado. Este recurso pode melhorar os níveis de informação atualizada e compreensível sobre o governo, conforme indicado por Vilella (2003).

As primeiras versões analisadas, em 1º de janeiro de 1997, 23 de outubro de 2001 e 18 de outubro de 2008, não trazem nenhuma informação que apresente a Sefaz. Estas informações só vão aparecer na versão mais recente do site, na aba 'Secretaria', onde é possível acessar informações institucionais, como regulamento, organograma, endereços e telefones, regimento, agências especiais, quem é quem, e o histórico da secretaria desde 1931 e dos secretários desde 1945.

**Figura 5:** Layout do link “Secretaria” do site da Sefaz em 03 de abril de 2017.



#### 4.3 Missão, Visão e Valores

Neste item, foi analisada a presença dos elementos que explicam os princípios e objetivos da Sefaz, segundo sua Missão, Visão e Valores. Aqui o cidadão encontra informações que ajudam a compreender o papel da secretaria na estrutura governamental, melhorando os níveis de informação atualizada e compreensível sobre o governo (Vilella, 2003).

Apesar da falta de apresentação da instituição, apresentada no item anterior, nas três primeiras versões analisadas, a Missão, Visão e Valores aparecem no site da Secretaria da Fazenda de Goiás nas versões 2001 e 2008. Estas informações só não aparecem na primeira versão, quando o site era bem embrionário, e na versão mais recente.

**Figura 6:** Layout do link “Valores” do site da Sefaz em 23 de outubro de 2001

**Figura 7:** Layout do link “Missão, Visão, Negócio” do site da Sefaz 2008.





#### 4.5 Informações sobre o Estado

Aqui buscou-se identificar áreas do site que divulgam informações sobre o Estado, garantindo ao cidadão o direito à informação; cumprindo o princípio da publicidade institucional de cunho informativo, com a finalidade de divulgar as ações de maneira ampla e acessível (DIAS, 2013); e promovendo a transparência política através da produção, armazenamento e distribuição das informações públicas (SANTOS, 2013).

Já na primeira versão, em 1997, o site da Sefaz traz informações de interesse público com a divulgação do balanço da arrecadação estadual de agosto de 1994 até agosto de 1996, utilizando-se de tabelas e gráficos. Esta versão também tem a relação dos 150 maiores contribuintes de ICMS.

**Figura 11:** Layout das informações sobre arrecadação estadual em 1997.

**Figura 12:** Layout das informações sobre maiores do ICMS em 1997.

| PERÍODO   | RECEITA  | RECEITA  | RECEITA  | RECEITA  |
|-----------|----------|----------|----------|----------|
| RESERVENA | 8366,253 | 8784,353 | 1000,000 | 1000,000 |
| Agosto    | 1078,272 | 1078,272 | 1078,272 | 1078,272 |
| Setor     | 1078,272 | 1078,272 | 1078,272 | 1078,272 |
| Outros    | 1078,272 | 1078,272 | 1078,272 | 1078,272 |
| Novembro  | 1078,272 | 1078,272 | 1078,272 | 1078,272 |
| Dezembro  | 1078,272 | 1078,272 | 1078,272 | 1078,272 |
| Total     | 1078,272 | 1078,272 | 1078,272 | 1078,272 |

| Class | NOME DA EMPRESA                           |
|-------|---|
| 1     | CENTRAIS ELÉTRICAS DE GOIÁS S/A           |
| 2     | TELECOMUNICAÇÕES DE GOIÁS S/A             |
| 3     | PETROBRAS DISTRIBUIDORA S/A               |
| 4     | CERVEJARIA DE BRASÍLIA S/A CEBRASA        |
| 5     | COMPANHIA BRASILEIRA DE PETRÓLEO IPIRANGA |

Já no levantamento do site em 2001, a Sefaz traz informações mais abrangentes do Estado no 'Portal de Negócios', como dados populacionais,

produção agrícola, volume de exportações, consumo de energia elétrica, infraestrutura, aspectos físicos, educação, pecuária, arrecadação estadual.

Esta versão do site também tem dados sobre vários serviços oferecidos pela Secretaria, na aba 'Informações'. Apesar de trazer uma série de informações que podem ser úteis ao cidadão, em alguns momentos elas se misturam com serviços, como no *link* emissão de DARE, o que pode confundir os usuários e dificultar a busca.

**Figura 13:** *Layout* do *link* Portal de Negócios do site da Sefaz em 2001.



**Figura 14:** *Layout* da aba 'Informações' do site da Sefaz em 2001.



Na versão de 2008, no *link* 'Mercado em Pauta' é possível encontrar relatórios sobre a situação econômica do Estado: exportações, recuperação de crédito, evolução do setor de confecções, benefícios da isenção do IPVA, tendência do mercado da soja. A aba "Informações" continua nesta versão do site, mas traz novos *links* para divulgação de dados diferentes. Apesar de estar mais organizada, ainda há uma confusão e informações sobre as atividades da secretaria ainda se misturam com a disponibilização de serviços.

**Figura 15:** Layout do link Mercado em Pauta do site da Sefaz em 2008.



**Figura 16:** Layout da aba 'Informações' do site da Sefaz em 2008.



Na versão mais recente, o site da Sefaz traz informações sobre a Arrecadação Estadual, em Área de Atuação, Receita Estadual. Em Contabilidade, é possível acessar o balanço geral do Estado de 2006 a 2015. Na aba 'Finanças' tem dados sobre a Lei de Responsabilidade Fiscal do Estado, o Sistema de Finanças Estaduais, o Programa de Ajuste Fiscal, relatório da Lei de Responsabilidade Fiscal e demonstrativos de repasses aos municípios (de 2010 até 2017).

**Figura 17:** Layout da página Contabilidade do site da Sefaz em 2017.



**Figura 18:** Layout da página Finanças do site da Sefaz em 2017.



#### 4.6 Serviços online

O uso da internet e das tecnologias da informação e comunicação por parte do Governo para a prestação de serviços para o cidadão é uma das principais características do governo eletrônico e significou um grande avanço para a sociedade. Para Rothberg (2010) este processo facilitou as atividades dos

contribuintes e concedeu novos direitos de cidadania, mudando a maneira como o Governo interage com o cidadão.

Para Vilella (2003), a partir do governo eletrônico e da possibilidade de acessar serviços online, o cidadão conta com uma melhoria no que diz respeito a obtenção de serviços públicos e o governo disponibiliza serviços mais integrados, já que as diferentes organizações são capazes de se comunicar mais efetivamente entre si. Estes aspectos ampliam a efetividade do Estado.

O site da Secretaria da Fazenda de Goiás disponibiliza serviços online desde sua primeira versão, em 1997, através dos *links* para o sistema de preenchimento do DARE 1.1, sistema de validação de arquivos magnéticos e consulta de Processo Administrativo Tributário.

**Figura 19:** *Layout* de serviços – DARE 1.1 e validação de arquivos magnéticos - no site da Sefaz em 1997.



Já em 2001, o site traz uma lista de vinte e um serviços online, como consulta e entrega de arquivos magnéticos, consulta de cadastro de contribuintes, emissão e validação de certidão negativa e emissão de DARE 2.1.

Em 2008, a Secretaria da Fazenda continua disponibilizando vinte e três serviços online na aba “Serviços”, porém, de maneira mais organizada. Entre eles: declaração de informações rurais, consulta de taxas de frigoríficos, índice de participação de municípios, solicitação de declaração de bombas dos postos de combustíveis.

**Figura 20:** Layout de serviços no site da Sefaz em 2001.



**Figura 21:** Layout de serviços no site da Sefaz em 2008.



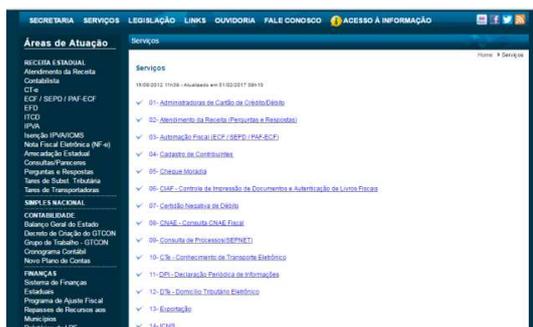
Na versão mais recente do site, a Sefaz disponibiliza 37 serviços online. Alguns deles são: administradoras de cartão de crédito/débito, automação fiscal (ECF / SEPD / PAF-ECF), cheque moradia, CIAF - controle de impressão de documentos e autenticação de livros fiscais, consulta de processos (SEPNET), Simples Nacional.

Esta versão do site ainda traz uma facilidade: uma lista dos serviços mais acessados na página principal, o que facilita o acesso por parte do usuário. Esses serviços são: Pagamento de Tributos, Certidão Negativa de Débito, Calendário Fiscal, Req. Diversos ICMS/IPVA, Processo Adm. Tributário e Débitos parcelados (Emissão do DARE).

Abaixo desta lista, temos uma coluna com *links* para outras páginas de serviços ligados a Sefaz, o que confirma o que diz Vilella sobre a disponibilização de serviços integrados. Alguns deles não estão disponíveis em 'Serviços', como Conselho Administrativo Tributário (CAT), Cadastro de Contribuintes do Estado de Goiás (CCE), Nota Fiscal do Consumidor Eletrônica (NFC-e), Nota Fiscal Avulsa do Produtor Rural (NFA), Escritura Fiscal Digital (EFD) e Comex.

Do lado esquerdo da página principal, em Áreas de Atuação, tem alguns serviços que não são mencionados na aba 'Serviços', como Receita Estadual: Contabilista (com serviços direcionados para estes profissionais), isenção de IPVA e ICMS, consulta e pareceres, tares de subst. tributária e tares de transportadoras.

**Figura 22:** Layout de serviços no site da Sefaz em 2017.



**Figura 23:** Layout da página principal do site da Sefaz em 2017, com destaque para outros serviços e os mais acessados.



#### 4.7 Prestação de Contas

A prestação de contas é uma característica marcante da Comunicação Pública, conforme definição de Brandão (2007) e Kunsch (2013). Além disso, ela está diretamente ligada à transparência política apontada por Santos (2013) como uma das características da democracia digital. Por isso, também foi levantada a presença de estratégias de comunicação que se preocupassem com a prestação de contas das atividades da Secretaria da Fazenda de Goiás para o cidadão.

Nas versões de 1997 e 2001, o site não tem nenhuma ferramenta que indique a prestação de contas da secretaria. Já em 2008, na aba 'Contas', o portal traz estatísticas da arrecadação estadual e relatório fiscais da gestão por ano, de 2000 a 2006. Na versão mais recente, a página da Lei de Acesso a Informação traz informações sobre orçamentos, receitas e despesas da Secretaria da Fazenda, e ainda é possível acessar resultados de licitações e contratos, tornando a prestação de contas muito mais clara e transparente para os cidadãos que fazem questão de acompanhar como o Governo está investindo os recursos que arrecada.

**Figura 24:** Layout da aba ‘Contas’ do portal da Sefaz em 2008.



**Figura 25:** Layout da aba ‘Lei de Acesso a Informação’ do portal da Sefaz em 2017.



#### 4.8 Normas e regimentos internos

Por meio do levantamento das normas e regimentos internos, buscou-se a verificação de documentos que explicassem as regras e códigos seguidos pela instituição, como forma de melhorar os níveis de informação, por parte da sociedade (Vilella, 2003). Talvez por conta do caráter mais oficial da Secretaria de Fazenda de Goiás, este item ocupou grande destaque nas quatro versões analisadas. Desde o princípio, a Secretaria da Fazenda de Goiás disponibiliza leis e regimentos internos em seu site.

Em 1997, o site traz *links* para acessar o Código e o Regulamento do Código Tributário Estadual; Anexos da Legislação Tributária Estadual; Instruções de Serviço: do Gabinete do Secretário da Fazenda, da Diretoria da Receita Estadual e do Departamento de Fiscalização; Instruções Normativas: do Gabinete do Secretário da Fazenda e da Diretoria da Receita Estadual; Atos Normativas do Gabinete do Secretário da Fazenda; Portarias do Gabinete do Secretário da Fazenda; Leis Estaduais; Decretos; Legislação do FOMENTAR; Crime contra a Ordem Tributária (LEI Nº 8.137, 27/12/90).

O site ainda tem um espaço para o usuário se cadastrar na lista de assinantes da Secretaria da Fazenda do Estado de Goiás para receber, via e-mail, todas as alterações na Legislação Tributária Estadual, Instruções de Serviço, Instruções Normativas, Portarias bem como quaisquer outros documentos de interesse público em geral.

**Figura 26:** Layout do link que dá acesso aos arquivos da Legislação Tributária Estadual do portal da Sefaz em 1997.



**Figura 27:** Layout do link que dá acesso ao formulário de assinatura do Mailing List da Sefaz, em 1997.



Em 2001, além do Código e do Regulamento Tributário Estadual, o site da Sefaz disponibiliza as constituições Estadual e Federal, a Legislação Tributária Estadual (LTE) e as Normas do CONFAZ, na aba 'Normas Diversas'. Já em 2008, é possível acessar as normas mais recentes, fazer consultas e o *download* da LTE atualizada, e acessar as normas do CONFAZ.

**Figura 28:** Layout da aba 'Normas Diversas' do site da Sefaz em 2001.



**Figura 29:** Layout da aba 'Legislação' do site da Sefaz em 2008.



A versão mais recente do site traz pela primeira vez o decreto que regulamenta a criação da secretaria, assim como o regimento interno do órgão, na aba 'Secretaria'. Já na aba 'Legislação' é possível consultar as legislações divididas em três categorias: Tributária, Finanças e Servidor. Em cada *link* é possível acessar as respectivas legislações. No caso das leis tributárias, o *link* ainda traz informações

sobre onde conseguir atendimento presencial ou através da central de atendimento, mostrando uma evolução na forma como essas informações foram disponibilizadas, de maneira mais organizada e com dados sobre como buscar mais informações.

**Figura 30:** Layout da aba ‘Secretaria’ com o Regulamento e Regimento da Sefaz em 2017.



**Figura 31:** Layout da aba ‘Legislação’ do site da Sefaz em 2017.



#### 4.9 Sistema de busca interna de informações e Mapa do portal

O sistema de busca e o mapa do portal são estratégias de comunicação características da web 2.0. Elas contribuem com o usuário no sentido de facilitar a busca por informações específicas em meio a grande variedade de dados disponíveis nos sites.

No site da Secretaria da Fazenda de Goiás, o sistema de busca interna aparece nas versões de 2001, 2008 e 2017. Em 2001 e 2008, a ferramenta está localizada no lado esquerdo da página principal. Na versão mais atual (2017), ela aparece na parte de cima da página principal.

**Figura 32:** Layout do site da Sefaz em 2001 com destaque para o sistema de busca de informações.



**Figura 33:** Layout da página principal do site da Sefaz em 2017 com destaque para o sistema de busca de informações.



Já o recurso de 'Mapa do Portal' só aparece na versão de 2008, no lado esquerdo da página principal, junto com o sistema de busca.

**Figura 34:** Layout da página principal do site da Sefaz em 2008 com destaque para o espaço 'Mapa do Site' e sistema de busca.



#### 4.10 Contato, fale conosco e ouvidoria

Aqui se levanta a presença de três estratégias de comunicação que permitem o cidadão estabelecer uma comunicação com a instituição. Conforme Duarte (2007), a comunicação pública não pode ser unilateral e aqui se tem três ferramentas que garantem a participação do cidadão.

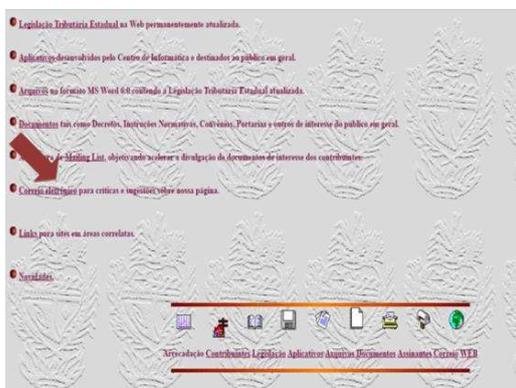
Para Santos (2013) as mensagens instantâneas são um instrumento que estimula a discussão entre os cidadãos e o governo, e os recursos consultivos, como correio eletrônico (e-mail), podem incidir no processo de intervenção direta, extrapolando o ambiente comunicacional entre governantes e governados para constituir um canal de expressão cívico.

Sendo assim, pode-se dizer que o site da Secretaria da Fazenda de Goiás dá um bom exemplo ao disponibilizar canais que estabeleçam uma comunicação com o cidadão, já que desde a primeira versão o portal apresenta algum destes recursos.

Em 1997, a página disponibilizava um *link* para envio de dúvidas e sugestões sobre a página. Já em 2001, o site traz o *link* 'Dúvidas e Sugestões' que dá acesso a um e-mail, além de um 0800 para tirar dúvidas sobre legislação.

Em 2008, o 'Fale Conosco' aparece na barra de principal e a Ouvidoria aparece pela primeira vez, nas versões analisadas. O canal traz explicações do que é a Ouvidoria, permite o registro de manifestações, a consulta de respostas, além de divulgar telefones e endereço da Ouvidoria.

**Figura 35:** Layout da página principal do site da Sefaz em 1997 com destaque para o link do correio eletrônico.



**Figura 36:** Layout da página principal do site da Sefaz em 2001 com destaque para o link 'Dúvidas' e 0800.



**Figura 37:** Layout da página principal do site da Sefaz em 2008 com destaque para o 'Fale Conosco' e 'Ouvidoria'.



**Figura 38:** Layout do link do Canal da Ouvidoria, acessado no site da Sefaz em 2008.

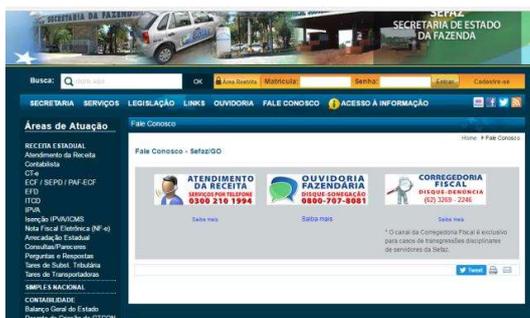


Na versão mais recente do site, o 'Fale Conosco' está na barra principal. Ele é dividido em Atendimento da Receita Estadual, Ouvidoria Fazendária e Coregedoria Fiscal (exclusivo para casos de transgressões disciplinares de servidores da Sefaz). Cada um traz informações sobre suas áreas de atuação e

seus respectivos telefones. Na parte da Corregedoria Fiscal tem informações sobre o setor, legislação, estatísticas, telefones e e-mail para denúncias e para consulta, além de respostas para perguntas frequentes.

A Ouvidoria também é acionada por meio de um botão na barra principal ao lado do Fale Conosco. O *link* dá acesso ao Sistema de Gestão de Ouvidoria do Estado de Goiás, onde é possível registrar elogios, denúncias, pedido de acesso a informação (e-SIC), reclamação, sugestão e informações gerais. A página também indica outras formas de acesso ao SIC (Serviço de Informação ao Cidadão): telefone, fax, carta, pessoalmente (Vapt Vupt).

**Figura 39:** *Layout* da aba 'Fale Conosco' do site da Sefaz em 2017.



**Figura 40:** *Layout* da página da 'Ouvidoria' do site da Sefaz em 2017.



#### 4.11 Presença de notícias e *clipping* virtual

Aqui faz-se uma análise da presença de notícias sobre a instituição e assuntos afins, produzidas pelos servidores de comunicação do órgão público, e de *clipping* virtual, que é a divulgação de arquivos de notícias sobre a secretaria que foram publicados em meios de comunicação tradicionais (TV, rádio, jornal impresso) e na internet.

Essas estratégias de comunicação permitem informar o cidadão que acessa a página e são formas de garantir o direito à informação, o cumprimento do princípio da publicidade por parte do Governo e estabelecer uma comunicação com o cidadão a partir da publicação de notícias de interesse público.

As notícias aparecem pela primeira vez na versão de 2008, em *links* na página principal que direcionam o usuário para o texto da notícia. O portal também disponibiliza um canal para fazer contato com o redator e o *clipping* virtual, que só

aparece nesta versão. O *clipping* virtual pode ser acessado no *link* 'Mais Notícias' da página principal e está abaixo dos *links* das notícias institucionais.

Na versão mais recente, em 2017, as notícias ainda aparecem em *links* na página principal.

**Figura 41:** *Layout* do site da Sefaz em 2008, com destaque para as notícias, 'Fale com Redator' e 'Mais Notícias'



**Figura 42:** *Layout* do 'Clipping Eletrônico' no site da Sefaz em 2008.



**Figura 43:** *Layout* da página principal do site da Sefaz em 2017, com destaque para as notícias.



## 4.12 Comunicação dirigida para públicos específicos

A internet aumenta a possibilidade de produção de conteúdo para públicos específicos. Neste item, verificou-se as estratégias de comunicação direcionada para públicos específicos como forma de estabelecer um diálogo com as pessoas que buscam com regularidade o site da Secretaria da Fazenda de Goiás. Esta comunicação direcionada pode acontecer através da criação de páginas dentro do site, como páginas para fornecedores e servidores.

No caso do site da Sefaz, em 2001, ele traz serviços direcionados para contadores, fornecedores, contribuintes e servidores, mas não tem nenhuma página dirigida. Esta versão ainda conta com uma ferramenta interessante para atendimento direcionado: 'Personalizar Menu'. Através dela, os usuários podem personalizar um menu com os serviços que mais utiliza e as informações que quer acessar.

Na versão de 2008, o site da Sefaz Goiás traz portais direcionados para Contabilistas, membros do CAT (Conselho Administrativo Tributário) e Corregedoria Fiscal.

Na versão mais recente, o site da Sefaz conta com uma área exclusiva para Contabilistas, mas não disponibiliza portais específicos para nenhum público.

**Figura 44:** Layout da página principal do site da Sefaz em 2001, com destaque para a ferramenta 'Personalizar Menu'.

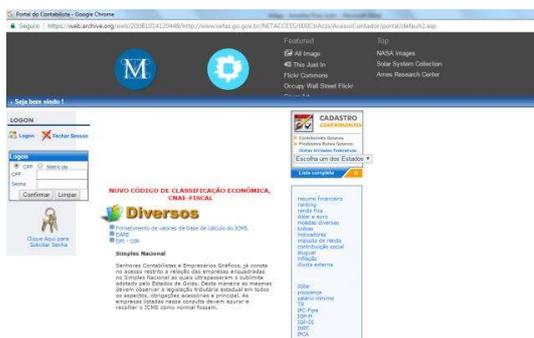


**Figura 46:** Layout do Portal do Contabilistas, acessado pela página principal do site da Sefaz em 2008.

**Figura 45:** Layout da página principal do site da Sefaz em 2008, com destaque para os portais direcionados.



**Figura 47:** Layout da área direcionada para contabilistas no site da Sefaz em 2017.



#### 4.13 Links para blog da instituição ou para outras páginas afins

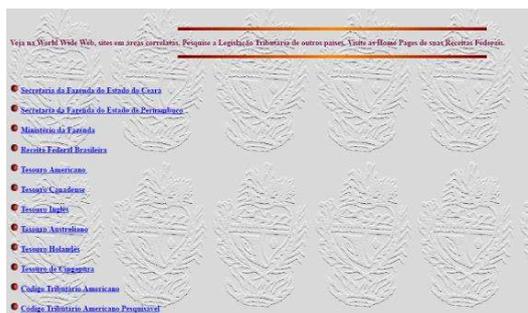
A intenção aqui foi analisar a presença de *links* para blogs da instituição ou para outros sites de áreas afins. A internet permite a elaboração de blogs sobre a instituição com a característica de aumentar a participação do público em um espaço mais alternativo e informal, onde é possível expressar suas opiniões.

Nenhuma versão analisada traz *link* para um blog da secretaria, porém, desde a primeira versão o site disponibilizar a aba '*Links*' com endereço de páginas de instituições correlatas a atuação da Sefaz.

Em 1997, primeira versão analisada do site da Sefaz tem uma página com *links* para acessar outros sites de instituições ligadas a sua área de atuação, como Ministério da Fazenda, Receita Federal Brasileira, Tesouro e Código Tributário de outros países, Informações sobre imposto de renda e Tax World - Site com vários endereços referentes a impostos.

Em 2001, a página da Sefaz traz uma área com *links* diversos, como Secretaria da Fazenda no Brasil, Gabinete CIVIL do Governo de Goiás, SINTEGRA, CONFAZ, CONCLA / CNAE Fiscal, Ministério da Fazenda, Receita Federal, Portal do Estado de Goiás, Produzir e outros.

**Figura 48:** Layout da área de '*Links*' no site da Sefaz em 1997.



**Figura 49:** Layout da área de '*Links* Diversos' no site da Sefaz em 2001.



Já em 2008, tem *links* para as páginas CNAE Fiscal, CONCLA, CONFAZ, Gabinete Civil de Goiás, Indústrias e Comércio, Ministério da Fazenda, Portal do Estado de Goiás, Programa de Desenvolvimento Industrial de Goiás - PRODUZIR, Receita Federal, SECOMEX, Secretarias de Fazenda no Brasil, Sindifisco, SINTEGRA, entre outros.

Na última versão analisada, em 2017, o site conta com *links* para as páginas: 102 online, Associação dos Funcionários do Fisco do Estado de Goiás - AFFEGO, BNDES, CDIM, CNAE Fiscal, CONCLA, CONFAZ, Controladoria Geral do Estado de Goiás - CGE, Correios, DETRAN-GO, Fundação Getúlio Vargas, IBAMA, IBGE, IMB - Instituto Mauro Borges de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos, Ministério da Fazenda, Ministério Público de Goiás, Notícias de Goiás, Portal do Estado de Goiás, Prefeitura de Goiânia, Presidência da República Federativa do Brasil, PRODUZIR, Receita Federal, Secretarias do Brasil, Secretaria de Estado da Casa Civil - GO, Secretaria de Estado de Gestão e Planejamento - GO, Secretaria de Estado de Indústria e Comércio - GO, SIMEGO - Sistema de Meteorologia e Recursos Hídricos do Estado de Goiás, Sindicato dos Analistas Fazendários do Estado de Goiás, Sindifisco, Sintegra, Transparência Goiás e Vapt Vupt. Na página principal do lado direito também tem um *link* para a página do Simples Nacional e ComprasNET.GO.

**Figura 50:** Layout da área de 'Links' no site da Sefaz em 2008.



**Figura 51:** Layout da área de 'Links úteis' no site da Sefaz em 2017.



#### 4.14 Link para redes sociais

A última versão do site da Secretaria da Fazenda de Goiás traz *links* para acesso das redes sociais da secretaria. São elas: Flickr, Facebook, Twitter e RSS.

Esta estratégia segue as tendências de comunicação, que nos últimos anos tem se realizado nas redes sociais, aumentando a interação com o cidadão.

Afinal, as novas mídias digitais constroem um espaço público e democrático de discussão, possibilitam o acompanhamento das ações governamentais e permitem novas formas de engajamento político dos cidadãos. Conforme Martino, “a discussão pública de assuntos igualmente públicos torna-se mais fácil” (2014, p. 84).

**Figura 52:** *Layout* da página principal do site da Sefaz em 2017, com destaque para os *links* de acesso às redes sociais.



**Figura 53:** *Layout* da página da Sefaz no Facebook



#### 4.15 Lei de Acesso à Informação (LAI)

A versão mais recente do site da Sefaz Goiás disponibiliza o acesso a Lei de Acesso à Informação (LAI). Esta seção permite ao cidadão obter as informações produzidas e/ou custodiadas pela Secretaria de Estado da Fazenda - SEFAZ, garantindo o direito constitucional de acesso à informação, regulamentado pela Lei Federal nº 12.527/2011, e, em âmbito estadual, pela Lei nº 18.025/2013 e pelos decretos nº 7.904/2013 e 7.903/2013.

Figura 54: Layout da aba 'Acesso à Informação', do site da Sefaz em 2017.



A LAI representa um grande avanço na garantia dos direitos à informação por parte do cidadão, além de ser uma forma de garantir o princípio da publicidade da administração pública. Ela utiliza os recursos da internet para divulgação de informações em graus crescentes de profundidade, abrangência e contextualização, para atender os cidadãos com diferentes níveis de interesse e habilidades cognitivas, promovendo assim a democracia digital (ROTHBERG,2010). Além disso, se destaca no que diz respeito aos aspectos de dimensão informacional e transparência política, apontados por Santos (2013).

Na aba da Lei de Acesso à Informação, o portal da secretaria traz 'Informações Gerais da Sefaz': estrutura organizacional, competências, legislação específica, cargos e seus ocupantes, telefones, endereços e horários de atendimento.

Em 'Serviços de Informações ao Cidadão' (SIC) é possível verificar como conseguir atendimento presencial, eletrônico ou o contato da responsável pelo monitoramento de pedidos de acesso a informação da Sefaz.

Em 'Perguntas e Respostas Frequentes' o cidadão tem acesso às perguntas mais frequentes da Receita Estadual, da Ouvidoria Fazendária e da Nota Fiscal Goiana, e suas respectivas respostas, além de ter acesso a página da Corregedoria Fiscal (exclusivo para casos de transgressões disciplinares de servidores da Sefaz).

Em Orçamento Sefaz o cidadão pode acessar a execução orçamentária da Sefaz, Protege Goiás, FUNDAF e FUNAC; a relação de bens móveis e imóveis; a Lei de Diretrizes Orçamentária (LDO), a Lei Orçamentária Anual (LOA), o Orçamento Geral do Estado e o Plano Plurianual (PPA), tanto o atual como os dos últimos anos.

Em Receitas Sefaz é possível acessar o comparativo de receita prevista e realizada da Sefaz, Protege Goiás, FUNDAF e FUNAC. Em Despesas também é possível pesquisar as despesas, empenhos e restos a pagar da secretaria e demais fundos. Também é possível acompanhar os programas e ações sob responsabilidade da Sefaz no Plano Plurianual (PPA).

Em Licitações e Contratos, o cidadão tem acesso a visão geral das licitações concluídas, consulta licitações em andamento e concluídas, pesquisa contratos, acessa a página Comprasnet GO e faz *download* de arquivos de aquisições Profisco/BID. É como um arquivo de todos os processos de compra da Sefaz.

Em Convênios é possível consultar o Termo de Cessão de Uso de Imóvel da Junta Comercial do Estado de Goiás.

Em Folha de Pagamento o cidadão pode ter uma visão geral e versões detalhada da folha de pagamento da secretaria, com as informações de todos os servidores (ativos e inativos), além de um detalhamento de cargos.

Ainda é possível consultar relatórios da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) do Estado, relatório de audiências públicas, balanços contábeis de 2006 a 2015 e relatórios com a consolidação das ações e programas dos órgãos e entidades desde 2006, em 'Prestação de Contas Governo de Goiás'. A página também dá acesso aos dados abertos do Estado e o Portal da Transparência.

#### **4.16 Estratégias de comunicação que não aparecem em nenhuma versão analisada**

Ao final da análise, detectou-se que doze das trinta estratégias de comunicação levantadas para este estudo não são contempladas em nenhuma das versões analisadas. São elas: agenda de eventos, publicações institucionais, projetos institucionais, uso de *hipertexto* (texto, som e imagem), presença de TV e rádio online, espaço para imprensa (releases e imagens), transmissão de eventos ao vivo, visita virtual, personagens virtuais, pesquisa e enquete online, disponibilização do fale conosco interativo e presença de *chats*.

Em agenda de eventos buscamos a divulgação de acontecimentos institucionais com o objetivo de informar, entreter e integrar o cidadão. Já em publicações institucionais a intenção é avaliar a disponibilização de materiais com conteúdo institucional da secretaria, como newsletters, boletins informativos, *house-organs*, jornais e revistas. Em projetos institucionais avaliou-se a existência e divulgação de projetos voltados para o bem-estar social, com preocupações sociais, culturais e ambientais.

O uso desses três recursos – agenda de eventos, publicações institucionais e projetos institucionais – possibilitaria o acompanhamento das ações governamentais e permitiria novas formas de engajamento político dos cidadãos, conforme defende Martino (2014). Estas estratégias de comunicação poderiam representar uma aproximação com o cidadão, já que são importantes para divulgação das ações da secretaria estadual em prol da sociedade.

Além disso, nota-se, através da análise realizada, que ao longo dos vinte anos de existência da página na web, em nenhum momento foi explorado uso de *hipertexto*, que é a combinação do texto escrito com recursos de som e imagem ou a disponibilização de mensagens em vídeo. Esse recurso poderia aumentar o interesse do cidadão pelo conteúdo da página e gerar mais visualização e engajamento.

Também foi avaliada a presença de TV e rádio online, que podem ser criadas para facilitar o acesso a arquivos de áudio e vídeo, porém, a produção desse tipo de conteúdo demanda muitos recursos que podem ser inviáveis para as secretarias de governo. Entretanto, também não foi localizada, em nenhuma versão analisada, a presença de espaço para imprensa, onde seriam disponibilizadas informações,

através de releases, e fotos para uso nas mídias tradicionais e também para os usuários.

A transmissão de eventos ao vivo é uma estratégia de comunicação que permite que as instituições ultrapassem as barreiras de tempo e espaço através da transmissão e troca de informações online. Esse recurso também não é explorado em nenhum momento pela Secretaria da Fazenda de Goiás.

O site da Sefaz também não promove e apresenta o espaço institucional no ambiente da web através de visita virtual, nem usa personagens virtuais representativos, que poderiam ser explorados a partir do avanço das possibilidades do uso de multimídia na web. Porém, aqui avalia-se que o caráter formal da instituição talvez abra um precedente para a falta desses recursos.

Entretanto, o mais preocupante é a falta de ferramentas mais interativas que busquem a opinião e a interação com o cidadão, como a realização de pesquisas e enquete online, que poderiam ser usadas para colher informações sobre determinados assuntos e gerar benefício para a secretaria; ou a disponibilização do fale conosco interativo, que promoveria uma comunicação mais participativa, onde o público interage com a instituição através da troca de mensagens instantâneas; ou ainda a presença de *chats*, para a realização de conversas online com pessoas da secretaria ou especialistas em assuntos ligados a ela.

As pesquisas e enquetes online, o fale conosco interativo e os *chats* poderiam informar o cidadão de forma consistente, rápida e adaptada às suas necessidades. Elas funcionariam também como um espaço para o usuário expor sua opinião, onde a sociedade teria mais facilidade de ter seu posicionamento considerado pelo governo na definição das políticas públicas (DUARTE, 2007; Vilella 2003). Além disso, estas estratégias possuem recursos que caracterizariam todos os aspectos de democracia digital apontados por Santos (2013): dimensão informacional, espaço público de discussão, participação dos cidadãos nas decisões políticas e transparência política.

## **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O surgimento e desenvolvimento das tecnologias da informação e comunicação e das mídias digitais impactou a sociedade e mudou o cenário da comunicação, inclusive da comunicação pública. O governo precisou se adaptar ao

novo cenário e buscar formas de informar, se relacionar e prestar contas ao cidadão. O estudo do site da Secretaria da Fazenda de Goiás em três períodos diferentes (1997, 2001, 2008 e 2017) demonstrou que o governo incorporou as mudanças tecnológicas e se adaptou às demandas do seu tempo, incrementando as estratégias de comunicação em seu portal, apesar de não explorar todas as potencialidades de interatividade que a internet dispõe.

Durante a análise do site da Secretaria da Fazenda de Goiás nos anos de 1997, 2001, 2008 e 2017, constatou-se que a cada cenário o portal apresentava estratégias de comunicação mais avançadas, confirmando que as práticas foram se adaptando às novas possibilidades da evolução tecnológica. Fica claro que a secretaria buscou se adaptar ao ambiente virtual, já que o número de estratégias de comunicação aumentou ao longo dos anos.

Em 1997, quando os recursos da internet ainda eram incipientes, foram detectadas cinco estratégias de comunicação no portal da Sefaz: informações sobre o Estado, serviços online, normas e regimentos, contato e presença de *links* para páginas correlatas. Importante ressaltar que desde o princípio a secretaria já se preocupava em oferecer serviços, como preenchimento de DARE, validação de arquivos magnéticos e consulta de processos via portal, facilitando a vida dos usuários e otimizando os custos.

Em 2001, o portal da Sefaz apresenta oito estratégias de comunicação, sendo que três delas são novidades: missão, visão e valores; sistema de busca interna de informações; e comunicação dirigida (página para públicos específicos). Aqui ressaltamos a presença do sistema de busca que facilita a vida do usuário, traz mais agilidade ao atendimento das necessidades do cidadão, melhorando a usabilidade do site.

De 1997 para 2001, a lista de serviços online sobe de três para 21, o que representa um grande avanço no atendimento ao cidadão. O site também evoluiu no quesito 'Contato'. Em 1997, era disponibilizado somente um e-mail, já em 2001, o site traz e-mail e uma linha de telefone 0800.

O portal da Sefaz em 2008 traz seis novas estratégias de comunicação e mantém as oito do portal analisado em 2001, totalizando 14. As novas estratégias são: sinalização virtual, hierarquia organizacional, prestação de contas, mapa do portal, presença de notícias e *clipping* virtual.

A presença de notícias e a prestação de contas apresentam uma evolução significativa nas estratégias de comunicação do site da Sefaz Goiás de 2001 para 2008. Em prestação de contas, a presença de estatísticas de arrecadação e relatórios fiscais sinalizam um caminho para a transparência governamental. A presença das notícias também é um avanço no que diz respeito à informação do cidadão, esse recurso permite que as pessoas saibam quais são as ações da secretaria, quais são seus projetos, como ela está exercendo sua função.

Na última versão analisada, em 2017, o site da Secretaria da Fazenda apresenta a mesma quantidade de estratégias de comunicação que em 2008. Entretanto, três delas aparecem pela primeira vez: apresentação (história e informações institucionais), *links* para redes sociais e lei de Acesso à Informação. Aqui é preciso destacar a presença dos *links* para redes sociais que representa uma adaptação do site da secretaria às novas mídias digitais. Os *links* direcionam os usuários às páginas da Sefaz no Facebook, Twitter, Flickr e RSS.

A presença da Lei de Acesso à Informação também representa um avanço para democracia digital. O acesso à informação é garantido pela Lei nº 18.025/2013 e pelos decretos nº 7.904/2013 e 7.903/2013. Todos os sites do Governo de Goiás possuem em seus portais uma aba que dá acesso a Lei de Acesso à Informação e cada um deles precisa manter as informações competentes ao seu órgão. Aqui o cidadão tem acesso a uma grande variedade de informações sobre o Estado, como arrecadação, licitações, compras, investimentos, projetos de governo.

A partir desta análise, constata-se que o site da Secretaria da Fazenda evoluiu muito nos últimos vinte anos (1997-2007), principalmente no que diz respeito à publicação de informações, tanto sobre a secretaria quanto sobre o Estado, e a disponibilização de serviços online. Em 1997, foram listados três serviços online; em 2001, eram 21; em 2008, 23; e em 2017, esse número subiu para 37. Com isso, o site da Sefaz Goiás cumpre com sua característica de governo eletrônico, segundo a maioria dos autores citados no capítulo 4.

Entretanto, o portal da Sefaz Goiás apresenta poucos recursos que incentivam a participação da sociedade e a democracia digital. Em nenhuma das versões analisadas encontramos recursos que incentivem a interatividade ou possibilitem a participação mais efetiva do cidadão, como a presença de pesquisas

ou enquetes online, a disponibilização de fale conosco interativo ou a presença de *chats*.

Em resposta aos objetivos mais específicos, sobre a intenção de mapear as estratégias de comunicação utilizadas no atendimento ao cidadão desde a primeira versão do site da Sefaz Goiás até os dias atuais, foi possível, por meio da análise, constatar o aumento progressivo de estratégias de comunicação no portal, principalmente aquelas destinadas ao atendimento do cidadão, como a disponibilização de informações sobre a secretaria e o Estado, a consolidação dos serviços online, a evolução dos canais para registro de opiniões do e-mail eletrônico até 0800 e o canal de ouvidoria (em 2008). Porém, o portal não explora os recursos de *hipertextos* e multimídia tão característicos da internet e não possui recursos de interação mútua com o cidadão.

Quanto ao objetivo de investigar as transformações das ferramentas de atendimento ao cidadão ao longo dos anos, utilizando-se dos autores pesquisados e a análise realizada é possível observar a evolução dos recursos usados para atender a demanda da sociedade. No primeiro momento o site da Sefaz é caracterizado pela busca de conhecimento de um novo espaço e ainda não é possível dimensionar os resultados desta nova mídia. Existe a publicação de informações gerais e formulários online que podem ser impressos, porém, a comunicação acontece em sentido único.

Com o passar dos anos a internet ganha mais credibilidade e passa-se a investir mais neste tipo de mídia, disponibilizando mais informações, conteúdos diferenciados, mais serviços online, seções de notícia, novas formas de contato, estratégias de comunicação para públicos específicos. Aqui começa uma interação com o usuário, é possível fazer pesquisas de informações e *downloads* de formulários online. Também há uma troca de valores, com o pagamento e recebimento de taxas públicas online.

Nos últimos anos a internet se consolidou como canal de comunicação e marcou presença no cotidiano das pessoas. Isso se reflete em estratégias de comunicação mais transparentes e conectadas com outras mídias digitais, como as redes sociais. O contato com o público é mais próximo, ele participa mais das decisões, busca informação o tempo todo e quer facilidades ao procurar um serviço ou atendimento público. O cidadão está mais exigente e o governo eletrônico precisa

usar os novos recursos das tecnologias da informação e comunicação para atender as demandas da sociedade.

Quanto ao objetivo de tipificar as estratégias de comunicação no site da Sefaz em cada período de tempo, estabeleceu-se três momentos diferentes. No primeiro momento, as interfaces do portal nos anos 1990 (01° de janeiro de 1997) são marcadas pela ocupação do novo espaço, tem um caráter mais informativo, a identidade visual ainda é confusa, mas, já existe a preocupação com a disponibilização de serviços.

Já na segunda fase as interfaces do portal nos anos 2000 (23 de outubro de 2001 e 18 de outubro de 2008) mostram uma evolução com a disponibilização de mais serviços online, a quantidade de conteúdo informativo também é maior, há preocupação com a introdução de um sistema de busca e com a comunicação dirigida para públicos específicos (contadores). A identidade visual também evolui e contribui consideravelmente com a usabilidade do site. Em 2008, se destacam a presença das notícias, *clipping* virtual, mapa de busca, que também facilita a vida do usuário, mais informações e serviços, além de novas formas de contato: Fale Conosco e Ouvidoria.

Por último, na terceira fase, as análises das interfaces do portal atualmente (03 de abril de 2017) destacam-se pela Lei de Acesso à Informação, que garante mais transparência à gestão pública, e o uso de novas mídias. Continua a evolução de serviços online e informações ao cidadão, mas ainda se explora pouco os recursos de multimídia e interação mútua.

Em resposta ao problema proposto: como a evolução da internet influenciou o atendimento das demandas do cidadão e os serviços online no site da Secretaria da Fazenda do Estado de Goiás? Podemos afirmar que o portal se adaptou às novas ferramentas oferecidas pelas inovações tecnológicas ao longo dos anos, aprimorando o atendimento ao cidadão, principalmente no que diz respeito a disponibilização de serviços e informações.

Também confirma a hipótese levantada de que as estratégias de comunicação usadas no site da Secretaria da Fazenda do Estado de Goiás foram adaptadas às novas possibilidades da internet na medida em que ela sofre transformações, resultando em novas estratégias de comunicação ao longo dos anos.

Pode-se afirmar que o site da Secretaria da Fazenda de Goiás evoluiu em relação às estratégias de comunicação em seu portal ao longo dos últimos vinte anos de acordo com os novos recursos apresentados pelas tecnologias da informação e comunicação. Entretanto, ainda é preciso buscar mecanismos que garantam a democracia digital e a participação da sociedade nos processos de decisões. Considerando os aspectos de democracia digital enumerados por Santos (2013), é preciso usar os portais governamentais como espaço público de discussão, estimular a participação dos cidadãos nas decisões políticas e buscar mais transparência política.

O que se espera com este estudo é instigar a constante evolução dos portais governamentais principalmente no que diz respeito às possibilidades de interação com o cidadão, por meio da exploração de novas estratégias de comunicação, como forma de contribuir com o processo democrático na comunicação pública.

## 6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRANDÃO, Elizabeth Pazito. **Conceito de comunicação pública**. In: DUARTE, Jorge (Org.). Comunicação pública: estado, mercado, sociedade e interesse público. São Paulo: Atlas, 2007.

DIAS, Wladimir Rodrigues. **Princípio da publicidade e comunicação estatal**. Revista Jus Navigandi, Teresina, ano 18, n. 3698, 16 ago. 2013. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/25145>>. Acesso em: 12 dez 2016.

DUARTE, Jorge. **Comunicação Pública**. São Paulo: Atlas, 2007. Disponível em: <<http://www.jforni.jor.br/forni/files/ComP%C3%BAblicaJDuartevf.pdf>>. Acesso em: 12 dez 2016.

FERGUSON, Martin. **Estratégias de Governo Eletrônico: o cenário internacional em desenvolvimento**. In: EISENBERG, José; CEPIK, Marco (Org.). Internet e Política: teoria e prática da democracia eletrônica. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002. p. 103-140.

FERNANDES, Andréa Gomes Fernandes. **E-governo: o que já fazem estados e municípios**. Informe-se [on-line] nº 20, out. de 2000. Disponível em: <[http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes\\_pt/Galerias/Arquivo\\_s/conhecimento/informesf/inf\\_20.pdf](http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivo_s/conhecimento/informesf/inf_20.pdf)>. Acesso em: 14 abr 2017.

KUNSCH, Margarida M. Krohling. **Comunicação Pública: direitos de cidadania, fundamentos e práticas**. In: MATOS, Heloísa (Org.). Comunicação Pública: interlocuções e perspectivas. 21. Ed. São Paulo: USP, 2013.

MARTINO, Luis Maruo Sá. **Teoria das Mídias Digitais: Linguagens, ambientes e redes**. 2. Ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2014.

PAESANI, Liliana Minardi. **Direito e Internet: liberdade de informação, privacidade e responsabilidade civil**. 6. Ed. São Paulo: Atlas, 2013.

ROTHBERG, Danilo. **Portais eletrônicos de governo e a contribuição da informação e da comunicação para a expansão da cidadania**. In: Anais... do 34º Encontro Anual da Anpocs (Associação Nacional de Pós Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais). Caxambu, MG, 2010. Disponível em <http://anpocs.com/index.php/encontros/papers/34-encontro-anual-da-anpocs/st-8/st02-7/1321-portais-eletronicos-de-governo-e-a-contribuicao-da-informacao-e-da-comunicacao-para-a-expansao-da-cidadania>. Acesso em 11 abr 2017

SANTOS, José Carlos Sales Santos. **Informação, democracia digital e participação política: uma breve revisão teórica-analítica**. Revista da Faculdade de Biblioteconomia e Comunicação da UFRGS, v. 19, n.2 – Jul./Dez. 2013. Disponível em <http://seer.ufrgs.br/index.php/EmQuestao/article/view/36803/31054>>. Acesso em 11 abr 2017.

VILELLA, Renata Moutinho. **Conteúdo, usabilidade e funcionalidade: três dimensões para a avaliação de portais estaduais de governo eletrônico na web**. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação) - Escola de Ciência da Informação, UFMG, Belo Horizonte, 2003. Disponível em [http://www.bibliotecadigital.ufmg.br/dspace/handle/1843/LHLS-6ABPM6\\_15/04/2017](http://www.bibliotecadigital.ufmg.br/dspace/handle/1843/LHLS-6ABPM6_15/04/2017)>. Acessado em: 15 abr 2017.

YIN, Robert K. **Estudo de Caso – Planejamento e Método**. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

# **O PAPEL DAS MÍDIAS SOCIAIS NA CONSCIENTIZAÇÃO SOBRE SAÚDE: UMA ANÁLISE DA PÁGINA NO FACEBOOK MINISTÉRIO DA SAÚDE – DOAÇÃO DE ÓRGÃOS**

Autora: Daniela Vilela Becker

Artigo Científico apresentado ao Instituto Brasileiro de Direito Público, para a obtenção do título de Especialista em Comunicação, Marketing e Mídias no Setor Público.

Orientador: Tarso Rocha

**Resumo:** Este artigo pretende observar a relação entre a comunicação e a saúde, as novas possibilidades de comunicação com as mídias sociais e como essas novas mídias podem levar informação sobre saúde. O recorte escolhido para abordar o assunto é a doação de órgãos/tecidos. Para isso, nosso objetivo é avaliar como o Ministério da Saúde tem utilizado o Facebook para informar e levar conhecimento aos cidadãos sobre a doação de órgãos/tecidos, por meio da sua página no Facebook Ministério da Saúde – Doação de Órgãos. O período escolhido para ser analisado pelo trabalho é de seis meses, de outubro de 2016 a março de 2017.

**Palavras-chave:** Comunicação e Saúde. Mídias Sociais. Doação de órgãos.

## **THE ROLE OF SOCIAL MEDIA IN HEALTH CONSCIENTIZATION: AN ANALYSIS OF THE PAGE ON THE FACEBOOK MINISTRY OF HEALTH - ORGAN DONATION**

**Abstract:** This article aims to observe the relationship between communication and health, new possibilities of communication with social media and how these new media can bring information about health. The cut chosen to address the issue is organ / tissue donation. To that end, our goal is to evaluate how the Ministry of Health has used Facebook to inform and inform citizens about donation of organs / tissues through its Facebook page Ministry of Health - Organ Donation. The period chosen to be analyzed by the work is six months, from October 2016 to March 2017.

**Keywords:** Communication and Health. Social Media. Organ donation.

## INTRODUÇÃO

A Administração Pública tem na comunicação o seu meio de diálogo e aproximação com os cidadãos para os quais governa, oferece serviços e tem o dever de prestar contas. Considerando que as políticas públicas só são efetivadas quando ganham conhecimento e são apropriadas pela população, temos que a comunicação se torna indispensável para este processo e, mais, para o êxito dos projetos e ações dos governos.

Sobre a Comunicação Pública, Jorge Duarte (2007) diz que o uso do termo se refere ao trabalho do setor público de impactar positivamente na vida dos cidadãos através da comunicação.

Comunicação Pública coloca a centralidade do processo de comunicação no cidadão, não apenas por meio da garantia do direito à informação e à expressão, mas também do diálogo, do respeito a suas características e necessidades do estímulo à participação ativa, racional e co-responsável. (...) O uso da expressão está associado ao esforço de melhorar a vida das pessoas pela comunicação. (DUARTE, 2007, p. 61).

Direito universal garantido pela Constituição Federal de 1988, prioridade entre as políticas públicas e uma das principais preocupações do cidadão, a saúde é área de interesse da comunicação e ambas estão interligadas para promover conhecimento e compartilhamento de saberes.

O Brasil e os brasileiros têm um dos maiores sistemas público de saúde do mundo – o SUS (Sistema Único de Saúde). Ele é responsável por oferecer, gratuitamente, serviços de saúde a toda população do País, desde serviços básicos como o atendimento ambulatorial aos serviços de alta complexidade, como os transplantes de órgãos.

O primeiro transplante realizado no Brasil aconteceu na década de 60. As dúvidas sobre como acontece todo o processo da doação de órgãos, os questionamentos que envolvem o tema, como por exemplo a comercialização de órgãos e a possibilidade de se reverter um diagnóstico de morte encefálica<sup>5</sup> –

---

<sup>5</sup> Morte encefálica é a definição legal de morte. É a completa e irreversível parada de todas as funções do cérebro. Isto significa que, como resultado de severa agressão ou ferimento grave no cérebro, o sangue que vem do corpo e supre o cérebro é bloqueado e o cérebro morre (Fonte: Biblioteca virtual do Ministério da Saúde).

situação na qual é possível a doação dos órgãos –, e o fato da decisão ter de ser tomada pelos familiares do doador em um momento de tristeza são fatores que mitificam e dificultam a efetivação da doação e do transplante de órgãos.

Para a saúde pública, a internet, e em especial as mídias sociais, tem servido como canal para informar a população sobre os serviços de saúde pública disponíveis, como também para conscientização e mudança de comportamento em relação à promoção e prevenção em saúde. Neste novo contexto da comunicação, uma das mídias mais populares no mundo, e no Brasil especificamente, o Facebook, tem sido muito utilizada pelas organizações para divulgação de informações e relacionamento com o público.

No Brasil, a Política Nacional de Transplantes de Órgãos e Tecidos<sup>6</sup> tem como um dos seus objetivos a sensibilização quanto à necessidade de doar órgãos, tecidos e células. O Ministério da Saúde, órgão do governo federal responsável pela área, criou uma página específica no Facebook sobre este assunto.

Diante disso, o presente artigo pretende observar a relação entre a comunicação e saúde, as novas possibilidades de comunicação com as mídias sociais e como essas novas mídias podem levar informação sobre saúde.

O objetivo principal deste trabalho científico é avaliar como o Ministério da Saúde tem utilizado o Facebook para informar e levar conhecimento aos cidadãos sobre doação de órgãos/tecidos, por meio da sua página no Facebook Ministério da Saúde – Doação de Órgãos.

Ainda, o caminho que vamos percorrer vai nos permitir, como objetivo secundário, compreender se a comunicação nas novas mídias, no caso mais específico no Facebook, pode ser eficiente para a área da Saúde, no que tange à informação para a promoção de mudanças comportamentais e a conscientização, compatíveis com as políticas de saúde pública, como é o caso da doação de órgãos/tecidos.

Para alcance do objetivo principal, trataremos de verificar qual o conteúdo das postagens feitas na página Ministério da Saúde – Doação de Órgãos, o tipo de informação divulgada e, em segundo plano, o alcance desse material, com as

---

<sup>6</sup> A Política Nacional de Transplantes de Órgãos e Tecidos foi estabelecida pela Lei 9.434/97 e tem como diretrizes a gratuidade da doação, o vigoroso repúdio e combate ao comércio de órgãos, a beneficência em relação aos receptores e não maleficência em relação aos doadores vivos. A política de transplante está em consonância com as Leis nº 8.080/1990 e nº 8.142/1990, que regem o funcionamento do Sistema Único de Saúde (SUS).

curtidas e compartilhamentos. O período escolhido para ser analisado é de seis meses, de outubro de 2016 a março de 2017.

## **1. COMUNICAÇÃO PARA PROMOÇÃO DA SAÚDE**

As autoras Inesita Soares de Araújo e Janine Miranda Cardoso (2007) explicam que a relação entre comunicação e políticas públicas de saúde fica mais evidente quando o Departamento Nacional de Saúde Pública (DNSP), criado em 1920, colocou a propaganda e a educação sanitária como estratégias para as questões de saúde, especialmente para evitar epidemias e difundir sobre a adoção de hábitos mais higiênicos. O que acontecia à época eram descobertas científicas sobre doenças, como o agente causador e as formas de transmissão. As pessoas precisariam mudar hábitos que estavam provocando tais doenças e, assim, a educação e a comunicação foram incluídas nas ações de saúde pública.

No Brasil, de acordo com Pessoni (2009), o Governo Provisório na década de 30 (1930 a 1934) procurou valorizar a educação e a comunicação como ferramentas de apoio na área de saúde para promover mudanças de costumes que poderiam resultar na melhoria da qualidade de vida dos brasileiros. É o que destaca Cardoso.

A partir do Governo Provisório (1920-34), também a educação, a comunicação e a saúde se revelaram estratégias, principalmente no estado Novo (1937-45): não só do ponto de vista econômico, mas na tessitura ideológica que buscava instaurar um novo regime (por oposição ao anterior, “velho e oligárquico”), uma nova nação e um novo homem brasileiro (sadio e educado) (CARDOSO, 2001, p. 22, *apud* PESSONI, 2009, p. 35).

A educação e a comunicação passam a ser fundamentais para a disseminação das políticas públicas de saúde, levando informações sobre doenças e formas de prevenção. As pesquisadoras Araújo e Cardoso (2007) apontam a criação do Serviço Nacional de Educação Sanitária (SNES) por Getúlio Vargas como produtor de materiais para este fim e cuja divulgação acontecia, entre outras formas, pelos meios de comunicação. Desde então, o planejamento das políticas públicas de saúde concebeu a comunicação como integrante das ações, principalmente quando tais políticas necessitariam de intervenções diretas no comportamento da população.

Os avanços no campo acadêmico/científico na área da saúde, com descobertas de novos tratamentos e cirurgias, medicamentos eficazes, vacinas para prevenção de doenças são fatores que contribuem para uma melhor qualidade de vida da população e aumento da expectativa de vida. A Constituição da Organização Mundial da Saúde (OMS)<sup>7</sup> traz a seguinte definição de saúde: “Saúde é um estado de bem-estar físico, mental e social completo e não meramente a ausência de doença ou enfermidade”<sup>8</sup>.

Dada esta definição, fica evidenciado o dever do poder público, e no caso especificamente os órgãos de saúde, em desenvolver não apenas o tratamento da doença, mas também a prevenção, buscando a promoção da saúde com ações de conscientização e educação do povo.

Em se tratando de Comunicação Pública, ainda segundo Duarte (2007), ela pode se agrupar em algumas categorias, sendo uma delas a de utilidade pública, que se refere a “temas relacionados ao dia-a-dia das pessoas, geralmente serviços e orientações. Buscam informar, mobilizar, prevenir ou alertar a população ou setores específicos dela para temas de seu interesse. Informações legais, horários de eventos, campanhas de vacinação, sinalização, causas sociais, sobre dados, direitos, produtos e serviços à disposição do interessado e seu uso” (DUARTE, 2007, p. 62).

A partir dessa colocação feita por Duarte, destaca-se quão importante é a comunicação pública na área da saúde, no sentido de, como o próprio autor diz, informar, mobilizar e prevenir. Quanto mais o setor público promove essa comunicação voltada para o interesse e conhecimento do cidadão, disponibilizando informações e esclarecimentos, mais claro fica para tais pessoas a necessidade de mudar comportamentos, de se adotar hábitos de vida saudáveis e de se tomar medidas que possam evitar doenças.

Em sua tese “Contribuições da COMSAÚDE na construção do conhecimento em Comunicação para a Saúde: resgate histórico e tendências dessa linha de pesquisa”, Arquimedes Personi<sup>9</sup>, traz alguns conceitos de Comunicação para a

---

<sup>7</sup> A Organização Mundial de Saúde (OMS) é a agência especializada em saúde, fundada em 7 de abril de 1948 e subordinada à Organização das Nações Unidas - ONU (Fonte: Wikipédia).

<sup>8</sup> Definição descrita no portal da Organização Mundial de Saúde, disponível em: < <http://www.who.int/about/es/>>

<sup>9</sup> Pós-doutor em Medicina na Faculdade de Medicina do ABC (linha de pesquisa em educação na saúde/Saúde Coletiva-2014). Possui graduação em Jornalismo pela Universidade Metodista de São Paulo (1984), mestrado em Comunicação Social pela Universidade Metodista de São Paulo (2002) e doutorado em Comunicação Social pela Universidade Metodista de São Paulo (2005). Professor do corpo permanente do Programa de Mestrado em Comunicação e também de graduação da Universidade Municipal de São Caetano do Sul (USCS) e docente-colaborador da disciplina de Saúde Coletiva da Faculdade de Medicina do

Saúde definidos por pesquisadores da área. Vamos apontar alguns deles neste artigo para efeito da compreensão do assunto. Ele começa com Mailbach: “Definimos comunicação em saúde pública como o uso das técnicas de comunicação e tecnologias para (positivamente) influenciar indivíduos, populações e organizações no propósito de promover condições planejadas para a saúde humana e ambiental” (MAILBACH, 1995, *apud* PESSONI, 2005, p. 37)<sup>10</sup>.

Temos outra autora que segue a mesma linha de pensamento ao explicar a Comunicação para a Saúde.

A Comunicação para a Saúde se define como “a modificação do comportamento humano e os fatores ambientais relacionados com esse comportamento que direta ou indiretamente promovam a saúde, previnam doenças ou protejam os indivíduos de danos” ou como “um processo de oferecer e avaliar informação educativa persuasiva interessante e atrativa que dê como resultado comportamentos individuais e socialmente saudáveis”. (...) (COE, 1998, p. 27, *apud* PESSONI, 2005, p. 37)<sup>11</sup>.

Por fim, mais um conceito descrito na tese de Arquimedes Pessoni é do pesquisador Luis Ramiro Beltrán. Segundo Pessoni, Beltrán conhece a área em profundidade, especialmente na América Latina. Para Beltrán, Comunicação para a Saúde é:

(...) A comunicação para a saúde consiste na aplicação planejada e sistemática de meios de comunicação para mudança de comportamentos ativos da comunidade, compatíveis com as aspirações expressadas em políticas, estratégias e planos de saúde pública. Vista como processo social, é um mecanismo de intervenção para gerar, em escala múltipla, influência social que proporcione conhecimentos, forje atitudes e provoque práticas favoráveis ao cuidado com a saúde pública. Como exercício profissional, a Comunicação para a Saúde é o emprego sistemático dos meios de comunicação individuais, de grupo, de massa e mistos, assim como tradicionais e modernos como ferramentas de apoio à mudança de comportamentos coletivos funcionais ao cumprimento de objetivos dos programas de saúde pública (BELTRÁN, 1995, p. 34, *apud* PESSONI, 2005, p. 38)<sup>12</sup>.

Nesta visão recente da saúde, mais voltada para os cuidados e a prevenção da doença, não pode separar a comunicação como integrante do processo. É o apontamento de Rina Alcalay:

---

ABC. Tem experiência na área de Comunicação, com ênfase em saúde, atuando principalmente nos seguintes temas: saúde, comunicação científica, comunicação organizacional, assessoria de imprensa, educação. (Texto informado pelo autor) Informação do Currículo Lattes, disponível em: <<http://buscatextual.cnpq.br/buscatextual/visualizacv.do?id=K4737061D0>>.

<sup>10</sup> Tradução de Arquimedes Pessoni.

<sup>11</sup> Tradução de Arquimedes Pessoni.

<sup>12</sup> Tradução de Arquimedes Pessoni.

A importância da comunicação no âmbito da saúde é clara. Existe uma disparidade entre os avanços da medicina e o conhecimento e a aplicação destes para o público. Ainda que os profissionais da saúde tenham grandes conhecimentos sobre a prevenção das enfermidades e a promoção da saúde, não sabem necessariamente como comunicar efetivamente essa informação tão vital para a sociedade. Essa situação constitui o foco central do interesse da área de comunicação para a saúde, quer dizer, o estudo da natureza e a função dos meios necessários para fazer com que os temas de saúde cheguem às audiências e produzam efeito nelas (ALCALAY, 1999, p. 192-193, *apud* BERTOL, 2012, p. 228-229)<sup>13</sup>.

Na perspectiva de divulgação de conhecimento e informação para a promoção de saúde, a pesquisadora Sonia R. S. Bertol (2012) coloca a comunicação como uma das estratégias dentro de um processo educativo capaz de gerar mudanças e melhor qualidade de vida para os indivíduos. Segundo ela, "reconhece-se que a informação de qualidade, difundida no momento oportuno, com a utilização de uma linguagem clara e objetiva, é um poderoso instrumento de promoção da saúde" (BERTOL, 2012, p. 229).

Podemos exemplificar aqui um valor contemporâneo de municiar os indivíduos de informação e conhecimento para garantir atitudes que o protejam. Nos últimos anos, o Brasil convive com o aumento no número de casos de dengue. A doença é uma doença viral transmitida pelo mosquito *Aedes aegypti*. No Brasil, a transmissão acontece há mais de três décadas, desde 1986, quando foi identificada pela primeira vez. Estima-se que 50 milhões de infecções por dengue sejam notificadas anualmente em todo o mundo. No nosso País, descobriu-se também que o *Aedes aegypti* é responsável pela transmissão de outras doenças – a Chikungunya, cuja circulação do vírus foi identificada pela primeira vez em 2014 – e o Zika, identificado pela primeira vez no Brasil em 2015. Ainda não existe vacina ou medicamentos contra a dengue e essas outras doenças, sendo que a única forma de prevenção é eliminar o transmissor das doenças, o mosquito *Aedes aegypti*. Para fazer isso é preciso deixar os ambientes limpos, sem a presença de possíveis criadouros.<sup>14</sup>

As informações do Ministério da Saúde dão conta de que 2/3 dos criadouros do *Aedes aegypti* estão dentro das residências das pessoas. Ou seja, para acabar

---

<sup>13</sup> Tradução de Sonia Regina Schena Bertol (Doutora em Comunicação Social pela Universidade Metodista de São Paulo, com experiência na área da comunicação, com ênfase em comunicação da saúde e divulgação científica).

<sup>14</sup> Informações disponíveis em <<http://combateaedes.saude.gov.br/pt/>>.

com o mosquito o poder público precisa do cidadão. Neste aspecto, a comunicação tem sido estratégia muito utilizada pelo poder público para levar às pessoas a informação e o conhecimento sobre todos os cuidados que são necessários dentro de casa para deixar o ambiente livre de recipientes com água parada, local propício para procriação do *Aedes aegypti*<sup>15</sup>. Se o poder público não conseguir se comunicar com o cidadão e não fazer chegar até ele esse tipo de informação, para que ele seja parte ativa neste processo de prevenção da sua própria saúde, a dengue e outras doenças transmitidas pelo *Aedes aegypti* farão cada vez mais vítimas no Brasil.

## 2. COMUNICAÇÃO E AS MÍDIAS SOCIAIS

A comunicação entre os homens sempre existiu e está condicionada aos instrumentos e meios disponíveis. Felice (2008) discorre sobre três grandes revoluções da comunicação, que introduziram novas possibilidades de comunicação e interação com o meio ambiente.

A primeira revolução surge com a escrita no século V a. C., no Oriente Médio, e marca a passagem da cultura e da sociedade oral para a cultura e a sociedade da escrita. A segunda, ocorrida na metade do século XV, na Europa, provocada pela invenção dos caracteres móveis e pelo surgimento da impressão criada por Johannes Gutenberg, causará a difusão da cultura do livro e da leitura, até então circunscrita a grupos privilegiados. A terceira revolução, desenvolvida no Ocidente na época da Revolução Industrial, entre os séculos XIX e XX, foi marcada pelo início da cultura de massa e caracterizada pela difusão de mensagens veiculadas pelos meios de comunicação eletrônicos (FELICE, 2008, p. 22).

Na concepção de Felice (2008, p. 22), vivenciamos nos dias atuais uma quarta revolução, que “estaria ocasionando importantes transformações no interior dos distintos aspectos do convívio humano”.

Pela primeira vez na história da humanidade, a comunicação se torna um processo de fluxo em que as velhas distinções entre emissor, meio e receptor se confundem e se trocam até estabelecer outras formas e outras dinâmicas de interação [...] Diante de nossos computadores ligados em redes, podemos nos comunicar somente se passarmos a interagir com as nossas interfaces (mouse, teclado e redes em geral) em um diálogo constante, no qual é excluído qualquer tipo de passividade, ligado a forma comunicativa do espetáculo e a qualquer forma nítida distinção entre o produtor e o receptor da mensagem (FELICE, 2008, p. 23).

---

<sup>15</sup> Informações disponíveis em <<http://combateaedes.saude.gov.br/pt/prevencao-e-combate/cuidados-dentro-de-casa>>.

O computador, a internet e as novas tecnologias e as possibilidades advindas do seu surgimento potencializam a comunicação e as relações sociais. Aponta Recuero (2009, p. 16), “essa comunicação, mais do que permitir aos indivíduos comunicar-se, amplificou a capacidade de conexão, permitindo que redes fossem criadas e expressas nesses espaços: redes sociais mediadas pelo computador”. Outros autores, Lemos e Lévy (2010), falam da grandiosidade que tal fenômeno representa. “O desenvolvimento de comunidades e redes sociais online é provavelmente um dos maiores acontecimentos dos últimos anos, sendo uma nova maneira de ‘fazer sociedade’” (LEMOS, LÉVY, 2010, p. 101).

Com a adaptação aos novos tempos e à comunicação mediada pelo computador, as pessoas utilizam a rede para formar novos padrões de interação no chamado ciberespaço. Assim Lévy (1999, p. 17) define o ciberespaço: “o novo meio de comunicação que surge da interconexão mundial de computadores e é constituído por pessoas, informações e programas ou softwares para computadores”. Rachel Recuero (2009) ressalta que a possibilidade de interação mediada pelo computador é capaz de criar relações sociais e, por conseguinte, laços sociais. Tais laços, muitas vezes, acabam sendo mantidos no meio *off-line*.

Com a apropriação das ferramentas de comunicação mediadas pelo computador, temos a criação dos sites de redes sociais:

Sites de redes sociais são os espaços utilizados para a expressão das redes sociais na Internet. Sites de redes sociais foram definidos por Boyd & Ellison (2007) como aqueles sistemas que permitem i) a construção de uma persona através de um perfil ou página pessoal; ii) a interação através de comentários; e iii) a exposição pública da rede social de cada ator. Os sites de redes sociais seriam uma categoria do grupo de softwares sociais, que seriam softwares com aplicação direta para a comunicação mediada por computador. (...) A grande diferença entre sites de redes sociais e outras formas de comunicação mediada pelo computador é o modo como permitem a visibilidade e a articulação das redes sociais, a manutenção dos laços sociais estabelecidos no espaço off-line (RECUERO, 2009, p. 102-103).

Nesta categoria, estaria o Facebook, um sistema criado pelo norte-americano Mark Zuckerberg e lançado em 2004 (RECUERO, 2009). Reportagem de 2016 do portal TechTudo detalha números atuais do Facebook no Brasil, divulgados em palestra realizada no País pelo diretor de parcerias estratégicas do Facebook, Ime

Archibong: 99 milhões de usuários ativos mensais; 89 milhões de usuários móveis ativos mensais; 8 em cada 10 brasileiros conectados estão no Facebook<sup>16</sup>.

Além, neste momento, vale destacar uma explicação sobre a diferença nos conceitos de redes sociais e mídias sociais. Como base, usaremos a pesquisadora brasileira Raquel Recuero (2010), que distingue as expressões em:

Primeiramente, para mim, rede e mídia social são coisas diferentes. As redes sociais são metáforas para os grupos sociais. Já a “mídia social” (sem entrar, aqui, no mérito do termo), é um conjunto de dinâmicas da rede social. Explico: são as dinâmicas de criação de conteúdo, difusão de informação e trocas dentro dos grupos sociais estabelecidos nas plataformas online (como sites de rede social) que caracterizam aquilo que chamamos hoje de mídia social. São as ações que emergem dentro das redes sociais, pela interação entre as pessoas, com base no capital construído e percebido que vão iniciar movimentos de difusão de informações, construção e compartilhamento de conteúdo, mobilização e ação social (RECUERO, 2010)<sup>17</sup>.

Seguindo tal raciocínio, a pesquisadora descreve suas percepções que definem a ideia sobre mídia social como a dinâmica informativa da rede. São elas (Recuero, 2010)<sup>18</sup>:

**a) conversaço:** quando falamos de mídia social, estamos falando de relacionamento de conversaço em massa e que essa é a mudança de paradigma dos veículos tradicionais de comunicaço.

**b) menor concentraço de poder no processo de comunicaço:** enquanto nos veículos tradicionais há uma grande concentraço de poder no emissor, nas plataformas digitais esse poder é mais diluído (o que não significa que seja inexistente e que todos os nodos tenham o mesmo peso, vide as discussões sobre influência e conectores). Ou seja, há mais poder comunicativo para mais gente.

**c) maior circulaço de informações:** como as redes sociais, no espaço online, possuem conexões que funcionam como canais de informação que estão mais perenemente ativas, a tendência é que as informações circulem mais e sejam mais visíveis entre os participantes. Assim, tende-se a ficar mais "atropelado" pela imensa quantidade de informações nessas ferramentas, embora também se tenha contato com mais informações diferentes.

---

<sup>16</sup> Disponível em: <<http://www.techtudo.com.br/noticias/noticia/2016/01/facebook-revela-dados-do-brasil-na-cpbr9-e-whatsapp-vira-zapzap.html>>.

<sup>17</sup> Disponível em: <[http://www.raquelrecuero.com/arquivos/midia\\_x\\_rede\\_social.html](http://www.raquelrecuero.com/arquivos/midia_x_rede_social.html)>.

<sup>18</sup> Disponível em: <[http://www.raquelrecuero.com/arquivos/midia\\_x\\_rede\\_social.html](http://www.raquelrecuero.com/arquivos/midia_x_rede_social.html)>.

**d) novas formas de construção de sentido:** como os veículos da mídia social são mais conversacionais, os sentidos construídos pela interação são mais negociados. Isso implica em mais mudanças de percepção nas redes através das negociações de construção de sentido.

**e) maior capacidade de mobilização:** como as redes mantêm as pessoas mais conectadas no espaço online, a mídia social também parece, pelo contato mais direto e pela capacidade maior de conversação, manter uma maior capacidade de mobilizar os grupos sociais também no espaço off-line. Como o custo de ação no espaço online é menor, mais participação e cooperação podem emergir dessas interações.

Recuero (2009) destaca que uma mudança significativa gerada pelos sites de redes sociais, como o Facebook por exemplo, é a ampliação das conexões construídas e mantidas pelos indivíduos no ciberespaço, ou seja, pelos sites as pessoas aumentam suas ligações e conectividade com grupos sociais em um ambiente virtual. A pesquisadora aponta quatro valores relacionados a esses sites e sua apropriação pelos homens, os quais ela chama de atores sociais. Neste meio, os atores lidam com: visibilidade, reputação, popularidade e autoridade.

Ademais, para mais de aumentar nosso ciclo de relações online e nossa exposição, os sites de redes sociais permitiram a maior difusão de informações por meio das conexões existentes entre os pertencentes dessas redes. “O surgimento da Internet proporcionou que as pessoas pudessem difundir as informações de forma mais rápida e mais interativa. Tal mudança criou novos canais e, ao mesmo tempo, uma pluralidade de novas informações circulando nos grupos sociais” (RECUERO, 2009, p. 116).

A maior propagação de informações e participação dos indivíduos possibilitadas pelas novas mídias sociais causam um novo comportamento – mais generoso, público e social – que pode ser livremente expressado e compartilhado. É o que explica Clay Shirky:

O direcionamento do nosso excedente cognitivo permite que as pessoas se comportem de forma cada vez mais generosa, pública e social, em comparação com seu antigo status de consumidoras e bichos-preguiça. A matéria-prima dessa mudança é o tempo livre disponível para nós, tempo que podemos investir em projetos que variam da diversão à transformação cultural. Se tempo livre fosse a única coisa necessária, entretanto, as atuais mudanças teriam acontecido há meio século. Agora tempos à nossa

disposição as ferramentas e as novas oportunidades que elas viabilizaram (SHIRKY, 2011, p. 61).

Podemos também observar que as possibilidades de nos conectarmos a várias pessoas e de fazermos parte de diferentes grupos sociais aumentaram nosso envolvimento em causas que antes não teríamos conhecimento no mundo desconectado. “Pode-se obter mais valor da participação voluntária do que jamais foi imaginado, graças ao aperfeiçoamento de nossa habilidade de nos conectarmos uns aos outros e de nossa imaginação do que será possível a partir dessa participação” (SHIRKY, 2011, p. 144).

E essa participação e os efeitos que ela pode causar mudou nossa atitude em relação ao compartilhamento. Não precisamos mais ter proximidade ou conhecer a pessoa que publicou o que vamos também repercutir e, conseqüentemente, divulgar para as pessoas conectadas à minha rede. Para entender melhor:

A difusão da mídia social que permite o discurso público levou a uma mudança sutil na palavra compartilhamento. Compartilhar normalmente requeria um alto grau de conexão entre o doador e o receptor, então a ideia de compartilhar uma fotografia implicava que os compartilhantes se conhecessem. Esse compartilhamento tendia a ser uma ação recíproca e coordenada entre pessoas que se conheciam. Mas, agora que a mídia social estendeu incrivelmente o alcance e a vida útil do compartilhamento, sua organização passou a ter muitas formas. (SHIRKY, 2011, p. 154).

Neste contexto de maior participação e compartilhamento projetados pelas ferramentas dos sistemas de mídias sociais, os conteúdos acabam por ser criados e publicados por qualquer indivíduo e também por intermédio das instituições públicas e privadas, com seus perfis oficiais. Esse conhecimento compartilhado, anteriormente, estava restrito à divulgação dos grandes meios de comunicação de massa. Com as novas possibilidades, os cidadãos têm diferentes formas de se relacionar com as instituições públicas. Por outro lado, o poder público também consegue, com a observação do comportamento, se apropriar de estratégias diversas para atingir cada público específico, produzindo mensagem individual e dirigida, com possibilidade de uma disseminação mais efetiva do conteúdo dado o interesse deste público e sua organização em grupos com temas comuns.

Ainda, além de um conteúdo diferenciado e que não tem limite de espaço para produção e divulgação, “o canal de retorno também foi uma grande revolução no processo de produção e distribuição de informações. Ao contrário dos meios

tradicionais de comunicação, a audiência pode participar de uma mídia social comentando ou até mesmo editando as histórias” (SECOM, 2014, p. 10).

Trazendo para o campo da saúde, área de observação deste estudo, podemos constatar que as mídias sociais, com suas características de promover a construção e o compartilhamento coletivos e ainda influência entre as pessoas, são novos e importantes meios para que a comunicação para a saúde seja uma estratégia cada vez mais efetiva na sua capacidade de fazer a promoção da saúde e provocar a mudança de comportamentos para uma melhor qualidade de vida da população.

### **3. DOAÇÃO DE ÓRGÃOS E TRANSPLANTES NO BRASIL**

O primeiro transplante do mundo ocorreu com um doador vivo, no ano de 1954, entre gêmeos monozigóticos<sup>19</sup>. Foi um transplante de rim, que aconteceu nos Estados Unidos liderado por Joseph E. Murray<sup>20</sup> e John Merrill<sup>21</sup>. O paciente transplantado teve uma sobrevida de oito anos com função renal satisfatória. Já o primeiro transplante renal cadavérico de sucesso foi registrado em 1962. (Lamb, 2000). No Brasil, a atividade de transplantes de órgãos e tecidos teve início nos anos 1960, com a realização dos dois primeiros transplantes renais do país, nas cidades do Rio de Janeiro de São Paulo.

Transplante “é um procedimento cirúrgico que consiste na reposição de um órgão (coração, fígado, pâncreas, pulmão, rim) ou tecido (medula óssea, ossos, córneas) de uma pessoa doente (receptor) por outro órgão ou tecido normal de um doador, vivo ou morto.”<sup>22</sup>

Para pacientes portadores de algumas doenças terminais, o transplante de órgãos é a única solução de continuidade de vida. No entanto, segundo o Ministério da Saúde, ainda é preocupante a desproporção entre a alta demanda por transplantes de órgãos e o baixo índice de transplantes realizados.

O Brasil possui um Sistema Nacional de Transplantes (SNT), criado pelo Decreto Nº 2.268 de 30 de junho de 1997, e que é responsável pelo controle e monitoramento do processo doação de órgãos e tecidos e transplantes realizados no

---

<sup>19</sup> Quando um óvulo é produzido e fecundado por um só espermatozóide e se divide em duas culturas de células completas, origina os gêmeos monozigóticos ou univitelinos ou idênticos, os quais possuem o mesmo genoma (Fonte: Wikipédia).

<sup>20</sup> Médico cirurgião norte-americano. Ganhador do prêmio Nobel de 1990 (Fonte: Wikipédia).

<sup>21</sup> Médico norte-americano e pesquisador da área médica (Fonte: Wikipédia).

<sup>22</sup> Descrição disponível em: <<http://portalsaude.saude.gov.br/index.php/o-ministerio/principal/secretarias/sas/transplantes>>.

país, com o objetivo de desenvolver o processo de captação e distribuição de tecidos, órgãos e partes retiradas do corpo humano para fins terapêuticos. O SNT é formado pelo Ministério da Saúde, as secretarias de saúde dos estados e do Distrito Federal ou órgãos equivalentes, as secretarias de saúde dos municípios ou órgãos equivalentes, os estabelecimentos hospitalares autorizados e a rede de serviços auxiliares necessários à realização de transplantes. São atribuições do Sistema: ações de gestão política, promoção da doação, logística, credenciamento das equipes e hospitais para a realização de transplantes, definição do financiamento e elaboração de portarias que regulamentam todo o processo, desde a captação de órgãos até o acompanhamento dos pacientes transplantados. Segundo o portal do Ministério da Saúde, o Brasil tem hoje o maior sistema público de transplantes do mundo e o Sistema Único de Saúde (SUS) oferece assistência integral ao paciente transplantado.

#### **4. METODOLOGIA**

Posto o levantamento bibliográfico apresentado até aqui, que discorre sobre a importância da comunicação para a promoção da saúde e como as mídias sociais ampliam esta possibilidade de difusão de informações, o estudo apresentará a seguir uma análise do conteúdo sobre doação de órgãos publicada em um dos sites de redes sociais onde o Ministério da Saúde, órgão de saúde no âmbito da Administração Pública Federal, se faz presente. Será analisada a página no Facebook “Ministério da Saúde – Doação de Órgãos”. O principal objetivo é avaliar o uso do Facebook pelo Ministério da Saúde para informar e levar conhecimento aos cidadãos sobre doação de órgãos/tecidos e, ainda, compreender se a comunicação nas novas mídias pode ser eficiente para a área da Saúde, no que tange à informação para a promoção de mudanças e conscientização. Para avaliação deste material, pretende-se um recorte sincrônico do período de seis meses, de outubro de 2016 a março de 2017.

Para Bardin (2009), como método, a Análise de Conteúdo configura-se um conjunto de técnicas de análise das comunicações que utiliza procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens. De acordo com a jornalista, professora e pesquisadora da área de redes sociais, Rachel Recuero, a Análise de Conteúdo tem sido cada vez mais utilizada por diversas áreas para

compreender e debater os discursos que são espalhados pelo ciberespaço (RECUERO, 2014, p. 290). Sendo justamente este – as mensagens sobre doação de órgãos divulgadas no ciberespaço – o campo de observação deste artigo.

Ainda sobre a Análise de Conteúdo, segundo Krippendorf (2012), três características diferenciam a abordagem contemporânea da Análise de Conteúdo de outras formas de estudo. Sendo elas: o favorecimento dos textos, que procura compreender o sentido para os usuários dos sites de redes sociais; a ênfase nas mensagens, canais, comunicações e sistemas; e, por último, o foco em grandes conjuntos de dados e contextos mais amplos e complexos. A AC, assim, é uma técnica de pesquisa para construir “inferências” a partir de textos para seus contextos de uso (KRIPPENDORF, 2012, p.24, *apud* RECUERO, 2014, p. 296). Bardin (2009) também ressalta que um dos elementos principais da Análise de Conteúdo é a produção de inferências, ou seja, deduções e/ou conclusões.

#### **4.1. ANÁLISE DA PÁGINA MINISTÉRIO DA SAÚDE – DOAÇÃO DE ÓRGÃOS**

A página no Facebook Ministério da Saúde – Doação de Órgãos é descrita como a página oficial da campanha Nacional de Doação de Órgãos do Ministério da Saúde. Sua missão é: “Seja um doador de órgãos. Seja um doador de vida.” Até a data de análise do estudo, 319.939 pessoas haviam curtido a página.<sup>23</sup>

Para a observação desta pesquisa, foram analisadas as postagens feitas na página escolhida em um período de seis meses – de outubro de 2016 a março de 2017. Para a compreensão e análise, as postagens foram divididas, de acordo com o tema abordado, em três categorias: 1) Informação em Saúde; 2) Notícias institucionais e outras notícias; e 3) Ações.

A página Ministério da Saúde – Doação de Órgãos publicou 24 postagens em seis meses, não seguindo uma periodicidade determinada. Foram oito *posts*<sup>24</sup> somente no mês novembro, três em novembro, cinco em dezembro, três em cada um dos meses de janeiro e fevereiro e dois em março. Em março, a primeira postagem foi feita no dia 7 e a segunda somente no dia 26, ou seja, 19 dias depois.

A análise da amostragem coletada no período revela que 66,6% (16) das postagens se encaixam na categoria *Informação em Saúde*, pois esclarecem quais as condições para ser um doador de órgãos, a necessidade de conversar e avisar a

<sup>23</sup> Dados de 15 de abril de 2017. <https://www.facebook.com/DoacaodeOrgaosMS/>.

<sup>24</sup> Post (publicação), entradas de texto cronológicas em websites/blogs. (Fonte: Wikipédia).

família sobre o desejo de ser um possível doador, quem recebe os órgãos que são doados, quais órgãos podem ser doados, como acontece a retirada dos órgãos e como fica o corpo do doador, explica que é possível doar alguns órgãos em vida e que a doação acontece após o diagnóstico de morte encefálica e, ainda, o que é morte encefálica.

A mensagem principal de comunicação de metade delas, oito postagens, se refere a uma característica fundamental para a conscientização da população sobre a doação de órgãos: o cidadão deve avisar a família sobre o desejo de ser um doador de órgãos, pois a doação só é realizada com a autorização de um familiar. Um dos conteúdos, publicado em 23 de dezembro, informa com clareza sobre a regra vigente, como pode ser observado no texto que acompanha a imagem, na Figura 1.

**Ministério da Saúde - Doação de Órgãos**  
23 de dezembro de 2016

No Brasil, para ser doador de órgãos não precisa deixar nada por escrito. Basta conversar com sua família sobre sua vontade de salvar vidas.  
#doeórgãos

QUERER SER DOADOR É O 1º PASSO DE UM LINDO GESTO QUE SALVARÁ OUTRAS VIDAS.

#doeórgãos

#saúde nasredes blog.saude.gov.br SUS + /minsaude

Curtir Comentar Compartilhar

525 Comentários mais relevantes

398 compartilhamentos

Figura 1. Postagem do dia 23 de dezembro de 2016.

Ainda sobre as postagens que se categorizam como *Informação em Saúde*, nota-se que são as de maior engajamento por parte dos fãs da página. As três mensagens que obtiveram mais compartilhamentos e curtidas se enquadram nesta categoria. A com maior destaque neste quesito mostrava a lista dos órgãos e/ou tecidos que podem ser doados e orienta o cidadão a conversar com a família sobre o desejo de ser doador. O *post* obteve 1.495 compartilhamentos e 1,9 mil curtidas (Figura 2).<sup>25</sup>



Figura 2. Postagem com maior número de compartilhamentos no período analisado.

<sup>25</sup> Dados coletados em 04 de abril de 2017.

A segunda postagem com maior envolvimento dos fãs trazia a mensagem “Seja doador de órgãos e avise sua família”. Foram 910 compartilhamentos e 1,4 mil curtidas no *post* publicado no dia 10 de dezembro<sup>26</sup>. Na figura 3, temos um exemplo de interação com a postagem, onde uma seguidora compartilha a mensagem, expressa publicamente sua posição quando à doação de órgãos e, ainda, estimula seus amigos no Facebook a também se posicionarem.



Figura 3. Exemplo de interação do cidadão ao compartilhar post.

Em terceiro lugar, o *post* desmistifica um assunto importante para a conscientização das pessoas sobre a doação de órgãos, e que pode, inclusive, contribuir para a mudança de comportamento das pessoas sobre a questão. A

<sup>26</sup> Dados coletados em 04 de abril de 2017.

mensagem explica que o corpo do doador não sofre alterações aparentes, que a cirurgia para a retirada dos órgãos preserva a mesma aparência que o doador tinha antes da retirada, e que estes cuidados são obrigatórios por lei. Publicada no dia 4 de outubro, a postagem alcançou 882 compartilhamentos e 1,3 mil curtidas<sup>27</sup>. Na figura 4, um comentário de um cidadão destaca a relevância de esclarecimentos sobre o tema para desmistificá-lo. A cidadã comenta: “Gosto muito desses esclarecimentos. Sou transplantada (duas vezes) e as pessoas me perguntam muito sobre esses processos, desde a retirada do órgão do Doador até a recuperação. Essas postagens nos ajudam no esclarecimento até mesmo de dúvidas que nós temos.\*”

**COMO FICA O CORPO DO DOADOR APÓS A RETIRADA DOS ÓRGÃOS?**

O corpo **não sofre alterações aparentes.**

A cirurgia para retirada dos órgãos é feita de modo a **preservar a mesma aparência que o doador tinha antes da retirada.**

Todos os **cuidados de reconstituição do corpo são obrigatórios por lei!**

#saúde nas redes SUS /minsaude

Gosto muito desses esclarecimentos. Sou transplantada (duas vezes) e as pessoas me perguntam muito sobre esses processos, desde a retirada do órgão do Doador até a recuperação. Essas postagens nos ajudam no esclarecimento até mesmo de dúvidas que nós temos.\*

Curtir · Responder · 8 · 4 de outubro de 2016 às 11:44

Ministério da Saúde - Doação de Órgãos  
Que bom que gostou, Janine. Obrigado por compartilhar sua experiência pessoal com o transplante de órgãos.

Curtir · Responder · 1 · 24 de outubro de 2016 às 11:39

Figura 4. Exemplo de comentário em post.

Seguindo a análise da página no Facebook Ministério da Saúde – Doação de Órgãos no período definido, outros 29,1% (7) dos *posts* se enquadram na categoria *Notícias institucionais e outras notícias*. São conteúdos que destacam o SUS como maior programa público de transplantes do mundo, anunciam que o Ministério da Saúde possui um acordo voluntário com todas as companhias aéreas e a FAB

<sup>27</sup> Dados coletados em 04 de abril de 2017.

(Força Aérea Brasileira) para o transporte de órgãos – assunto de publicações em 2 de fevereiro e 14 de fevereiro –, sobre o número de transplantes cardíacos feitos no Distrito Federal, a fila zero de córnea no Ceará e a quantidade de transplantes de córnea realizados em Sergipe.

A observação nos revela que as postagens com menor grau de envolvimento dos fãs se encontram na categoria notícias institucionais e outras notícias. Publicada em 17 de janeiro, o link da matéria “Sergipe realizou 135 transplantes de córnea no ano passado”, do blog da Saúde<sup>28</sup>, teve a marca de 47 compartilhamentos e 231 curtidas<sup>29</sup>. Na pesquisa realizada, esta foi a postagem com o menor número de compartilhamentos da página no período analisado (Figura 5).



Figura 5. Postagem com menor número de compartilhamentos no período analisado.

Em sequência, outra matéria, também do blog da Saúde, noticia que Brasília havia superado o número de transplantes cardíacos realizados no ano anterior. A publicação do dia 3 de dezembro é apenas um resumo da reportagem, com o link

<sup>28</sup> Blog de responsabilidade do Ministério da Saúde.

<sup>29</sup> Dados coletados em 04 de abril de 2017.

para o blog e não há nenhuma mensagem na imagem que ilustra a postagem. Foram 51 compartilhamentos e 208 curtidas<sup>30</sup>. A terceira publicação com o menor destaque de engajamento dos fãs da página dedicada à doação de órgãos do Ministério da Saúde informa sobre o acordo voluntário existente entre o Ministério da Saúde e as companhias aéreas e também a FAB para o transporte de órgãos. A mensagem que acompanha a imagem explica o passo a passo de como acontece este processo. O acordo foi o tema de duas das três postagens feitas no mês de fevereiro, e alcançou 154 compartilhamentos e 343 curtidas<sup>31</sup>.

A postagem restante, que completa o número total de 24 publicações feitas no período de seis meses observados, se encaixa na categoria *Ações*. Trata-se da Semana de Mobilização Nacional para a Doação de Medula Óssea, realizada de 14 a 21 de dezembro de 2016. Pela mensagem, o cidadão fica sabendo como pode se tornar um doador de medula e, se já é doador, da importância de manter o cadastro atualizado. Apesar da ação ter início no dia 14, a publicação na página do Facebook só aconteceu em 16 de dezembro e foram 279 compartilhamentos e 368 curtidas<sup>32</sup>.

No gráfico 1, podemos observar melhor a média do desempenho dos 24 *posts*, de acordo com as categorias: Informação em Saúde; Notícias institucionais e outras notícias; e *Ações*.

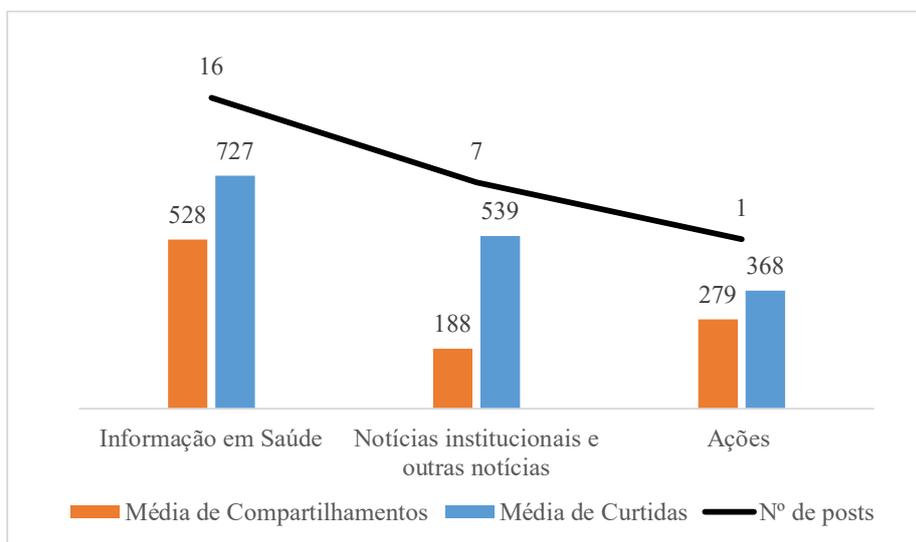


Gráfico 1. Média de engajamento das postagens de acordo com as categorias.

<sup>30</sup> Dados coletados em 04 de abril de 2017.

<sup>31</sup> Dados coletados em 04 de abril de 2017.

<sup>32</sup> Dados coletados em 04 de abril de 2017.

Pela avaliação das publicações realizadas nestes seis meses, é possível constatar que os conteúdos que trazem algum conhecimento sobre a doação de órgãos e podem estimular a sensibilização de mais pessoas para o tema geraram maior interesse dos seguidores da página. É uma amostra de que quando a informação para a saúde é feita de forma clara e adequada para a mídia social onde está sendo publicada ela ganha maior visibilidade, gerando, por conseguinte, a possibilidade de atingir os resultados esperados – no caso específico o aumento no número de doações de órgãos.

Pelo exemplo de interação do seguidor podemos observar quando isto acontece (Figura 6). A seguidora Fran Zanetti, em 13 de abril, compartilha e comenta em seu perfil, o *post* publicado no dia 26 de março que informa: “O passo mais importante para quem quer doar órgãos é avisar a família. Ela é que autoriza o ato de salvar outras vidas.” A ação mostra que o cidadão se sensibilizou sobre a importância da doação de órgãos e tornou-se, também, emissor de uma mensagem de saúde.



Figura 6. Exemplo de interação do cidadão ao compartilhar post.

Como destaca o Manual de Orientação para Atuação em Mídias Sociais do Governo Federal (2014), as publicações em mídias sociais devem privilegiar os conteúdos simples e fáceis. E mais, a mídia social deve, por natureza, aproximar as pessoas. As postagens com maior envolvimento da página Ministério da Saúde – Doação de Órgãos corroboram com tal orientação. Elas trouxeram mensagens atraentes e informativas, explicaram ao usuário cada passo do conteúdo de maneira clara e muitas delas fizeram o uso de perguntas. De acordo com o mesmo Manual, “perguntas, além de estimular a participação, podem ser usadas para aproximar a linguagem do público médio de mídias sociais” (SECOM, 2014, p. 53).

Por outro lado, o período de avaliação nos mostra que a página estudada utiliza linguagem inadequada para a característica da mídia social, principalmente nas postagens da categoria notícias institucionais e outras notícias. Também como orienta o Manual: “Na Internet, a melhor forma de garantir que o ciclo de informação seja completo não é publicando textos absolutamente explicativos, mas sim conteúdos simples, fáceis, diretos e com a menor extensão possível” (SECOM, 2014, p. 49). Em quatro das sete postagens desta categoria, o conteúdo postado pelo Ministério da Saúde não seguia as próprias recomendações do Manual do Poder Executivo Federal. O que se observou foi uma mera reprodução resumida de reportagem do Blog da Saúde, com postagens longas, sem frases atraentes e informativas e, mais ainda, sem nenhuma tentativa de aproximar o conteúdo aos fãs que curtem a página.

A mesma lógica foi percebida na única postagem sobre alguma ação relacionada à doação de órgãos. Conteúdo extenso, pouco atrativo e sem proximidade com o cidadão. A linguagem pouco chamava a atenção do indivíduo para se cadastrar como doador de medula na Semana de Mobilização Nacional para a Doação de Medula Óssea. A publicação se apresentou apenas como um texto noticioso sobre a semana.

## **5. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A série histórica do Ministério da Saúde, de 2001 a 2015, nos revela que o número de transplantes realizados, no Brasil, de 2001 a 2012 teve contínuo crescimento. Em 2001, foram 10.422 transplantes, atingindo o auge da estatística em 2012, quando foram 24.473 transplantes efetuados. Nos dois anos seguintes, 2013 e 2014, foram constatadas quedas nos registros, sendo 23.402 transplantes em 2013 e 23.227 em 2014. No último ano da série histórica disponível, 2015, houve algum crescimento nos transplantes realizados no Brasil – 23.666. No entanto, ainda assim o dado é inferior a 2012, ano recorde.

Por outro lado, a mesma série histórica mostra crescimento no número de doadores efetivos, quando comparamos 2001, primeiro ano de registro da série, a 2015, apesar de oscilações de queda em alguns anos. Em 2001, eram 861, alcançando a marca de 2.836 doadores em 2015, maior número notificado. O número maior de doadores reflete na redução da lista de espera de pacientes que

tem, na doação, a esperança de salvação da vida. A lista de espera do Ministério da Saúde apresentava 64.275 pacientes aguardando por um órgão em 2008. Em 2015, o número reduziu para 41.236. Ainda, a observação da lista de espera manifesta que esta lista já foi menor. 2013 fechou com 38.074 pacientes e 2014, 38.350. Mesmo 2015 tendo sido o ano com maior número de doadores efetivos (2.836) e segundo melhor ano em transplantes realizados na série 2001-2015 (23.666), a fila de pacientes ficou maior em comparação aos anos de 2014, 2013 e 2012.

Sabemos que a efetivação da doação de órgãos e realização de transplantes que podem salvar muitas vidas – uma única pessoa pode doar mais de um órgão – depende de vários fatores, dentre eles a logística, habilitação técnica dos profissionais e estabelecimentos de saúde e, o fundamental, doadores de órgãos.

De acordo com o levantamento teórico abordado neste artigo, ficou constatado que a saúde tem na comunicação, e especificamente, na comunicação pública, um componente e um instrumento fundamental e indispensável para fazer com que os temas da área cheguem ao público-alvo e produzam efeitos como a mudança de hábitos e comportamentos físicos e sociais. Com os avanços do conhecimento nas ciências médicas, a Comunicação para a Saúde se enquadra como possibilidade de disseminação deste saber e uma efetiva promoção de melhor qualidade de vida para a população.

Neste contexto encontra-se a doação de órgãos. O homem, sua capacidade de aperfeiçoamento e inteligência foram capazes de aprimorar técnicas que garantem que um órgão seja captado de uma pessoa com morte encefálica e transplantado em outra cujo órgão está doente. Porém, para que tudo isto se concretize, mais pessoas precisam ter informação sobre o assunto, para que tenham condições de refletir e serem sensibilizadas para um pensamento positivo sobre a doação.

As novas possibilidades de comunicação, mediada pelo computador, e o surgimento das plataformas digitais de redes sociais trouxeram não só o aumento na quantidade de informações propagadas, mas, assim, uma capacidade maior de conversação entre os indivíduos e, ainda, do setor público com estes cidadãos, gerando uma maior capacidade de mobilização e também de engajamento em causas diversas.

O Facebook é uma destas novas plataformas digitais, que garante essa conversa e relacionamento com o público usuário da rede. Como seu número expressivo de usuários no Brasil – 99 milhões – é um canal interessante para a propagação de informação, esclarecimento de dúvidas e envolvimento para a causa da doação de órgãos. Uma página do Ministério da Saúde para tratar exclusivamente do tema mostra que o órgão federal entende a importância de se apresentar e discutir o tema mais direta e abertamente com o cidadão, em um meio de comunicação onde ele possa participar e mobilizar outras pessoas.

Pela análise do conteúdo exposta neste artigo, considera-se que quando o Ministério da Saúde faz divulgação de informação em saúde, com mensagens que esclarecem sobre o assunto em si e permitem que o usuário se manifeste, inclusive podendo compartilhar a publicação avisando sua família sobre o desejo de ser um possível doador de órgãos, o tema alcança um engajamento significativo. Estudiosos em conteúdo digital recomendam que, para um engajamento efetivo, uma postagem deve buscar a marca de 0,1% de compartilhamento, do total de fãs que curtem a página na rede social. No caso da página no Facebook Ministério da Saúde – Doação de Órgãos, isto significa algo em torno de 319 compartilhamentos em cada postagem realizada. Das 24 publicações realizadas nos seis meses observados, 13 (54,1%) alcançaram essa meta. Destas 13, 12 delas se referem à categoria *Informação em Saúde* e apenas uma se enquadra como *Notícias institucionais e outras notícias*. Portanto, pela amostra, pode-se intuir que o Facebook não é a plataforma ideal para a divulgação de conteúdo puramente noticioso/institucional sobre o tema, pois não se atinge o engajamento que o assunto requer.

Além disso, a marca de 45,9% (11) das postagens com o compartilhamento inferior a 0,1% representa um número significativo de publicações com conteúdo pouco interessante para os fãs que seguem a página. Ainda, pela nossa avaliação do conteúdo estudado no presente trabalho, a página Ministério da Saúde – Doação de Órgãos pouco explora recursos multimídia que o Facebook permite para buscar maior interação e engajamento dos seguidores. Não houve, no período de seis meses, nenhuma publicação de vídeo ou infográfico, por exemplo.

Deve-se, portanto, perseguir um melhor aproveitamento das possibilidades geradas com a comunicação nas mídias sociais para a criação de uma cultura da doação de órgãos no País. A Comunicação em Saúde, e especificamente a

comunicação nas novas mídias, não irá sozinha conseguir a redução na fila de pacientes à espera por um transplante, mas seu papel tem se tornado relevante. Principalmente porque há um grande e contínuo crescimento do público conectado, o que eleva a possibilidade da comunicação pública servir-se, cada vez mais, daquilo que SHIRKY (2011) chamou de participação voluntária. Participação, por exemplo, que pode mobilizar milhares de pessoas a se cadastrarem como doadores de medula óssea na esperança de encontrar um doador compatível para salvar a vida de um paciente com leucemia.

## **6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

ARAÚJO, I.S, CARDOSO, J. Comunicação e Saúde – articulações e interfaces. In Comunicação e Saúde. Rio de Janeiro: Ed. Fiocruz, 2007.

BARDIN, L. Análise de Conteúdo. Lisboa, Portugal; Edições 70, LDA, 2009.

BERTOL, Sonia Regina Schena. Gravidez de adolescentes na mídia impressa. *Organicom – Revista Brasileira de Comunicação Organizacional e Relações Públicas*, São Paulo, n. 16/17, p. 223-241, 2012.

DUARTE, Jorge. (org.). Comunicação Pública – Estado, Mercado, Sociedade e Interesse Público. São Paulo: Editora Atlas, S.A., 2007.

FACEBOOK. Ministério da Saúde – Doação de Órgãos. Disponível em: <<https://pt-br.facebook.com/DoacaodeOrgaosMS/>> Acesso em: 4 abr. 2017.

FELICE, Massimo Di. Do público para as redes: a comunicação digital e as novas formas de participação social. 1ª Ed. São Caetano do Sul, SP: Difusão Editora, 2008.

LAMB, D. Transplante de Órgãos e Ética. Trad. Jorge Curbelo. São Paulo: Sociedade Brasileira de Vigilância de Medicamentos/Editora Hucitec, 2000.

LEMONS, André; LÉVY, Pierre. O futuro da internet: em direção a uma ciberdemocracia. São Paulo: Paulus, 2010.

LÉVY, Pierre. Cibercultura. São Paulo: Ed. 34, 1999.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. Prevenção e Combate – Dengue, Chikungunya e Zika. Disponível em: <<http://combateaedes.saude.gov.br/pt/>>. Acesso em 2 abr. 2017.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. Sistema Nacional de Transplantes. Disponível em: <<http://portalsaude.saude.gov.br/index.php/o-ministerio/principal/secretarias/sas/transplantes>> Acesso em 29 mar. 2017.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. Sistema Nacional de Transplantes. Disponível em: <<http://portalsaude.saude.gov.br/index.php/o-ministerio/principal/secretarias/sas/transplantes>> Acesso em 17 abr. 2017.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. Transplantes. Disponível em: <<http://portalsaude.saude.gov.br/index.php/o-ministerio/principal/secretarias/969-sas-raiz/dahu-raiz/transplantes-raiz/snt-2/snt-2-linha-1-coluna-2>> Acesso em 29 mar. 2017.

PESSONI, Arquimedes. História da Interface Comunicação de Saúde, *in* Fernando Oliveira Paulino (org.), Comunicação e Saúde. 1ª ed. Brasília: Casa das Musas, 2009.

\_\_\_\_\_. Contribuições da COMSAÚDE na construção do conhecimento em Comunicação para a Saúde: resgate histórico e tendências dessa linha de pesquisa. UNIVERSIDADE METODISTA DE SÃO PAULO, São Bernardo do Campo, 2005. Disponível em: <[http://ibict.metodista.br/tedeSimplificado/tde\\_busca/arquivo.php?codArquivo=159](http://ibict.metodista.br/tedeSimplificado/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=159)>. Acesso em 25 mar. 2017.

RECUERO, Raquel. Redes Sociais na Internet. Porto Alegre: Sulina, 2009. (Coleção Cibercultura).

\_\_\_\_\_. Mídia x Rede Social. Disponível em: <[http://www.raquelrecuero.com/arquivos/midia\\_x\\_rede\\_social.html](http://www.raquelrecuero.com/arquivos/midia_x_rede_social.html)>. Acesso em 3 abr. 2017.

\_\_\_\_\_. Discutindo Análise de Conteúdo como Método: O #DiadaConsciênciaNegra no Twitter. Cadernos de Estudos Linguísticos, Campinas, jul./dez., p. 289-309, 2014.

SECOM. Manual de Orientação para Atuação em Mídias Sociais. Identidade padrão de Comunicação Digital do Poder Executivo Federal. Versão 2.0 | 12/2014. Disponível em: <[http://www.secom.gov.br/pdfs-da-area-de-orientacoes-gerais/internet-e-redes-sociais/secommanualredessociaisout2012\\_pdf.pdf](http://www.secom.gov.br/pdfs-da-area-de-orientacoes-gerais/internet-e-redes-sociais/secommanualredessociaisout2012_pdf.pdf)>. Acesso em 19 abr. 2017.

SHIRKY, Clay. A Cultura da Participação: criatividade e generosidade no mundo conectado. Tradução Celina Portocarrero. Rio de Janeiro: Zahar, 2011.

## A IMPORTÂNCIA DA EXPERIÊNCIA DO USUÁRIO NO DESENHO DE SERVIÇOS PÚBLICOS DIGITAIS.

**Autor:** Elton Minelli

Trabalho apresentado como requisito à obtenção da aprovação na pós-graduação em Comunicação, Marketing e Mídias no Setor Público da Escola de Direito de Brasília – EDB/IDP, realizado sob a orientação do professor Tarso Rocha.

**Resumo:** A experiência do usuário explora além da usabilidade e a forma como ela se relaciona o usuário. Ela trata desde a concepção do produto, desenho de funcionalidades, testes reais de uso, até pesquisa pós contato do usuário com o site para conhecer o nível de aceitação e satisfação daquele usuário. Nesse trabalho é analisado, considerando as boas práticas de *user experience design - UXD*, como os portais corporativos de governo estão avançando na disponibilização de serviços digitais, a usabilidade dentro do site, o atendimento a Lei de Acesso à Informação e qual o nível de interação com o usuário. Para visualizar a situação atual de usabilidade e de transparência dos portais corporativos será traçado um panorama de alguns órgãos públicos nacionais e internacionais. Com o intuito de observar a forma que esses órgãos interagem com os usuários na prestação de serviços e-Gov, a quantidade de serviços ofertados, os problemas apresentados na tentativa de contato do cidadão com a instituição, a responsividade do sistema e o nível de atualização tecnológica do site ou gerenciador de conteúdo que influencia diretamente a usabilidade do serviço.

**Palavras-chave:** Experiência do usuário. Governo Eletrônico. Design UX. Usabilidade.

**Abstract:** The user experience explores beyond usability and how it relates to the user. It deals with product design, design of functionalities, real tests of use, to post-

contact research of the user with the site to know the level of acceptance and satisfaction of that user. In this work it is analyzed, considering the good practices of user experience design - UXD, how the corporate portals of government are advancing in the provision of digital services, usability within the site, compliance with the Law on Access to Information and what level of interaction With the user. In order to visualize the current usability and transparency of corporate portals, an overview of some national and international public agencies will be presented. In order to observe the way these bodies interact with users in the provision of e-Gov services, the number of services offered, the problems presented in the attempt to contact the citizen with the institution, the system's responsiveness and the level of technological Site or content manager that directly influences the usability of the service.

**Keywords:** User experience. Electronic Government. Design UX. Usability.

## 1. INTRODUÇÃO

No início dos anos 2000 os termos mais usados para profissionais que se preocupavam com o design de produto na visão do usuário eram usabilidade e design centrado no usuário. Usabilidade é um termo usado para definir a facilidade com que as pessoas podem utilizar uma ferramenta ou objeto para realizarem uma tarefa.

No campo interação homem-computador e *user experience*, “usabilidade normalmente se refere à simplicidade e facilidade com que uma interface, site, aplicativo, programa de computador, game, etc) pode ser usada.” (Teixeira, 2014, p. 104). Os sites de internet utilizaram bastante desses profissionais para garantir que o usuário ficasse satisfeito com os conteúdos postados e encontrassem o que estavam procurando.

“O design centrado no usuário (DCU) é uma metodologia usada por desenvolvedores e designers para garantir que estão criando produtos que atendem às necessidades dos usuários.” (Lowdermilk, 2013, p. 35)

Esses termos evoluíram para *user experience design*, ou *user experience* (UXD ou UX) que aborda várias competências como gestão de conteúdo, arquitetura da informação, design de interface, usabilidade sempre pensando nas necessidades dos usuários em todos os estágios do ciclo de vida do produto.

Com a grande quantidade de meios para acessar os portais, como sites, aplicativos de celulares, quiosques interativos, tablets e até mesmo TV's inteligentes ou videogames, a experiência é positiva quando o usuário consegue realizar o serviço que estava procurando sem demora, sem problemas, sem dúvidas de preenchimento que impedem a sua finalização.

A evolução dos sites web são divididos em suas versões 1.0, 2.0 e 3.0, (Andrade, 2013, p. 187-189), em que a primeira com páginas estáticas, sem interação com o usuário ou alteração de conteúdo e links para outros sites recomendados eram disponibilizados na maioria das páginas. Os primeiros sites de buscas, blogs e sites institucionais podem ser exemplo das páginas 1.0.

Na versão Web 2.0 a partir dos anos 2000, as páginas já possuem maior interação com usuário, foi quando surgiram as redes sociais, com postagem de conteúdo pelo próprio internauta. A colaboração entre os usuários para desenvolver algum projeto *online* e até mesmo fora da rede como angariação de recursos, compartilhamento de materiais, compra, venda e troca de mercadorias. Acesso via dispositivos móveis também é facilitado pelos sites com essa tecnologia. Sites com gerenciadores de conteúdo se popularizaram e facilitaram a postagem de administração de informações pelos próprios usuários. Armazenamento de dados na nuvem também é uma tendência na Web 2.0 onde o usuário acessa seus dados armazenados on-line de qualquer local e dispositivo.

Convergência de diversas plataformas, favorecendo a mobilidade, dispositivos como *smart-tvs*, relógios, vídeo games e até mesmo veículos estão utilizando recursos da Web 3.0 para disponibilizar serviços aos usuários. A geração que nasceu a partir do ano 2000, com a internet presente desde cedo na vida deles, em aparelhos variados, já com esse padrão introjeta esses recursos e facilidades como item básico, não visualizando retrocesso em termos de recursos.

A metodologia que adotamos neste artigo, especificamente sendo um ensaio teórico sobre as melhores práticas utilizadas para o oferecimento de serviços em portais de governo eletrônico será feita através de pesquisa bibliográfica, comparativo de sites de instituições de referência relevante. Faremos uma análise de cumprimento de legislação vigente acerca do tema, testes com usuários e perspectiva de ferramentas digitais disponíveis com o objetivo de visualizar o cenário atual de atendimento digital ao cidadão e como podemos evoluir para um maior

controle social, melhor atendimento as necessidades do indivíduo e melhor utilização dos recursos tecnológicos disponíveis.

## **2. GOVERNO ELETRÔNICO – E-GOV**

No Brasil o uso da tecnologia de forma mais sistematizada para oferecimento de serviços e disponibilização de informações ao cidadão na forma de Governo Eletrônico se apresenta no início dos anos 2000 de iniciativa da Presidência da República com a criação do Comitê Executivo do Governo Eletrônico, por meio do Decreto Nº 9067 de 18 de outubro de 2000, que estabelece as competências do comitê: coordenar projetos; estabelecer diretrizes; definir padrões de qualidade e níveis de serviço para a prestação de serviços e de informações por meio eletrônico, entre outras.

Apesar de toda evolução tecnológica e das iniciativas políticas de fomentar a adoção desses recursos em ambientes de e-Gov (governo eletrônico), ainda no Brasil há muito o que se avançar no provimento destes serviços.

Conforme a Pesquisa TIC Governo Eletrônico de 2015 sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação no setor público brasileiro, realizada pelo CGI.br – Comitê Gestor da Internet no Brasil, menos da metade das 996 prefeituras entrevistadas (41%) possui uma área de TI. A maior parte dos órgãos públicos federais e estaduais já possui departamento estruturado de TI. Na oferta de serviços e informações por meio de dispositivos móveis, o mais citado foi a existência de *website* adaptado para dispositivos móveis com apenas 24%. Transações e pagamentos, somente 8%, envio de SMS para o cidadão, 7%, aplicativos criados a partir de dados disponibilizados pelo órgão público, 19% dos federais e 11% dos estaduais.

A pesquisa mostra a disparidade de infraestrutura por região do país. As regiões Sul, Centro-oeste e Sudeste atingem marcas acima de 92% de presença dos órgãos na internet enquanto Norte e Nordeste ficam na faixa de 75%.

Considerando os órgãos que já possuem serviços de e-Gov em seus portais, observa-se que os desenhos desses serviços digitais ainda são pensados de forma anterior à Web 2.0, com informações estáticas, sem possibilidade ou pouca interação do cidadão com o órgão. Além de problemas tecnológicos que não são

observados – ou considerados de pouca importância pela área técnica –, mas que causam grandes dificuldades para concluir o atendimento.

Uma nova abordagem do desenho dos serviços digitais é considerar a experiência do usuário na navegação e interação com o portal. Desde o endereço de acesso, a compatibilidade com navegadores, a necessidade de instalação de plug-ins, o nível de interação e a confiabilidade no retorno da solicitação. Essa nova linha de estudo que inclusive abre disponibilidade para novos profissionais especializados em design da experiência do usuário (*User Experience Design - UX Design*).

Os conceitos teóricos utilizados nesse estudo iniciam com e-Gov – Governo Eletrônico, como: “potencializador de boas práticas de governança e catalisador de uma mudança profunda nas estruturas de governo, proporcionando mais eficiência, transparência e desenvolvimento, além do provimento democrático de informações para decisão” (RUEDIGER, 2002).

*UX design*, em que a expressão *user experience* significa experiência do usuário. Esse termo foi criado pelo psicólogo cognitivista e designer Donald Norman, quando ainda trabalhava na Apple e significa, como uma pessoa se sente usando um serviço, sistema ou produto (NORMAN, 2006). Também é uma abordagem que incorpora a cocriação e *feedback* do usuário em todos os ciclos de criação e uso. Um produto precisava ir além de ser fácil de usar, era preciso também ser bonito esteticamente e afetivo para o usuário.

O profissional que atua nessa área é considerado um arquiteto da informação, responsável por organizar o conteúdo de um site dentro dos menus e como uma interface vai funcionar. “Conforme a tecnologia foi avançando e menus não comportavam mais o que as marcas queriam dispor e esses mesmo acabaram desaparecendo, esse profissional se tornou mais estratégico, trabalhando entre o pensamento estratégico (planejar um produto) e o pensamento prático (desenhar um produto), ajudando a definir como as ideias, especialmente digitais, vão tomar forma.” (TEIXEIRA, 2014, p. 28).

A esfera pública, conceito original dado por Jurgen Habermas, filósofo alemão em 1962, contextualizado às tecnologias de redes sociais presentes atualmente na internet por Luís Mauro Sá Martino, é o local onde são debatidos assuntos de interesse coletivo. A esfera pública se beneficia da internet quando esta possibilita a participação de mais interessados mesmo estando distantes geograficamente do

local do evento ou até mesmo do local onde são tomadas as decisões. Essa distância, porém, não diminui o poder de participação da sociedade nem a influência que cada opinião pode ter perante aquele assunto.

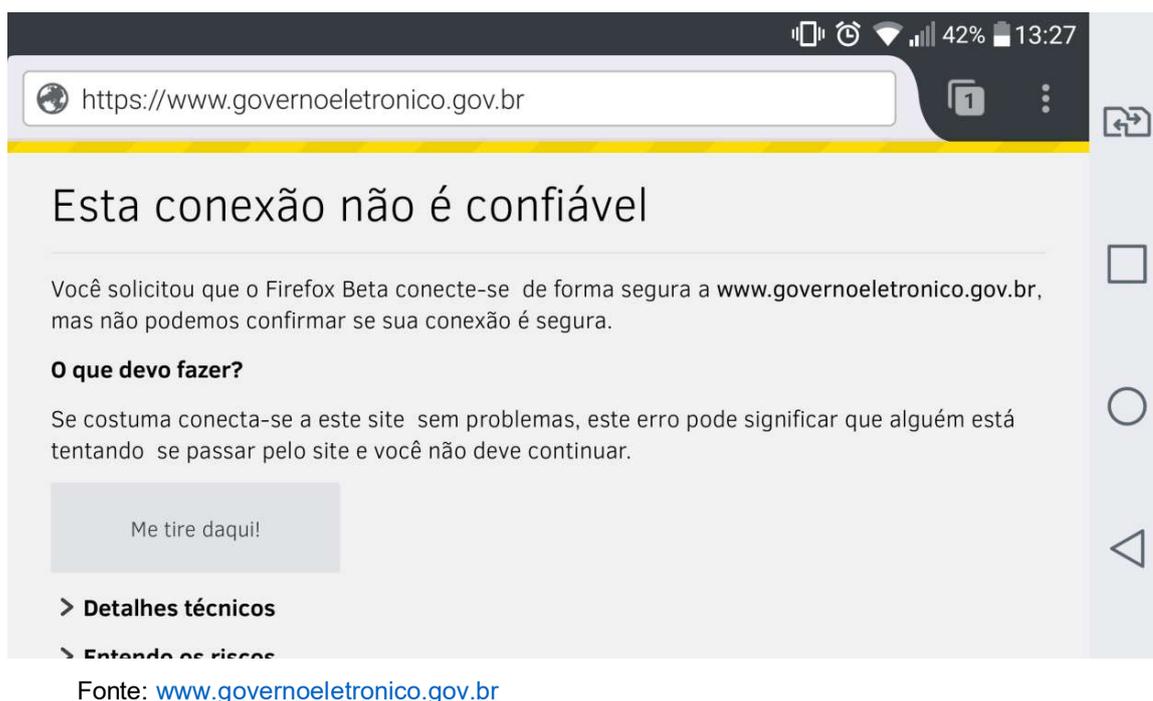
Com o reconhecimento do cidadão e a igualdade de condições de participação no debate, este é incentivado a oferecer sua contribuição no assunto discutido ou a levantar a sua demanda particular que pode ser ao mesmo tempo de interesse público para o exercício da democracia e melhora de condições daquela sociedade.

A velocidade de propagação permitida pela Internet, faz que um determinado assunto ou demanda da sociedade discutida nesse ambiente ganhe maior visibilidade em menor tempo, facilitando, ou então, estimulando assim, uma rápida tomada de decisão política sobre esse tema específico.

Os portais governamentais podem permitir que esse debate aconteça em sua estrutura com possibilidade de interação entre os usuários sobre um questionamento de informação contida no banco de dados daquele órgão, tendo a moderação de técnicos da área em questão pelo governo para o rápido atendimento ou direcionamento daqueles questionamentos solicitados.

Ao acessar pela primeira vez o site [www.governoeletronico.gov.br](http://www.governoeletronico.gov.br) do Governo Federal, responsável por fomentar as políticas de socialização tecnológica e orientar outros órgãos no desenvolvimento dos seus portais, foi apresentado o seguinte erro conforme figura abaixo:

Figura 1 - Site governoeletronico



Por mais simples que seja a solução, bastando clicar em “entendo os riscos” e posteriormente “adicionar exceção de segurança”, a grande maioria dos usuários não sabem o que fazer e como estão em casa ou na rua, não tem o suporte de algum técnico que oriente a concluir o processo, deixando de ter a informação desejada ou o serviço necessário.

Temos diversos exemplos de como é disponibilizado as informações aos usuários e que estes não conseguem ter acesso devido a um dos seguintes problemas: falta de uma configuração específica, instalação de algum programa adicional que não é informado ou até mesmo informação postada de forma genérica onde o cidadão não consegue realizar o filtro necessário para pinçar o que realmente deseja.

Com a pulverização dos celulares e planos de internet 3G/4G, mesmo a classe mais pobre da população já possui acesso a um aparelho smartphone com algum plano de acesso à internet e podem, e, são os que mais necessitam de usufruir de serviços básicos oferecidos pelos órgãos dos governos federais, estaduais e municipais.

Percebemos também que não é a maioria dos sites de órgãos governamentais que estão disponíveis visualmente de forma responsiva como é considerado um portal para se adaptar a celulares, tablets e outros dispositivos

móveis. A usabilidade e a mobilidade de dispositivos deve ser considerada ao desenvolver algum serviço digital.

Sobrecarga de informações nas telas para minimizar a quantidade de cliques não significa uma boa usabilidade. Deve-se estabelecer hierarquia para as informações e títulos. Até mesmo a utilização de texto justificado pode dificultar a leitura de um conteúdo no site já que são criadas lacunas entre as palavras. Esse recurso é indicado apenas em textos curtos e que serão fixos, textos longos é preferível manter alinhado à esquerda.

Em novembro de 2011 o Governo Federal publica a Lei 12.527 onde regula o acesso a informações pelos órgãos da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, incluindo Tribunais de Contas, Judiciário e Ministério Público. Com essa lei, também conhecida como LAI – Lei de Acesso a Informação, houve uma grande atualização nos sites institucionais para disponibilizar dados sobre despesas, licitações, salários e processos em andamento. Porém ainda encontramos dificuldades para ter acesso a alguma informação solicitada, onde o órgão disponibiliza as vezes os dados sem uma filtragem específica, de forma generalizada ou quando o usuário solicita através de meio eletrônico, não obtém uma resposta a tempo e não visualiza o tramite de sua solicitação dentro do órgão.

Pela pesquisa realizada pela ONU em 2016 – (*UN E-Government Survey 2016*) o Brasil se coloca em 51 no ranking de países que utilizam governo eletrônico como forma de acesso a serviço oferecido aos cidadãos. O primeiro colocado é o Reino Unido que desde 2011 se reinventou e vem investindo recursos na área de governo digital inclusive com a criação de uma unidade governamental específica para esta área (*GDS - Government Digital Service*) servindo de referência para outros países no que diz respeito a design simples e direto, oferecimento de vários serviços públicos mesmo que de órgãos diferentes em um único portal e participação popular eletrônica.

Figura 2 – ranking de países com e-gov nas Américas

Table 5.4. Top 10 countries for e-government in the Americas

| Country                  | Region   | Sub-Region      | OSI    | HCI    | TII    | EGDI   | EGDI Level | 2016 Rank |  |
|--------------------------|----------|-----------------|--------|--------|--------|--------|------------|-----------|--|
| United States of America | Americas | North America   | 0.9275 | 0.8815 | 0.7170 | 0.8420 | Very High  | 12        |  |
| Canada                   | Americas | North America   | 0.9565 | 0.8572 | 0.6717 | 0.8285 | Very High  | 14        |  |
| Uruguay                  | Americas | South America   | 0.7754 | 0.7820 | 0.6137 | 0.7237 | High       | 34        |  |
| Argentina                | Americas | South America   | 0.7101 | 0.8802 | 0.5031 | 0.6978 | High       | 41        |  |
| Chile                    | Americas | South America   | 0.7754 | 0.8124 | 0.4970 | 0.6949 | High       | 42        |  |
| Brazil                   | Americas | South America   | 0.7319 | 0.6787 | 0.5025 | 0.6377 | High       | 51        |  |
| Costa Rica               | Americas | Central America | 0.6377 | 0.7436 | 0.5129 | 0.6314 | High       | 53        |  |
| Barbados                 | Americas | Caribbean       | 0.4420 | 0.8113 | 0.6397 | 0.6310 | High       | 54        |  |
| Colombia                 | Americas | South America   | 0.7899 | 0.7000 | 0.3813 | 0.6237 | High       | 57        |  |
| Mexico                   | Americas | Central America | 0.8478 | 0.6993 | 0.3114 | 0.6195 | High       | 59        |  |

Fonte: UN E-Government Survey 2016

### 3. DESIGN DE INTERFACE

O desenho de sites governamentais na maioria das vezes não utiliza das mesmas técnicas usadas em sites de comércio eletrônico por exemplo. Isso é um erro, pois os estudos realizados, entre outros, como alguma ferramenta de métricas para saber quais os links são mais clicados do site, tempo de navegação, palavras-chave mais buscadas, possibilita que o acesso aquele serviço seja melhor desenvolvido e dedicada uma atenção especial, pode ser utilizável em ambos os casos.

Muitos sites governamentais nada mais são do que divulgação diária da agenda do titular daquele órgão, meramente informativo e político onde o que o cidadão procura é lista telefônica, endereço, horário de atendimento, documentação para um tipo de serviço, emitir boleto. A confecção do portal deve estar pautada em oferecimento de serviço público e esse serviço deve estar de fácil acesso e ser consumido de fato como se tivéssemos que “vender” aquele produto.

No desenvolvimento do layout de um portal governamental, algumas possíveis perguntas de usuários devem ser excluídas já na fase inicial tais como: Que grande quantidade de informação, por onde devemos começar? Dois links com textos ou botões semelhantes, será que são a mesma coisa?

Devemos minimizar a confusão de informações no site, tornando a página de fácil compreensão, com definição clara de onde o usuário está dentro do processo. O desenho do fluxo do processo irá auxiliar na compreensão, devendo ser

explicitado para o usuário qual a fase que ele está no momento, qual será o próximo passo e quantos procedimentos faltam até a conclusão do serviço solicitado.

O site do preenchimento do formulário DS-160 para tirar o visto americano (<https://ceac.state.gov/genniv/>) é um bom exemplo de mapeamento do fluxo do processo. O usuário visualiza todo o processo necessário na parte superior da tela, como tirar foto, revisar o formulário e agendar de fato a entrevista. Na lateral esquerda é visualizado a hierarquia do processo atual, de preenchimento do formulário. As fases já completadas ficam destacadas, é possível salvar e retornar do ponto que parou. Consegue-se visualizar todas as outras fases restantes para coleta de informações que não estejam presentes no momento do preenchimento.

Figura 3. Formulário de visto

The screenshot displays the U.S. Department of State Consular Electronic Application Center (CEAC) website. At the top, there is a navigation bar with the U.S. Department of State logo and the text 'U.S. DEPARTMENT of STATE CONSULAR ELECTRONIC APPLICATION CENTER'. The language is set to 'PORTUGUÊS (PORTUGUESE)'. Below the navigation bar, there are four main steps: 'COMPLETAR', 'FOTO', 'REVISÃO', and 'INSCREVA'. The current step is 'Informações passaporte'. On the left side, there is a sidebar with a progress bar showing the following steps: 'Introdução', 'Pessoal', 'Endereço e Telefone', 'Passaporte', 'Viajar', 'Companheiros de Viagem', 'Anterior Viagem EUA', 'EUA Contato', 'Família', 'Trabalho / Educação / Formação', and 'Segurança e Background'. The 'Passaporte' step is currently selected. The main content area is titled 'Informações passaporte' and contains the following fields: 'Passport / Travel Tipo de Documento' (a dropdown menu with options: '-SELECIONE UM-', '-SELECIONE UM-', 'REGULAR', 'OFICIAL', 'DIPLOMÁTICA', 'OUTRAS'), 'Passport Book Number' (a text input field with a checkbox for 'Não se aplica'), and 'País / Autoridade que emitiu o passaporte / documento de viagem' (a dropdown menu with the option 'BRASIL'). There are also two help sections: 'Ajuda: Passport / Travel Número do Documento' and 'Ajuda: Passport Book Number'.

Fonte: <https://ceac.state.gov>

No mundo comercial é comum ouvir que caso o cliente não efetue a compra em até 3 cliques ele abandona o site. (KRUG, 2014, p. 71) também defende um fluxograma para site com até 03 níveis de profundidade. Afirma que após o segundo

nível, a navegação se torna pior e sem planejamento devido aos conteúdos para uma hierarquia de terceiro nível ser de difícil produção.

#### 4. FLUXO DOS PROCESSOS

O mapeamento do site, um dos métodos mais conhecidos de UX (*user experience*), onde mostra um diagrama de todas as páginas do site em forma hierárquica, para visualizar todo catálogo de serviços disponíveis, identificar onde se encontra a página atual, onde se pretende chegar na hierarquia de menus permite também ter conhecimento total do site da instituição com informações de nome da página, seções e subseções, barra de pesquisa.

A página da Receita Federal do Brasil, assim que se clica em Imposto de Renda já nos é apresentado uma listagem dos serviços disponíveis, em uma única tela, não sendo necessário ficar descendo a subníveis e se perder dentro do site antes de se obter o serviço necessário.

Figura 4. Catálogo de serviços IRPF

The image shows a screenshot of the 'Imposto de Renda Pessoa Física 2017' service catalog on the Receita Federal website. The page is organized into several sections:

- Header:** 'Imposto de Renda Pessoa Física 2017' and a banner alerting users to common errors in DIRPF, such as 'Omissão de rendimentos é o principal motivo de malha fina'.
- Left Sidebar:** Navigation menu with categories: 'ACESSO RÁPIDO' (Educação Fiscal, Legislação, Leilão, Processos, Tributos, Agenda Tributária, Dados e Estudos), 'ORIENTAÇÃO' (Aduaneira, Tributária), and 'ACESSO À INFORMAÇÃO' (Institucional, Ações e Programas, Consultas Públicas e).
- Main Content Area:** A grid of service categories:
  - IRPF 2017:** Includes 'Download do Programa', 'Dispositivos Móveis', 'Simulador de Alíquotas Efetivas', 'Orientações para Doação aos Fundos e Programas', and 'Folheto Informativo'.
  - Apresentação:** Includes 'Obrigatoriedade', 'Formas de elaboração', 'Prazo de apresentação', and 'Perguntão'.
  - Declaração:** Includes 'Preenchimento', 'Transmissão', 'Retificação', 'Multa por atraso na entrega', 'Declaração de Saída Definitiva', and 'Declarações Auxiliares'.
  - Processamento:** Includes 'Extrato da declaração', 'Regularização de Pendências', and 'Intimação e Notificação'.
  - Pagamento:** Includes 'Emissão de DARF', 'Débito automático', 'Vencimento das Quotas', and 'Pagamento em Atraso'.
  - Restituição:** Includes 'Consulta à Restituição', 'Data dos Lotes', 'Aviso via Celular', 'Preenchimento dos Dados Bancários', and 'Alteração de Conta'.
- Footer:** A row of buttons for 'FORMAS DE ELABORAÇÃO', 'PERGUNTAS E RESPOSTAS', 'DECLARAÇÃO ANOS ANTERIORES', 'TABELAS', 'AUTORREGULARIZAÇÃO', and 'HISTÓRIA DO IRPF'.

Fonte: receita.fazenda.gov.br

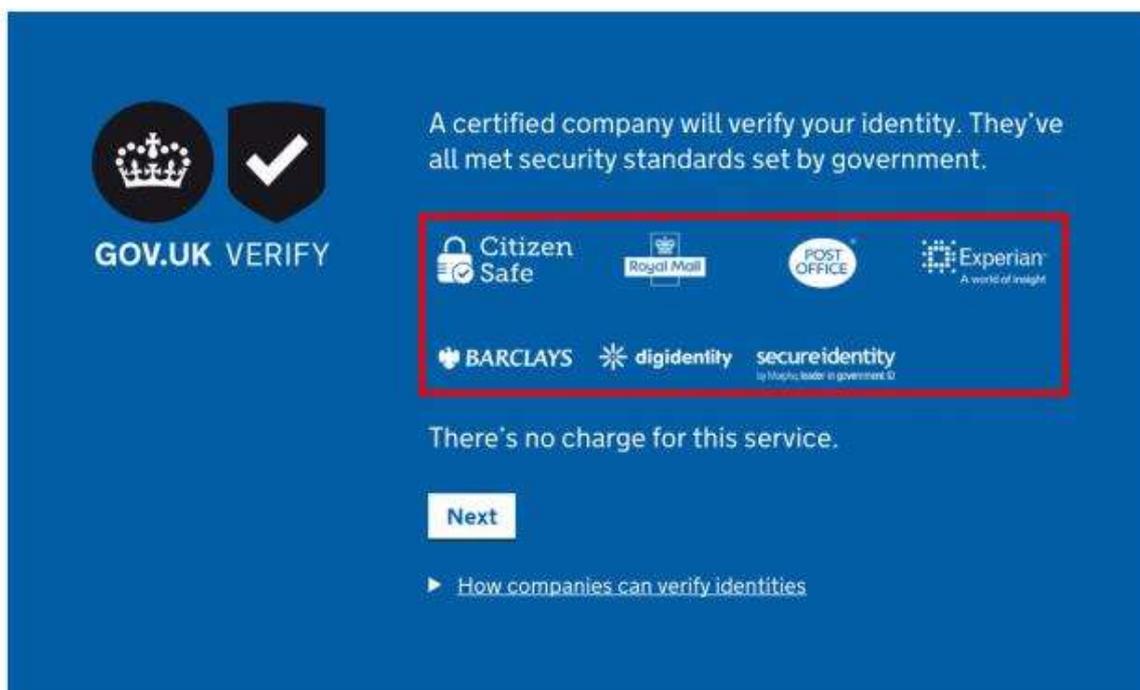
Opiniões diversas sobre o que deve estar na página principal, pressões da diretoria sobrepondo a visão técnica da área responsável, podem ser evitadas com testes de usabilidade que irão revelar o que levou aquela decisão de se colocar o que de fato é importante estar na página.

A identificação do cidadão ao solicitar um serviço, quando desnecessária e com solicitação de informações em excesso, que poderiam ser coletadas em um momento futuro é garantia de uma experiência frustrada para aquele usuário.

Formulários já estão sendo eliminados até mesmo em sites de comércio, onde é solicitado apenas informações extremamente relevantes para aquela ação, para que o cliente no caso efetue a compra com um clique, como convidado e posteriormente, após o produto já ter sido entregue, o site entra em contato solicitando maiores informações.

O site de Governo Eletrônico do Reino Unido utiliza a parceria com outras bases de dados que o usuário já possui cadastro para confirmar sua identidade e entrar de forma mais rápida em qualquer tipo de serviço disponível.

Figura 5. Gov.uk identificação do usuário

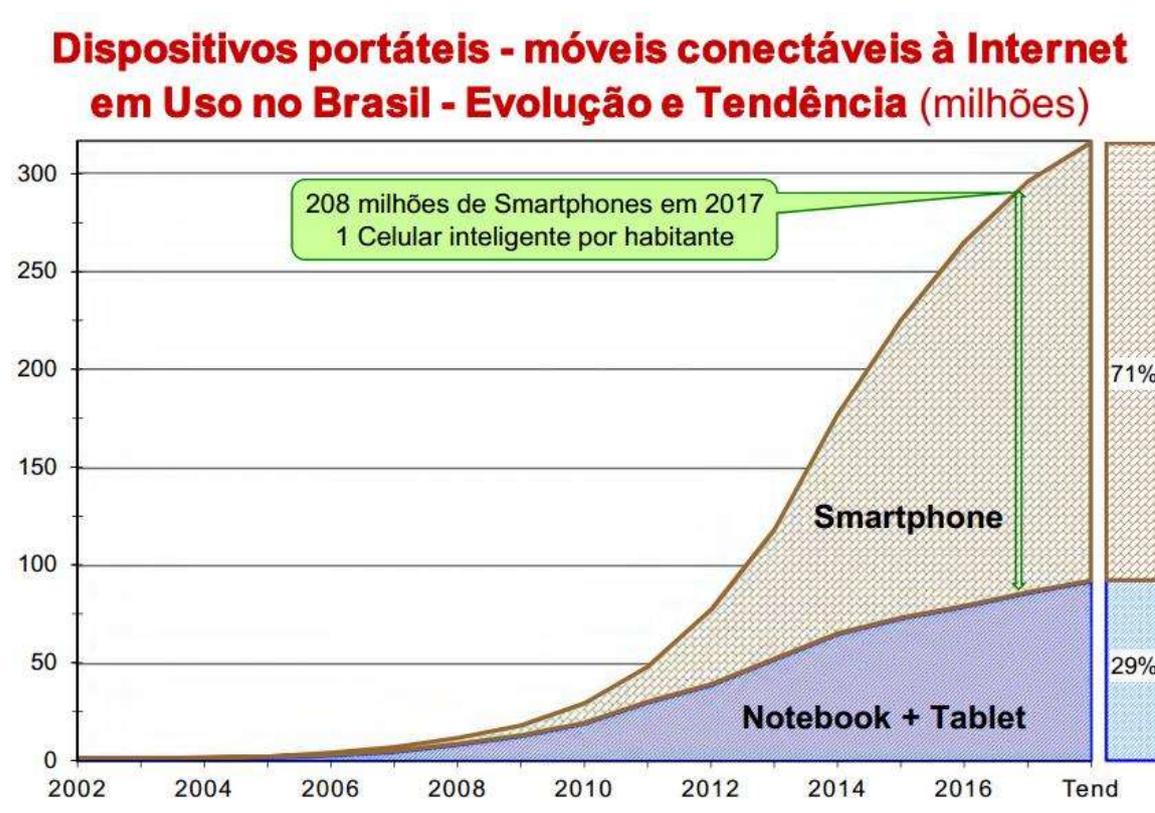


Fonte: [www.gov.uk](http://www.gov.uk)

## 5. MOBILE FIRST

De acordo com dados da 28ª Pesquisa Anual de Administração e Uso de Tecnologia da Informação nas Empresas, realizada pela Fundação Getúlio Vargas de São Paulo (FGC-SP) de 2017 o número de aparelhos smartphones em uso no Brasil chegará a 208 milhões em 2017 e no final de 2019 a 2 dispositivos por habitante.

Figura 6. Quantidade de smartphones



Fonte: Pesquisa Anual do Uso de TI, 2017, FGV-SP

Tendo em vista essa realidade, todo site ou aplicativo atualmente deve ser pensado primeiramente para o uso em dispositivos móveis, ou seja, primeiramente desenvolve o design do portal baseado nos principais recursos e conteúdos mais importantes que serão disponibilizados em uma tela pequena, para ser concluído em poucos passos. Só depois, adiciona mais recursos e conteúdos para a versão desktop.

A usabilidade altera quando se desenha para dispositivos móveis, já que não basta ter um site cheio de textos, que se adapte para uma tela menor que ele pode

ser chamado de responsivo. Muitas vezes, dando importância no ambiente que o usuário está utilizando o site, é preciso abrir mão de algumas funcionalidades no caso de uso em smartphones para escolher o que realmente vai para essa plataforma e o que fica na versão completa do site para desktop.

Recursos visuais devem ser explorados para que possa clarear as funções adaptadas para celulares, como botões com estilo tridimensional, distinções de cores em barras de menu para serem multidimensionais e chamar melhor a atenção, ter tipografia invertida, uso de CapsLock, entre outros para que digam coisas diferentes na mesma tela.

Figura 7. Botão exemplo



Fonte: Introdução e boas práticas em UX

Apresentar somente informações essenciais para o usuário, no momento certo a medida que ele vai avançando no processo ou solicitando aquela informação para que ele não se sinta pressionado a tomar várias decisões em um único ponto da sua navegação.

Algumas opções para diminuir o excesso de informação, que seriam remover da tela o que não é essencial para aquele momento do fluxo do serviço, organizar os elementos de design da interface em grupos, para que sejam familiares e de fácil identificação das suas funções. Esconder itens menos importantes, deixando apenas o que se deseja que seja clicado naquele momento e finalmente mover outras funcionalidades para até mesmo outro dispositivo ou local, como um aplicativo, um site versão desktop, de forma que cada interface não fique responsável por mostrar todas as opções existentes.

A grande demanda por um serviço pode-se então pensar em desenvolver um aplicativo móvel voltado para esse órgão. Com o uso de aplicativos consegue-se personalizar o atendimento, criar vínculos com o usuário para o envio de notificações além de facilitar a disponibilidade do serviço já que o usuário tem certeza do que está procurando e o que vai ter de retorno com aquele aplicativo instalado.

## **6. ACESSIBILIDADE**

Outro aspecto que ainda não é implementado em todos portais corporativos é a acessibilidade. Já regulamentada essa questão desde 2004 com o Decreto nº 5.296 que estabeleceu que todos os portais e sites da administração pública deverá ser obrigatória a acessibilidade à informação e comunicação.

O Modelo de Acessibilidade em Governo Eletrônico (eMAG) são recomendações do Governo Federal para nortear o desenvolvimento e a adaptação de conteúdos digitais de forma padronizada, de fácil implementação, coerente com as necessidades brasileiras e em conformidade com os padrões internacionais.

A primeira versão do eMAG foi desenvolvida em 2004 baseado no estudo de 14 normas existentes em outros países acerca de acessibilidade digital. Se dividia em 02 partes. A visão do cidadão, voltada a todos os usuários e a cartilha técnica voltada para desenvolvedores. A versão atual é 3.1 de 2014, atualizada com as legislações atuais, unifica as 02 partes das versões anteriores pensando nas necessidades locais, visando atender as prioridades brasileiras.

Em Goiás uma nova tecnologia aplicada na interação como usuário foi lançada pelo Governo de Goiás em 2015, o sistema Assistente Virtual (ATV) no Portal da Transparência do Governo de Goiás ([www.transparencia.go.gov.br](http://www.transparencia.go.gov.br)).

A ferramenta disponibiliza para a população acesso às informações e dados do governo, ampliando o controle social, permitindo o cidadão ter contato direto com os gastos do poder público.

O foco na transparência é uma realidade hoje tanto na administração pública como nas empresas e a utilização de sistemas mais inteligentes facilitam esse processo.

## **7. PERSONALIZANDO O ATENDIMENTO**

A Web 3.0 utiliza as informações disponíveis pelos diversos sistemas de forma organizada para que outras máquinas e sistemas entendam, facilitando nas pesquisas, melhorando o resultado de relatórios, combinando dados de plataformas diferentes, com utilização de BI – Business Intelligence e redes neurais levando a Web 3.0 próxima a inteligência artificial,

Esse novo Assistente Virtual (ATV) do portal da transparência do Governo de Goiás utiliza dessa tecnologia da Web Semântica 3.0. O ATV ajudará o usuário 24 horas por dia, recebendo perguntas e disponibilizando respostas sobre todo o conteúdo dos sites de transparência do Estado de Goiás.

Ao acessar o portal, o usuário já encontrará o avatar do assistente virtual e dependendo da pergunta, são abertos formulários simplificados e complementares para mais detalhes. Os dados fornecidos serão recebidos pelos outros sistemas do Estado e compilado a informação resposta para a tela do usuário. Mesmo digitando palavras erradas ou frase incompletas, o usuário será compreendido pelo ATV que poderá apresentar a resposta de forma direta ou buscar a página onde a informação está armazenada.

O sistema armazena as perguntas feitas e respostas oferecidas, incorporando-as ao banco de dados e melhorando a oferta de respostas aos cidadãos. Esse sistema, mesmo sendo eletrônico, buscou-se humanizar o diálogo do avatar com o usuário e também as respostas. O sistema também está apto a veicular vídeos de campanhas institucionais e educativas

A interação entre o governo e o cidadão tem evoluído nos últimos anos por conta das redes sociais, onde a resposta é esperada quase que no imediato. Além dos aplicativos de mensagem instantânea, que também é uma plataforma de atendimento de alguns órgãos, temos o crescimento de utilização dos *bots* e *chatbots*. *Bots* seria o diminutivo de *robot* (robô em inglês) que no caso nada mais é que um software de respostas automáticas.

Esses chatbots são programados para executar tarefas pré estabelecidas e listadas para o usuário baseado em cada parâmetro ou dado enviado. Não dão a liberdade de perguntas como textos postados nas redes sociais porém podem ser focados em oferecer informação específica sem a necessidade de instalar um aplicativo.

Em Goiás o Governo do Estado possuiu 02 destes serviços para o atendimento ao servidor e ao cidadão, o GoiásBot e o DetranGO. O primeiro, após informar o CPF e senha de acesso, a mesma já utilizada no portal corporativo do Estado, o Chatbot GoiásBot retorna o contracheque mensal do servidor. Já o segundo, com a informação do número de registro da CNH, a ferramenta retorna o nome do condutor, a validade da carteira de habilitação e a quantidade de pontos relativo a multas ele possui.

Figura 7. Chatbot Detran



Fonte: Telegram, chatbot DetranGO

Por fim, os testes de usabilidade são essenciais para verificar a facilidade que o site tem de ser claramente compreendido e manipulado pelo usuário. “Consistem na observação de uma pessoa de cada vez tentando usar algo, no nosso caso o site, para executar tarefas comuns a fim de eu se detectem e consertem as coisas que o confundem ou o frustram.”(KRUG, 2014, p. 111).

Com custo reduzido, mesmo com um número baixo de pessoas, os testes de usabilidade nos dão um retorno que não temos em ambiente de desenvolvimento. Conseguimos ver em 1 ou 2 dias, com 3 a 8 pessoas do nosso público alvo ou imprecisamente, já que testar com frequência é mais importante do que testar com

usuários em potencial, conseguimos identificar os mais sérios problemas e empenhar-se em resolvê-los antes do lançamento do produto.

Durante os testes de usabilidade listamos os problemas mais graves, ocorridos recorrentemente com os usuários e classificamos em escala de prioridade para posterior reparo. Solicitações de novos recursos e acrescentar informações como explicações de funcionalidades devem ser evitadas e verificarmos se retirar alguma coisa que esteja obscurecendo o significado resolveria a situação.

## **8. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Vimos que é importante pensar na experiência do usuário no desenvolvimento de sites e aplicativos voltados ao cidadão para que o serviço tenha sucesso, seja de fato acessado oferecendo algum benefício ou informação. Esse profissional é multidisciplinar, entendendo desde os serviços oferecidos pelo órgão, qual a necessidade do cidadão para cada tipo de serviço, na parte técnica como a tecnologia funciona ou como é programada para poder alterar, sugerir ou desenvolver alguma funcionalidade, e até mesmo disciplinas como economia comportamental para conseguir equilibrar interesses de curto e longo prazo, entender as influências emocionais para facilitar no processo decisório do usuário.

Uma simples mudança em um botão, em ambiente comercial, alterando o botão de “cadastro” pelo botão de “continuar” após adicionar os produtos no carrinho, fez que as vendas de uma loja virtual aumentassem em 45% no primeiro ano de implementado. ([https://articles.uie.com/three\\_hund\\_million\\_button/](https://articles.uie.com/three_hund_million_button/)).

No setor público não falamos em vendas mas sim em democratização do acesso às informações com a melhoria dos serviços públicos digitais, com a ampliação do debate e a participação social na construção das políticas públicas como também aprimorar a qualidade dos serviços e informações prestadas.

Boas experiências podem ser alcançadas também no setor público, seja qual for a tecnologia do momento, site, aplicativos, redes sociais. Estar atento como o cidadão/usuário interage com a tecnologia, adequando a ferramenta à especificidade daquele meio, não padronizando um produto para ser utilizável em todas plataformas, é fundamental para alcançar esse objetivo.

## **9. BIBLIOGRAFIA**

BRASIL, Presidência da República, Decreto Presidencial de 18 de outubro de 2000.

PINHO, JAG de. Investigando portais de governo eletrônico de estados no Brasil: muita tecnologia, pouca democracia. **Revista de Administração Pública**, v. 42, n. 3, p. 471-493, 2008.

MARTINO, Luís Mauro Sá. Teoria das Mídias Digitais: linguagens, ambientes, redes. **Petrópolis: Vozes**, 2014.

MEDEIROS, Jackson da Silva. "Considerações sobre a esfera pública: redes sociais na internet e participação política." **TransInformação** 25.1 (2013): 27-33.

NORMAN, Donald A. **O design do dia-a-dia**. Rocco, 2006.

TEIXEIRA, Fabricio. **Introdução e boas práticas em UX Design**. Editora Casa do Código, 2014.

KRUG, Steve. **Não me Faça Pensar**. Editora Alta Books, 2014

LOWDERMILK, Travis. **Design Centrado no Usuário**. O'REILLY novatec, 2013.

ANDRADE, Pedro. **Comunicação e Sociedade**, vol. 23, 2013: 186-201.

BRASIL, **Pesquisa TIC Governo Eletrônico de 2015 sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação no setor público brasileiro**. Disponível em: <http://cetic.br/pesquisa/governo-eletronico/>. Acessado em fevereiro de 2017.

BRAZ, Márcio Rodrigo, **Ser Digital by default dá trabalho: aprendendo os desafios do governo digital mais avançado do mundo**. Disponível em: <http://republica.digital/index.php/2017/04/06/ser-digital-by-default-da-trabalho/>. Acessado em fevereiro de 2017.

BRASIL, eMAG – **Modelo de Acessibilidade em Governo eletrônico**. Disponível em: <http://emag.governoeletronico.gov.br/>. Acessado em fevereiro de 2017.

BRASIL, **Lei de Acesso a Informação Nº 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm). Acessado em fevereiro de 2017.

# RELEASES DE ASSESSORIA E O APROVEITAMENTO PELA MÍDIA: UM ESTUDO DE CASO SOBRE A AGETOP E A IMPRENSA GOIANA

**Autora:** Eva Márcia Costa Tauci

Trabalho apresentado como requisito à aprovação no âmbito da Pós-Graduação *lato sensu* em Comunicação, Marketing e Mídias Sociais no Setor Público do Instituto Brasiliense de Direito Público em parceria com a Escola de Governo da Secretaria de Planejamento e Gestão do Estado de Goiás, sob orientação da professora Ébida Santos.

**Resumo:** O estudo de caso a seguir pretende analisar as atividades da assessoria de comunicação da Agência Goiana de Transportes e Obras (Agetop), órgão público ligado ao Governo do Estado de Goiás, e verificar, pela análise do clipping de notícias, a capacidade de agendamento de notícias sobre as ações do órgão na mídia goiana, com base em teorias e conceitos comunicacionais como Assessoria de Comunicação, Newsmaking, valor-notícia e comunicação pública. Os resultados obtidos mostram que as ações da Agetop possuem valor-notícia para os veículos de comunicação, mas que a Agência é mais pautada do que consegue pautar os veículos, além de não trabalhar adequadamente os temas a seu favor, dando margem às pautas negativas.

**Palavras-Chave:** Assessoria de Comunicação. Comunicação Pública. Noticiabilidade. Agenda-Setting. Newsmaking.

## 1. Introdução

Como a equipe de comunicação contribui no processo de divulgação das ações de um órgão público, auxiliando na construção e no fortalecimento de sua imagem institucional, por meio das notícias jornalísticas? Os materiais produzidos

pela assessoria de comunicação têm valor-notícia para os veículos de comunicação? Seria a assessoria a grande pautadora da mídia ou seria o contrário, os meios de comunicação mais geram demandas para a assessoria fornecer o material que necessitam? Essas questões norteiam o tema deste artigo, que pretende analisar os materiais jornalísticos produzidos pela Assessoria de Comunicação da Agência Goiana de Transportes e Obras (Agetop) e o seu aproveitamento pelos veículos de comunicação goianos durante o ano de 2016, sob o olhar de teorias comunicacionais como Newsmaking e Agenda-Setting, temas como Comunicação Pública, Assessoria de Comunicação e Valor-Notícia, e ter como metodologia o estudo de caso.

## **2. Objetivos**

### **2.1 Geral**

O estudo tem como objetivo geral analisar as notícias produzidas pela Assessoria de Comunicação (Ascom) da Agetop e verificar se o que está sendo enviado à imprensa tem sido aproveitado pelos veículos de comunicação como matérias de interesse social, o que faz observar também um dos princípios da administração pública que é a publicidade dos atos e a comunicação pública.

### **2.2 Específicos**

São objetivos específicos deste estudo de caso:

- Verificar se o material jornalístico produzido pela Ascom da Agetop é aproveitado pelos veículos de comunicação, pela contagem do clipping (seleção de matérias produzidas pelos veículos – televisão, rádio, impresso e sites) no ano de 2016;
- Do ponto de vista empírico, analisar o reconhecimento da interação social por meio da divulgação quantitativa de materiais nos veículos de comunicação (divulgação x publicação);
- Analisar o conteúdo dos materiais direcionados à imprensa, avaliando se a informação divulgada é de interesse social;
- Detectar se a assessoria mais emplaca pautas sobre assuntos dos quais deseja reportar à sociedade ou se é mais pautada pelos veículos de comunicação,

que possuem liberdade de expressão e podem tratar de qualquer assunto que desejarem, inclusive os que a assessoria gostaria de não retratar.

### **3. Hipóteses/Questões de Pesquisa**

Algumas hipóteses nortearão o desenvolvimento da investigação aqui proposta. São elas: 1) A assessoria de imprensa produz material que desperta interesse dos meios de comunicação e assim ganha espaço com a divulgação dos mesmos; 2) A Assessoria de Comunicação consegue agendar e controlar as informações que chegam à imprensa e à sociedade se utilizando de releases para estabelecer esse fluxo; 3) A Comunicação Setorial pratica Comunicação Pública com a divulgação de informações relevantes que atendam aos interesses do Estado e da Sociedade;

### **4. Assessoria de Comunicação**

Para divulgar seus feitos, ações e atividades, criando uma comunicação com seus públicos internos (colaboradores, fornecedores, parceiros), externos (clientes, outras instituições, sociedade em geral) e com os veículos de comunicação, já há algum tempo as instituições, sejam elas públicas ou privadas, se valem do trabalho de comunicadores para desenvolver esse papel estratégico dentro de suas paredes. Esse movimento, segundo Jorge Duarte (2003, p. 81), ganhou força nos anos 80, “quando o uso da informação e o estabelecimento de relacionamentos adequados (não apenas com a imprensa) passaram a ser estratégicos para as organizações brasileiras”.

O trabalho de uma assessoria de imprensa é diferente de uma assessoria de comunicação, apesar de uma fazer parte da outra. Enquanto as assessorias de imprensa trabalham exclusivamente com notícias e têm em seus quadros jornalistas, o trabalho de uma Assessoria de Comunicação (Ascom) vai além e engloba outros profissionais da comunicação social, como publicitários, fotógrafos e relações públicas, e até fora dela, como designers, para conseguir formatar todo o trabalho que essa rotina exige. Segundo Kopplin e Ferraretto:

A ACS - assessoria de comunicação social - presta um serviço especializado, coordenando as atividades de comunicação de um assessorado aos seus públicos e estabelecendo políticas e estratégias que

englobam iniciativas nas áreas do Jornalismo (assessoria de imprensa), Relações Públicas e Publicidade de Propaganda. (2001, p.11)

Os resultados, segundo os autores, serão mais abrangentes e eficazes quando se utilizam os três serviços em conjunto, e não isoladamente.

#### **4.1 Assessoria de Comunicação em Órgãos Públicos**

Não há diferença nas atividades da Ascom de órgãos públicos em comparação com assessorias da iniciativa privada. Em ambos os casos, o interesse principal está na divulgação de notícias, fatos e ações e que esse material atinja seu público específico.

Uma das pesquisadoras mais atuantes sobre o tema no Brasil é Elizabeth Brandão, que ressalta que Comunicação Pública não é comunicação governamental, dizendo respeito ao Estado e não ao Governo, partindo do pressuposto que o público deve conhecer aquilo que é de interesse do órgão e que o instrumento ideal para esta finalidade é a mídia. O interesse do órgão vira interesse público quando os veículos publicam as notícias enviadas pelas assessorias de comunicação. Assim ela diz:

A comunicação é um componente da vida política de um país e a Comunicação Pública é o resultado da organização da voz do cidadão neste cenário político. Por isso, volto a reafirmar minha definição de que a Comunicação Pública é o processo de comunicação que se instaura na esfera pública entre o Estado, o Governo e a Sociedade e que se propõe a ser um espaço privilegiado de negociação entre os interesses das diversas instâncias de poder constitutivas da vida pública no país. (Brandão,1998, p.19)

Ana Lucia Novelli é outra defensora da Comunicação Pública como ferramenta do Estado Democrático que, quando conduzida de forma ética e responsável, promove e consolida o engajamento ativo dos cidadãos nas demandas públicas. Para a autora:

O processo de comunicação que ocorre entre as instituições públicas e a sociedade e que tem por objetivo promover a troca ou compartilhamento das informações de interesse público, passa a desempenhar um papel importante de mediação para as práticas de boa governança. (NOVELLI, 2006, p.85)

## **5. Comunicação, Assessoria e Mídia: Conceitos e teorias**

A Constituição Federal Brasileira de 1988 traz, em seu artigo 37, a seguinte expressão: "A Administração Pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência" (BRASIL, 1988). Logo, já está na raiz dos Governos a indicação, mesmo que obrigatória, da importância de se estabelecer comunicação e repassar informação ao seu público por meio da publicidade, que aqui tem o sentido de tornar público os atos oficiais e de interesse da sociedade.

Porém, muito antes disso, no início do século XX, o governo brasileiro já observava a importância de se comunicar e fazer circular na sociedade as informações de interesse. Data de 1909 um indício da possível primeira assessoria de imprensa governamental em nosso país. Jorge Duarte, no livro "Assessoria de Imprensa e Relacionamento com a Mídia" (Duarte, 2003, p.83), cita que o então Presidente Nilo Peçanha criou a Seção de Publicações e Bibliotecas do Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio cuja finalidade era "reunir e distribuir informações por meio de notas ou notícias fornecidas à imprensa ou pelo Boletim do Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio".

No mundo conectado e globalizado, a informação tornou-se um dos produtos mais consumidos e almejados pela sociedade. Mas fazer transitar a informação correta ao seu público específico é o grande desafio atual, pois, em época de redes sociais e smartphones nas mãos, qualquer um é em potencial um gerador e propagador de notícias. Mas, o objetivo será alcançado quando qualquer um desempenha este trabalho? É salutar deixar a tarefa a cargo de um departamento de comunicação, com profissionais cuidando disso.

Assessoria de imprensa é, para Ferraretto, "o serviço de administração das informações jornalísticas e de seu fluxo das fontes para veículos de comunicação e vice-versa", além da produção de publicações da organização (FENAJ, 1986, p. 12 *apud* KOPPLIN; FERRARETTO, 2001, p. 13). Nessa perspectiva, cabe ao jornalista redigir, produzir e distribuir à imprensa o material jornalístico.

Já a Assessoria de Comunicação, na visão dos mesmos autores, coordena as atividades estabelecendo políticas e estratégias que englobam as áreas de Jornalismo (assessoria de imprensa), Relações Públicas e Publicidade e Propaganda (KOPPLIN; FERRARETTO, 2001, p. 11). Seria, então, a assessoria de

imprensa um dos serviços oferecidos pela assessoria de comunicação, sendo esta última mais abrangente.

O trabalho desenvolvido pelas assessorias de comunicação levou a criação de outra percepção: a comunicação integrada, entendida por Margarida Kunsch como sendo uma filosofia que direciona a convergência das diversas áreas, permitindo uma atuação sinérgica entre comunicação institucional, comunicação mercadológica, comunicação interna e comunicação administrativa, formando a comunicação organizacional (2003, p. 150).

A Comunicação Pública se utiliza da comunicação integrada para levar informações de interesse ao seu maior público: a sociedade. Jorge Duarte no artigo eletrônico *Comunicação Pública*, traça um paralelo entre comunicação pública e comunicação governamental, identificando na democracia e na transformação da sociedade brasileira nos anos 80 pós-ditadura, o início de uma maior demanda por transparência no setor público. Ele diz:

As mudanças, entretanto, não parecem ter despertado um sentimento coletivo de valorização da cidadania ou de satisfação com a representação democrática. O cidadão parece considerar os governos como algo não relacionado à sua vida e tornam-se um tanto cínicas com relação à política e à capacidade dos governantes de buscar o interesse público. Mais do que simples desinteresse do indivíduo em ser sujeito da ação, muitas vezes a apatia e a falta de formação política são resultado do cruzamento entre desinformação, falta de oportunidades de participação e descrédito com a gestão pública. (DUARTE, 2007, p.2)

A assessoria de comunicação de um órgão público, praticante da comunicação integrada, tem mais chances de atingir seus objetivos, que é o de gerar informação relevante para a sociedade e exercer a comunicação pública. Fazer comunicação pública, na visão de Duarte, é assumir a perspectiva cidadã na comunicação envolvendo temas de interesse coletivo (DUARTE, 2007, p. 2).

Agendar pautas nos veículos de comunicação sobre assuntos que o cliente deseja informar e espera que reverbere na sociedade é um dos objetivos da Assessoria de Comunicação. E essa é premissa principal da hipótese da Teoria da Agenda-Setting, que, segundo Shaw:

Em consequência da ação dos jornais, da televisão e dos outros meios de informação, o público é ciente ou ignora, dá atenção ou descuida, enfatiza ou negligencia elementos específicos dos cenários públicos. As pessoas

tendem a incluir ou excluir dos próprios conhecimentos aquilo o que a mídia inclui ou exclui do seu próprio conteúdo. (SHAW *apud* WOLF, 2005, p. 144)

Wolf trabalha com a hipótese de que a agenda-setting apresenta à população, por meio dos veículos de comunicação, uma possível compreensão de parte da realidade social. Sobre isso, o autor relata que a capacidade de influência da mídia sobre o que é importante para as pessoas varia de acordo com o tema tratado, sendo estes temas escolhidos por gatekeepers (selecionadores). Segundo Cohen:

(...) se é verdade que a imprensa 'pode não conseguir, na maior parte do tempo, dizer às pessoas o que pensar, por outro lado, ela se encontra surpreendentemente em condições de dizer aos próprios leitores sobre os quais temas pensar alguma coisa'(COHEN *apud* WOLF, 2005, p. 143).

Não é difícil comparar a figura do gatekeeper com os produtores de redação que recebem as sugestões de pautas das assessorias de comunicação e as avaliam conforme sua linha editorial. Eles são selecionadores de assuntos, que, após uma triagem, transferem a responsabilidade para a chefia de reportagem ou editor-chefe, que validarão aquelas notícias. O agendamento de notícias se faz presente o tempo todo na mídia, com a prévia seleção de temas que serão retratados nas reportagens e levando a população a debater o que está mais em evidência nas rádios, jornais, televisões e sites.

Uma teoria do jornalismo que facilmente se aplica nas rotinas de redação é a Newsmaking, que significa produção de informação, considerando a potencial transformação dos acontecimentos em notícia, sendo o processo de produção da notícia comparado ao de uma rotina industrial, com padrões pré-estabelecidos a se cumprir. Essa teoria defende o discurso jornalístico como modo de construção da realidade, promovendo significados e estabelecendo modelos.

Aliados aos conceitos de newsmaking, a noticiabilidade e new values (valor-notícia) também estão intrinsicamente ligados às atividades tanto da Assessoria de Comunicação como dos veículos de Comunicação, que atuam no processo de produzir, filtrar e divulgar informações.

Wolf (2005, p.196) define noticiabilidade como:

Conjunto de critérios, operações e instrumentos com os quais os aparatos de informação enfrentam a tarefa de escolher cotidianamente, de um

número imprevisível e indefinido de acontecimentos, uma quantidade finita e tendencialmente estável de notícias.

Nesse sentido, o autor associa o valor notícia como um componente da noticiabilidade, levando em consideração o seu conteúdo, a disponibilidade do material, o público e a concorrência. (Wolf, 2005, p. 207).

## **6. Estudo de Caso**

Este estudo vai analisar quantitativamente o material elaborado mensalmente pelo núcleo de Comunicação da Agetop e compará-lo à quantidade de matérias que foram produzidas e veiculadas pela imprensa no mesmo período, no ano de 2016, por meio do relatório de clipagem. A intenção é verificar se o material produzido pela assessoria é utilizado pela imprensa, observando alguns aspectos, como a quantidade com que esse material é aproveitado, por quais veículos (rádio, TV, impresso e sites de notícias, podendo estes dois últimos se confundirem, tendo em vista que os jornais replicam suas matérias em seus próprios sites), se as veiculações transmitem uma imagem mais positiva ou negativa relacionada aos serviços e atividades da Agetop, além de outros resultados que possam surgir na mensuração.

### **6.1 Conhecendo a Agetop e a Comunicação Setorial**

A Agetop (Agência Goiana de Transporte e Obras) é a pasta do governo responsável pela execução de obras rodoviárias (manutenção, duplicação, pavimentação e construção de rodovias, pontes, viadutos e passarelas) e civis (destinados a atendimentos de saúde, esporte e lazer, como construção, ampliação e reformas de hospitais, escolas, creches, ginásios, presídios, estádios, entre outros), fiscalização e monitoramento das rodovias goianas, administração do Estádio Serra Dourada, Autódromo de Goiânia, Parque Marcos Veiga Jardim, Aeródromos, Aeroportos de Cargas e o Centro de Excelência do Esporte, que engloba o Estádio Olímpico, Laboratório de Capacitação e Pesquisa do Esporte, Parque Aquático e o Ginásio Rio Vermelho.

A Comunicação Setorial da Agência, que possui atualmente 10 funcionários, dentre jornalistas, fotógrafa e designer, é o departamento responsável pelo atendimento das demandas encaminhadas pela imprensa, além da produção de

conteúdo e notícias sobre as atividades do órgão. É o material produzido por este departamento que é o objeto de estudo de caso, o qual os resultados serão mensurados mês a mês, referente ao ano de 2016.

## 6.2 Mensuração mensal dos resultados

### 6.2.1 Janeiro

Em janeiro, a assessoria encaminhou **cinco releases** aos veículos de comunicação e obteve **351** inserções na imprensa no total, sendo 150 em rádios, 132 em telejornais e programas de TV e 69 em sites de notícias. Na média, são 11,7 matérias/dia. Porém, apenas **35 matérias** foram produzidas em cima do material encaminhado pela Agência. A quantidade de matérias subsidiadas por releases não corresponde a 10% (9,97%) do total geral de matérias veiculadas sobre as atividades da Agetop no período.

Os títulos dos releases foram: Interdição Serra Dourada; Concerto GO-338; Alerta de obras – GO-338; Novas traves no Serra Dourada e Manutenção Rodovias.

Tabela 1. Inserções Totais - Janeiro

| <b>Tipo de Inserções</b> | <b>Rádio</b> | <b>Tv</b> | <b>WEB</b> | <b>Total</b> | <b>%</b>    |
|--------------------------|--------------|-----------|------------|--------------|-------------|
| Releases                 | 20           | 11        | 4          | 35           | 9,97        |
| Espontânea               | 130          | 121       | 65         | 316          | 90,03       |
|                          |              |           |            |              |             |
| <b>Total</b>             | 150          | 132       | 69         | <b>351</b>   | <b>100%</b> |

Fonte: elaboração da autora

Destas 35 resultantes do conteúdo produzido pela assessoria, 20 foram transmitidas em programas de rádio, nove sobre as condições das rodovias, duas a respeito da manutenção rodoviária e nove tratando do Estádio Serra Dourada. Nas TVs a somatória foi de 11 notícias promovidas pelo departamento de Comunicação, sendo três sobre o estado das estradas goianas, uma sobre os serviços de conservação e sete relacionadas ao Estádio Serra Dourada. Entre as quatro notícias publicadas por sites, três foram sobre a situação das rodovias e uma do Estádio Serra Dourada.

Tabela 2. Publicações Impulsionadas (Release) - Janeiro

| <b>Temas</b>           | <b>Rádio</b> | <b>TV</b> | <b>WEB</b> | <b>Total</b> |
|------------------------|--------------|-----------|------------|--------------|
| Serra Dourada          | 9            | 7         | 1          | 17           |
| Condições das rodovias | 9            | 3         | 3          | 15           |
| Manutenção rodoviária  | 2            | 1         |            | 3            |
| <b>Total</b>           | 20           | 11        | 4          | <b>35</b>    |

Fonte: elaboração da autora

O material produzido pela imprensa goiana sem o embasamento dos releases da Agetop somaram **316 matérias**. Destas, 183 tiveram como temática as condições da malha rodoviária estadual, sendo 69 exposições em rádio, 84 em televisão e 30 em portais. As notícias difundidas espontaneamente pelos veículos de comunicação contabilizaram 12 sobre obras rodoviárias, sendo cinco em rádios e sete em TV, 26 relacionadas às obras civis, com nove em rádios, sete em TV e 10 em sites. Outra gama de matérias publicadas sem fomentação da assessoria tratou da fiscalização nas rodovias, tema voltado para multas, monitoramento eletrônico e outras punições para a conduta dos motoristas nas estradas de Goiás, resultando em seis notícias em rádios, uma em TV e uma na internet.

Quanto aos serviços de manutenção das estradas goianas, os números atingiram 13 publicações via rádio e oito em sites, sem veiculação em TV. Sobre o Centro de Excelência foram 2 em rádio, 2 em TV e 5 em veículos digitais. Quanto ao Estádio Serra Dourada, assunto que embora tenha sido impulsionado pelo núcleo de Comunicação da Agetop, teve noticiabilidade anterior ao envio do release, de modo que 24 notícias foram publicadas em rádio sem o embasamento do material da assessoria, nas TVs foram 18 e seis para web.

Além destas, outros tipos de informações foram divulgadas pela imprensa gerando impacto negativo na imagem da Agência, que são assuntos relacionados à justiça, como investigações policiais, denúncias da promotoria e decisões judiciais

envolvendo integrantes ou ações da pasta estadual, totalizando duas publicações em programas de rádio, duas em telejornais e cinco na internet.

Tabela 3. Publicações Espontâneas (Não pautadas pela assessoria) - Janeiro

| <b>Temas</b>            | <b>Rádio</b> | <b>TV</b>  | <b>WEB</b> | <b>Total</b> |
|-------------------------|--------------|------------|------------|--------------|
| Condição rodoviária     | 69           | 84         | 30         | 183          |
| Serra Dourada           | 24           | 18         | 6          | 48           |
| Obras Civas             | 9            | 7          | 10         | 26           |
| Manutenção rodoviária   | 13           |            | 8          | 21           |
| Obras Rodoviárias       | 5            | 7          |            | 12           |
| Centro de Excelência    | 2            | 2          | 5          | 9            |
| Demandas Judiciais      | 2            | 2          | 5          | 9            |
| Fiscalização rodoviária | 6            | 1          | 1          | 8            |
| <b>Total</b>            | <b>130</b>   | <b>121</b> | <b>65</b>  | <b>316</b>   |

Fonte: elaboração da autora

As 351 veiculações na mídia no mês de Janeiro deixa claro que a Agetop tem espaço nos veículos de comunicação, mas grande parte dos assuntos relacionados à mesma, no período avaliado, é de cunho crítico e até negativo, contrastando com as veiculações propostas pela assessoria, de caráter positivo.

### **6.2.2 Fevereiro**

Em fevereiro, a Assessoria de Comunicação da Agetop encaminhou **seis releases** à imprensa e contou com **353** inserções no total, média de publicação de 12,6 matérias/dia. Foram 44 matérias desdobradas de releases e 309 oriundas de demandas próprias dos veículos de comunicação. O material da Ascom focou em assuntos relacionados a obras rodoviárias, como a construção de uma ponte e melhorias no asfalto das rodovias, além da restrição de circulação para determinados veículos (de carga) nas estradas no feriado de Carnaval.

Os títulos dos releases enviados pela assessoria foram: Ponte sobre o Rio dos Bois; Restrição de veículos pesados no carnaval; Fase Final Rio dos Bois; Obras GO-060 – Claudinápolis-Nazário; Tráfego é liberado na GO-060 Claudinápolis; Obras Rodovia Manutenção.

Tabela 4. Inserções Totais - Fevereiro

| <b>Tipos de Inserções</b> | <b>Rádio</b> | <b>Tv</b>  | <b>WEB</b> | <b>Total</b> | <b>%</b>    |
|---------------------------|--------------|------------|------------|--------------|-------------|
| Releases                  | 29           | 9          | 6          | 44           | 12,5        |
| Espontânea                | 138          | 118        | 53         | 309          | 87,5        |
| <b>Total</b>              | <b>167</b>   | <b>127</b> | <b>59</b>  | <b>353</b>   | <b>100%</b> |

Fonte: elaboração da autora

Contudo, o material impulsionado promoveu **44 matérias**, ou 12,5% do total de notícias publicadas, com 29 em rádio (quatro sobre obras rodoviárias, 10 relacionadas às condições das rodovias, 10 a respeito da fiscalização rodoviária e cinco voltadas para os serviços de manutenção), nove na TV (sete da supervisão do cumprimento das leis de trânsito e duas sobre a situação e reparos nas rodovias) e seis em sites (três notícias sobre as condições rodoviárias, duas sobre manutenção na malha viária goiana e uma sobre fiscalização nas rodovias).

Tabela 5. Publicações Impulsionadas (Release) - Fevereiro

| <b>Temas</b>            | <b>Rádio</b> | <b>TV</b> | <b>WEB</b> | <b>Total</b> |
|-------------------------|--------------|-----------|------------|--------------|
| Fiscalização rodoviária | 10           | 7         | 1          | 18           |
| Condições das rodovias  | 10           | 1         | 3          | 14           |
| Manutenção rodoviária   | 5            | 1         | 2          | 8            |
| Obras rodoviárias       | 4            |           |            | 4            |
| <b>Total</b>            | <b>29</b>    | <b>9</b>  | <b>6</b>   | <b>44</b>    |

Fonte: elaboração da autora

Em contrapartida, as demais **309 notícias** (87,5% do total) disseminadas espontaneamente pela imprensa trataram de diversos assuntos, como obras civis, com seis publicações em rádio e duas em TV; obras rodoviárias, com três em rádio e quatro na internet; fiscalização das rodovias, atingindo 16 publicações em rádio, seis em TV e quatro na web; ações de manutenção das estradas com sete notícias em rádio, três em TV e três na internet; atividades e assuntos relacionados ao Autódromo, com quatro veiculações em rádio; Centro de Excelência do Esporte com quatro divulgações em rádio e uma em meio digital; Estádio Serra Dourada com uma publicação radiofônica; Aeródromo com uma exposição em telejornal e sete sobre justiça, sendo seis para rádio e uma para web.

Contudo, o maior destaque da análise realizada neste mês apontou para o alto número de notícias espontâneas abordando a situação das rodovias, visto que no período uma rodovia foi atingida pelo rompimento de uma represa que levou literalmente parte da pista e houve grande cobertura midiática sobre o caso. Foram 107 notícias nas TVs, 91 nas rádios e 37 na web.

Tabela 6. Publicações Espontâneas (Não pautadas pela assessoria) - Fevereiro

| <b>Temas</b>               | <b>Rádio</b> | <b>TV</b>  | <b>WEB</b> | <b>Total</b> |
|----------------------------|--------------|------------|------------|--------------|
| Condição rodoviária        | 91           | 107        | 37         | 235          |
| Fiscalização rodoviária    | 16           | 6          | 4          | 26           |
| Manutenção rodoviária      | 7            | 3          | 3          | 13           |
| Obras Civis                | 6            |            | 2          | 8            |
| Demandas Judiciais         | 6            |            | 1          | 7            |
| Obras Rodoviárias          | 3            |            | 4          | 7            |
| Centro de Excelência       | 4            |            | 1          | 5            |
| Autódromo                  | 4            |            |            | 4            |
| Aeródromo                  |              | 2          |            | 2            |
| Serra Dourada              | 1            |            |            | 1            |
| Parque Marcos Veiga Jardim |              |            | 1          | 1            |
| <b>Total</b>               | <b>138</b>   | <b>118</b> | <b>53</b>  | <b>309</b>   |

Fonte: elaboração da autora

As veiculações em Fevereiro (353) foram 2.6% superiores a Janeiro (344), com crescimento de 25,7% número de aproveitamento de material, passando de 35 para 44 veiculações na mídia no segundo mês do ano.

Convém ressaltar que, a notícia mais publicada neste mês pelos veículos de comunicação tratou sobre o rompimento de uma barragem clandestina que acabou por danificar uma rodovia e impedindo o tráfego no local. Apesar da inexistência de culpa da Agetop na situação, cria-se uma imagem negativa para a Agência devido à interrupção do trânsito da rodovia. Porém, na mensuração, verificou-se que a Comunicação não produziu conteúdos/releases em prol da defesa da imagem do órgão ou posicionamento diante do incidente sem culpa da Agetop, limitando-se a fazer a defesa apenas com nota resposta aos veículos de comunicação que solicitaram.

### 6.2.3 Março

A Assessoria de Comunicação da Agetop produziu e enviou à imprensa **12 releases** no mês de março, praticamente dobrando a produção de conteúdo para a imprensa em relação aos dois meses anteriores, com **268 inserções** no mês, com 108 matérias em rádio, 116 em TV e 44 na internet, com média de 8,9 matérias ao dia, sendo deste material, 55 impulsionados pelos releases e 213 por demandas das emissoras.

Os releases tinham por tema manutenção rodoviária (cinco textos), fiscalização (dois textos), condições das rodovias (dois textos) e um texto cada para obras nas rodovias, o Autódromo e o Centro de Excelência do Esporte, que resultaram em **55 matérias**, sendo 28 em rádio, 12 em TV's e 15 em sites.

Em março, os releases trabalhados pela assessoria tinham os títulos: Viaduto GO-080 obras em conclusão; Manutenção GO-462; Quiosques Autódromos; Parque Aquático Interditado; Rodovia Manutenção; Liberada GO-070; Interdita GO-474; Manutenção em 10 trechos rodoviários; Restrição de Veículos no feriado; Palestra fiscalização obras rodoviárias; Manutenção em mais de 3 mil km; GO-070 – Reparos no trecho.

Tabela 7. Inserções Totais - Março

| Tipos de | Rádio | Tv | WEB | Total | % |
|----------|-------|----|-----|-------|---|
|----------|-------|----|-----|-------|---|

| <b>Inserções</b> |            |            |           |            |             |
|------------------|------------|------------|-----------|------------|-------------|
| Releases         | 28         | 12         | 15        | 55         | 25,82       |
| Espontânea       | 80         | 104        | 29        | 213        | 74,18       |
| <b>Total</b>     | <b>108</b> | <b>116</b> | <b>44</b> | <b>268</b> | <b>100%</b> |

Fonte: elaboração da autora

A mídia impulsionada nos veículos radiofônicos discutiu obras rodoviárias em três reportagens, a situação das rodovias em 11, fiscalização rodoviária em cinco, manutenção das estradas em sete e duas relacionadas ao Centro de Excelência, sobre o Estádio Olímpico e o Parque Aquático. Nos telejornais houve influência dos releases na pauta de oito matérias sobre as condições das rodovias, duas sobre obras rodoviárias e duas relacionadas ao monitoramento dos condutores. As publicações em sites de notícias totalizaram 15 inserções para a Agência, sendo três sobre obras rodoviárias, quatro sobre o estado da malha rodoviária estadual, seis voltadas para a conservação e reparos nas pistas e acostamentos, uma sobre a fiscalização e outra a respeito do Centro de Excelência.

Tabela 8. Publicações Impulsionadas (Release) - Março

| <b>Temas</b>            | <b>Rádio</b> | <b>TV</b> | <b>WEB</b> | <b>Total</b> |
|-------------------------|--------------|-----------|------------|--------------|
| Condições rodoviárias   | 11           | 8         | 4          | 23           |
| Manutenção rodoviária   | 7            |           | 6          | 13           |
| Obras rodoviárias       | 3            | 2         | 3          | 8            |
| Fiscalização rodoviária | 5            | 2         | 1          | 8            |
| Centro de Excelência    | 2            |           | 1          | 3            |
| <b>Total</b>            | <b>28</b>    | <b>12</b> | <b>15</b>  | <b>55</b>    |

Fonte: elaboração da autora

As publicações espontâneas registraram **213 matérias**, sendo 80 matérias em rádio, 104 em TV's e 29 inserções nos meios digitais. Das matérias radiofônicas, 36 foram sobre as condições das estradas goianas, 12 sobre fiscalização e sete sobre obras nas rodovias, respectivamente, 21 trataram de questões relacionadas à justiça, uma de obras civis e uma sobre o Serra Dourada. A veiculação em TV's foi de 104 notícias, 64 delas sobre a situação das rodovias, 19 sobre o Autódromo, quatro

sobre obras civis e cinco sobre rodoviárias, três quanto à fiscalização nas rodovias, um sobre o Centro de Excelência e oito de casos de justiça. Nos meios digitais houve 29 inserções na mídia sem relação com os releases da Agência, 15 delas abordaram a situação das rodovias, quatro as obras nas estradas do estado e uma a manutenção das mesmas, cinco trataram de denúncias e questões judiciais, três do Centro de Excelência e uma do Parque Marcos Veiga Jardim.

Tabela 9. Publicações Espontâneas (Não pautadas pela assessoria) - Março

| <b>Temas</b>               | <b>Rádio</b> | <b>TV</b>  | <b>WEB</b> | <b>Total</b> |
|----------------------------|--------------|------------|------------|--------------|
| Condição rodoviária        | 36           | 64         | 15         | 115          |
| Demandas Judiciais         | 21           | 8          | 5          | 34           |
| Autódromo                  |              | 19         |            | 19           |
| Obras Rodoviárias          | 7            | 5          | 4          | 16           |
| Fiscalização rodoviária    | 12           | 3          |            | 15           |
| Centro de Excelência       | 2            | 1          | 3          | 6            |
| Obras Civis                | 1            | 4          |            | 5            |
| Serra Dourada              | 1            |            |            | 1            |
| Parque Marcos Veiga Jardim |              |            | 1          | 1            |
| Manutenção rodoviária      |              |            | 1          | 1            |
| <b>Total</b>               | <b>80</b>    | <b>104</b> | <b>29</b>  | <b>213</b>   |

Fonte: elaboração da autora

Em março, houve um avanço em dois índices frente a fevereiro: número de releases produzidos (aumento de 100%, de seis para 12 textos) e número de releases aproveitados pela imprensa (aumento de 25%, passando de 44 para 55 matérias realizadas com o embasamento do texto encaminhado pela Assessoria). O número de matérias espontâneas ou não-pautadas pela assessoria caiu 31%, de 309 para 213 publicações. No geral, os temas dos releases foram tratados de forma

positiva, contribuindo para a imagem da Agência, bem como eram temas de interesse público, atendendo o papel da Comunicação Pública.

#### 6.2.4 Abril

Em abril foram enviados à imprensa **11 releases**, que resultaram em **163 matérias** jornalísticas sobre a Agetop, sendo 73 de rádio, 70 de TV's e 20 de sites, média de 5,43 matérias/dia. Destes, **34 publicações** são desdobramentos do material encaminhado pela assessoria da Agetop, cujos textos trataram de temas com enfoque positivo para a imagem da Agência, como manutenção e fiscalização rodoviária, condições das rodovias e obras civis e rodoviárias.

Os seguintes releases foram encaminhados pela Assessoria: Desbloqueio GO-215 (Pontalina); Balsa Manutenção; Liberação total GO-070; Presídios em obras; Apreensão placas irregulares; Rodovia Manutenção; Presidente da Agetop recebe Governador; Construção rodovias; Restrição veículos – Feriado Tiradentes; Pista Formoso/Trombas; Construção de presídios.

Tabela 10. Inserções Totais - Abril

| <b>Tipos de Inserções</b> | <b>Rádio</b> | <b>Tv</b> | <b>WEB</b> | <b>Total</b> | <b>%</b>    |
|---------------------------|--------------|-----------|------------|--------------|-------------|
| Releases                  | 18           | 8         | 8          | 34           | 20.9        |
| Espontânea                | 55           | 62        | 12         | 129          | 79.1        |
| <b>Total</b>              | <b>73</b>    | <b>70</b> | <b>20</b>  | <b>163</b>   | <b>100%</b> |

Fonte: elaboração da autora

Das 34 matérias veiculada pela imprensa sob material de release, sete foram sobre obras rodoviárias (duas veiculações em rádio e cinco em TV's), 10 sobre condições das rodovias (cinco rádios, três TV's e duas sites), oito sobre fiscalização rodoviária (seis radiofônicas e duas digitais), oito sobre manutenção rodoviária (cinco em rádios e três em web) e uma sobre obras civis (web), além de material que falava sobre o Governador (três em sites).

Tabela 11. Publicações Impulsionadas (Release) - Abril

| <b>Temas</b> | <b>Rádio</b> | <b>TV</b> | <b>WEB</b> | <b>Total</b> |
|--------------|--------------|-----------|------------|--------------|
|--------------|--------------|-----------|------------|--------------|

|                         |           |          |          |           |
|-------------------------|-----------|----------|----------|-----------|
| Condições rodoviárias   | 5         | 3        | 2        | 10        |
| Manutenção rodoviária   | 5         |          | 3        | 8         |
| Fiscalização rodoviária | 6         |          | 2        | 8         |
| Obras rodoviárias       | 2         | 5        |          | 7         |
| Obras civis             |           |          | 1        | 1         |
| <b>Total</b>            | <b>18</b> | <b>8</b> | <b>8</b> | <b>34</b> |

Fonte: elaboração da autora

As inserções referem-se a assuntos não pautados pelos releases somaram **129 publicações**, sendo 72 pautas sobre condições das rodovias, sendo 27 de rádio, 39 TV's e seis de materiais digitais; 22 matérias sobre o Estádio Serra Dourada, sendo 10 de rádios, oito de TV's e quatro de sites; 11 matérias sobre obras civis, sendo cinco de rádios e seis de TV's; seis sobre fiscalização das rodovias, três rádios e três TV's; seis matérias de TV's sobre o autódromo; cinco sobre justiça, quatro em rádios e uma em site; quatro sobre o Centro de Excelência, sendo três em rádios e uma em site; duas matérias radiofônicas sobre obras rodoviárias e uma matéria de rádio sobre manutenção das estradas.

Tabela 12. Publicações Espontâneas (Não pautadas pela assessoria) - Abril

| <b>Temas</b>            | <b>Rádio</b> | <b>TV</b> | <b>WEB</b> | <b>Total</b> |
|-------------------------|--------------|-----------|------------|--------------|
| Condição rodoviária     | 27           | 39        | 6          | 72           |
| Serra Dourada           | 10           | 8         | 4          | 22           |
| Obras Civis             | 5            | 6         |            | 11           |
| Fiscalização rodoviária | 3            | 3         |            | 6            |
| Autódromo               |              | 6         |            | 6            |
| Demandas Judiciais      | 4            |           | 1          | 5            |
| Centro de Excelência    | 3            |           | 1          | 4            |
| Obras Rodoviárias       | 2            |           |            | 2            |
| Manutenção rodoviária   | 1            |           |            | 1            |
| <b>Total</b>            | <b>55</b>    | <b>62</b> | <b>12</b>  | <b>129</b>   |

Fonte: elaboração da autora

O número de releases mandados praticamente se equiparou de março para abril (pequena queda de 12 no mês anterior para 11 neste mês), mas o número de inserções caiu 40%, de 268 em março para 163 em abril. Os materiais de mídia espontânea, que em março era 213, agora foram 129, também queda de 40% e os subsidiados por releases caiu de 55 em março para 34 em abril, retração de 38.2%.

### 6.2.5 Maio

No mês de maio, o departamento de assessoria da Agência encaminhou **14 releases** para os veículos de comunicação, sendo dois sobre o estado de conservação das rodovias, dois sobre ações de manutenção das mesmas e um voltado para a fiscalização em seus trajetos, cinco acerca de informações sobre uso do acostamento da GO-060 para a instalação de barracas durante a festa religiosa do Divino Pai Eterno, em Trindade-GO, e os demais voltados para as praças esportivas administradas pela Agetop, três do Autódromo e um do Parque Marcos Veiga Jardim.

Títulos dos Releases em Maio: Libera Viaduto GO-080; Inscrição Romeiros; Fecha Inscrições; Rodovia Manutenção; Stock Car Credenciamento; Prazo Romeiros; Stock Car; Sorteio Romeiros; Stock Car Autódromo; Vistoria GO-020; Manutenção 50% da malha; Restrição de Veículos – Corpus Christi; Sorteio barracas; Inauguração Parque Marcos Veiga Jardim.

Tabela 13. Inserções Totais - Maio

| <b>Tipos de Inserções</b> | <b>Rádio</b> | <b>Tv</b> | <b>WEB</b> | <b>Total</b> | <b>%</b>    |
|---------------------------|--------------|-----------|------------|--------------|-------------|
| Releases                  | 25           | 32        | 7          | 64           | 47          |
| Espontânea                | 21           | 40        | 11         | 72           | 53          |
| <b>Total</b>              | <b>46</b>    | <b>72</b> | <b>18</b>  | <b>136</b>   | <b>100%</b> |

Fonte: elaboração da autora

As divulgações noticiosas pela imprensa totalizaram em **136 resultados**, 46 em rádio, 72 em TV e 18 na Web. Destes, **64 foram impulsionados pelos releases**, ou seja, quase a metade das veiculações durante todo o mês. A condição das rodovias, pautada pelo material da assessoria contabilizou oito publicações nas

rádios; já a fiscalização nos trechos pavimentados do estado resultou em duas publicações em veículos radiofônicos, duas em TVs e duas na internet, enquanto os reparos executados nesses locais totalizaram duas notícias em rádio e três na Web. Em contrapartida, o número de inserções devido às informações sobre as atividades nas rodovias para a Festa de Trindade resultou em 13 para rádio, nove para TV e dois nos meios digitais, adicionando ainda 21 publicações sobre o Autódromo.

Percebe-se aqui a importância do conteúdo produzido com foco em informações relevantes e proveitosas para o público, como a inscrição para as barracas durante a Romaria e os eventos no Autódromo de Goiânia, impulsionando o interesse dos veículos em divulgar e, conseqüentemente transmitir uma imagem benéfica para o órgão, com ações voltadas para a população. Desta forma foi possível observar como estas temáticas são relevantes e contribuem com a inserção positiva da Agência junto à imprensa.

Tabela 14. Publicações Impulsionadas (Release) - Maio

| <b>Temas</b>             | <b>Rádio</b> | <b>TV</b> | <b>WEB</b> | <b>Total</b> |
|--------------------------|--------------|-----------|------------|--------------|
| Condições das rodovias   | 8            |           |            | 8            |
| Fiscalização rodoviária  | 2            | 2         | 2          | 6            |
| Manutenção rodoviária    | 2            |           | 3          | 5            |
| Eventos (Festa Trindade) | 13           | 9         | 2          | 24           |
| Autódromo                |              | 21        |            | 21           |
| <b>Total</b>             | <b>25</b>    | <b>32</b> | <b>7</b>   | <b>64</b>    |

Fonte: elaboração da autora

Em contrapartida, boa parte dos assuntos divulgados espontaneamente foram, em grande parte, negativos para a Agetop. Foram **72 matérias**, sendo 12 delas relacionadas a obras civis (construções paradas e outras características), 40 sobre a situação das rodovias (predominantemente sobre buracos na pista, problemas no pavimento, entre outros), uma a respeito de obras nas rodovias, cinco tratando do monitoramento dos condutores nas estradas (fiscalização eletrônica -

radares), cinco sobre eventos realizados no Autódromo, oito sobre o Centro de Excelência e uma a respeito do Serra Dourada.

Tabela 15. Publicações Espontâneas (Não pautadas pela assessoria) - Maio

| <b>Temas</b>            | <b>Rádio</b> | <b>TV</b> | <b>WEB</b> | <b>Total</b> |
|-------------------------|--------------|-----------|------------|--------------|
| Condições rodoviárias   | 7            | 27        | 6          | 40           |
| Obras Civis             | 7            | 2         | 3          | 12           |
| Centro de Excelência    | 5            | 2         | 1          | 8            |
| Fiscalização rodoviária | 1            | 3         | 1          | 5            |
| Autódromo               |              | 5         |            | 5            |
| Obras Rodoviárias       | 1            |           |            | 1            |
| Serra Dourada           |              | 1         |            | 1            |
| <b>Total</b>            | <b>21</b>    | <b>40</b> | <b>11</b>  | <b>72</b>    |

Fonte: elaboração da autora

A quantidade de releases produzidos pela assessoria em maio foi maior que em abril (14 e 11, respectivamente), aumento de 27,2% na produtividade, mas o número de inserções novamente registrou queda de 16,5%, de 163 em abril para 136 em maio. Os materiais de mídia espontânea, que em abril eram 129, agora foram 72, queda de 44,19%, e os subsidiados por releases aumentaram 34 em abril para 64 em maio, crescimento de 88,23%.

### 6.2.6 Junho

A produção de conteúdo da assessoria no mês de junho foi de **14 releases** sobre diferentes assuntos, como eventos (Rally dos Sertões, palestras e workshops para estudantes na Agetop), a execução e a inauguração de obras, serviços de melhorias no pavimento e outros aspectos das rodovias goianas, além de temas como o Aeroporto de Cargas de Anápolis, fazendo com que a Agência tivesse um alcance de **172 notícias publicadas** pelos veículos de comunicação, das quais 70 foram feitas por telejornais e programas esportivos de televisão, 68 nas rádios e 34 por sites e portais de notícias.

Releases enviados em Junho: Workshop Rodoviário; Rodovia dos Romeiros; Rally dos Sertões; Palestras Agetop; Interdição Viaduto GO-080; Rodovia

Manutenção; Olímpico não será apresentado ao público; GO-060 pronta pararomeiros; Construção de mais um acesso a Caldas Novas; Centro de Referência e Excelência em Dependência Química (Credeq) de Aparecida de Goiânia; Entrega Iluminação GO-010; Workshop para estudantes de engenharia; Duplicação GO-080; Aeroporto de Cargas de Anápolis.

Tabela 16. Inserções Totais - Junho

| <b>Tipos de Inserções</b> | <b>Rádio</b> | <b>Tv</b> | <b>WEB</b> | <b>Total</b> | <b>%</b>    |
|---------------------------|--------------|-----------|------------|--------------|-------------|
| Releases                  | 29           | 23        | 17         | 69           | 40,11       |
| Espontânea                | 39           | 47        | 17         | 103          | 59,89       |
| <b>Total</b>              | <b>68</b>    | <b>70</b> | <b>34</b>  | <b>172</b>   | <b>100%</b> |

Fonte: elaboração da autora

Destas, o impacto direto do material encaminhado pelo departamento de Comunicação do órgão foi de 29 inserções impulsionadas pelos releases do conteúdo veiculado em rádio, 23 em TV e 17 na Web, totalizando **69 notícias pautadas pela assessoria**. Comparando-se às outras **103 reportagens apresentadas espontaneamente**, sem relação com os releases, pela imprensa neste mês, ainda houve um número consideravelmente elevado de matérias negativas sobre a Agência, contudo, é possível avaliar um determinado equilíbrio ao se considerar que as publicações embasadas nos releases também tiveram grande alcance.

Tabela 17. Publicações Impulsionadas (Release) - Junho

| <b>Temas</b>               | <b>Rádio</b> | <b>TV</b> | <b>WEB</b> | <b>Total</b> |
|----------------------------|--------------|-----------|------------|--------------|
| Obras Rodoviárias          | 10           | 5         | 4          | 19           |
| Condições das rodovias     | 8            | 5         | 3          | 16           |
| Centro de Excelência       | 4            | 8         |            | 12           |
| Manutenção rodoviária      | 5            |           | 4          | 9            |
| Parque Marcos Veiga Jardim |              | 5         | 3          | 8            |
| Obras Civis                |              |           | 3          | 3            |
| Fiscalização rodoviária    | 2            |           |            | 2            |

|              |           |           |           |           |
|--------------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| <b>Total</b> | <b>29</b> | <b>23</b> | <b>17</b> | <b>69</b> |
|--------------|-----------|-----------|-----------|-----------|

Fonte: elaboração da autora

As matérias espontâneas totalizaram 34 matérias em rádio, sendo uma sobre obras civis e outra sobre obras rodoviárias, 14 a respeito da situação e uma sobre a fiscalização das estradas, enquanto as demais voltaram o foco para as praças de esporte, com 13 matérias sobre o Centro de Excelência, duas sobre o Serra Dourada e duas do Parque Marcos Veiga Jardim. Nas televisões esse número chegou a 52, de modo que 19 reportagens trataram da condição das rodovias, majoritariamente sobre buracos na pista e acidentes possivelmente ocasionados pela estrutura negativa desses locais. Outros temas também despertaram o interesse das TV, como obras civis (duas matérias), obras rodoviárias (duas), fiscalização nas estradas (uma), Autódromo (12), Parque Marcos Veiga Jardim (14) e o estádio Serra Dourada (duas). Na internet o resultado foi de 17 veiculações, grande parte delas relacionada à malha rodoviária estadual, sendo quatro sobre obras, três sobre as suas condições e uma para a manutenção dessas vias, respectivamente. As outras trataram do Centro de Excelência (quatro), Parque Marcos Veiga Jardim (duas), estádio Serra Dourada (duas) e uma sobre questões judiciais.

Tabela 18. Publicações Espontâneas (Não pautadas pela assessoria) - Junho

| <b>Temas</b>               | <b>Rádio</b> | <b>TV</b> | <b>WEB</b> | <b>Total</b> |
|----------------------------|--------------|-----------|------------|--------------|
| Condições das rodovias     | 14           | 19        | 4          | 37           |
| Parque Marcos Veiga Jardim | 2            | 14        | 2          | 18           |
| Centro de Excelência       | 13           |           | 4          | 17           |
| Autódromo                  |              | 12        |            | 12           |
| Obras Rodoviárias          | 1            | 2         | 4          | 7            |
| Serra Dourada              | 2            | 2         | 2          | 6            |
| Obras Civis                | 1            | 2         |            | 3            |
| Fiscalização rodoviária    | 1            | 1         |            | 2            |
| Casos Judiciais            |              |           | 1          | 1            |
| <b>Total</b>               | <b>34</b>    | <b>52</b> | <b>17</b>  | <b>103</b>   |

Fonte: elaboração da autora

Em junho, foram enviados 14 releases aos veículos de comunicação pela assessoria, número igual ao registrado no mês anterior. O número de inserções na mídia cresceu 26,47%, passando de 136 em maio para 172 em junho. Os materiais de mídia espontânea também registraram crescimento, de 72 para 103, alta de %. 43%, mesmo efeito que tiveram os materiais publicados por efeito dos releases, que saltaram de 64 em maio para 69 em junho, pequena alta de 7,81%.

### 6.2.7 – Julho

Em julho, a Assessoria de Comunicação da Agetop produziu **oito releases**, ao passo que foram veiculadas na imprensa goiana **157 matérias** sobre assuntos pertinentes à Agência, sendo 75 em rádio, 60 em TV e 22 na internet. Os assuntos abordados nos textos são variados, como o estado das rodovias estaduais com destino às cidades turísticas de Goiás no período das férias, fiscalização nas estradas (Lei do Farol), obras e manutenção rodoviária, jogo no Serra Dourada e um acerca da visita de representantes do Detran-PA à Agetop.

Títulos dos releases encaminhados à imprensa em Julho: Condições rodovias férias; Faróis acesos; Detran Pará visita Agetop; Equipes conservação; Rodovia Manutenção; Lei do Farol; Licenciamento Ambiental Duplicação GO-070; Amistoso no Serra Dourada.

Tabela 19. Inserções Totais - Julho

| <b>Tipo de Inserções</b> | <b>Rádio</b> | <b>Tv</b> | <b>WEB</b> | <b>Total</b> | <b>%</b>    |
|--------------------------|--------------|-----------|------------|--------------|-------------|
| Releases                 | 19           | 16        | 6          | 41           | 26,12       |
| Espontânea               | 58           | 42        | 16         | 116          | 73,88       |
| <b>Total</b>             | <b>75</b>    | <b>60</b> | <b>22</b>  | <b>157</b>   | <b>100%</b> |

Fonte: elaboração da autora

O assunto impulsionado pelos releases que obteve maior alcance foi a vigência da Lei do Farol, determinando a obrigatoriedade do uso do farol baixo durante o dia nas rodovias, de forma que atingiu 11 publicações nas rádios, 15 nas TVs e um na internet, enquanto os outros temas fundamentaram, no máximo, três

matérias em diferentes veículos sobre obras, condições e manutenção rodoviária, além de notícias sobre o Estádio Serra Dourada, totalizando 41 divulgações.

Tabela 20. Publicações Impulsionadas (Release) - Junho

| <b>Temas</b>            | <b>Rádio</b> | <b>TV</b> | <b>WEB</b> | <b>Total</b> |
|-------------------------|--------------|-----------|------------|--------------|
| Fiscalização rodoviária | 11           | 15        | 1          | 27           |
| Obras Rodoviárias       | 2            | 1         | 1          | 4            |
| Condições rodoviárias   | 2            |           | 1          | 3            |
| Manutenção rodoviária   |              |           | 3          | 3            |
| Estádio Serra Dourada   | 2            |           |            | 2            |
| Aeródromo               | 2            |           |            | 2            |
| <b>Total</b>            | <b>19</b>    | <b>16</b> | <b>6</b>   | <b>41</b>    |

Fonte: elaboração da autora

Majoritariamente, as 116 matérias espontâneas citaram problemas nas rodovias no período de férias (21 em rádio, sete em TV e 5 na Web), contrapondo o relatório elaborado em forma de release e distribuído pela assessoria, a respeito da situação dos trechos estaduais. Desta forma, é possível observar mais uma vez que, embora a assessoria consiga atingir a imprensa com o conteúdo que produz, as matérias destacando outras informações ainda possuem maior proporção na mídia.

Tabela 21. Publicações Espontâneas (Não pautadas pela assessoria) - Julho

| <b>Temas</b>            | <b>Rádio</b> | <b>TV</b> | <b>WEB</b> | <b>Total</b> |
|-------------------------|--------------|-----------|------------|--------------|
| Condições rodoviárias   | 21           | 7         | 5          | 33           |
| Centro de Excelência    | 12           | 8         | 3          | 23           |
| Estádio Serra Dourada   | 2            | 18        | 1          | 21           |
| Fiscalização rodoviária | 8            | 4         |            | 12           |
| Demandas Judiciais      | 6            | 1         | 4          | 11           |
| Obras Rodoviárias       | 4            |           | 3          | 7            |
| Obras Civis             | 1            | 3         |            | 4            |
| Manutenção Rodoviária   | 2            |           |            | 2            |
| Autódromo               | 2            |           |            | 2            |

|                            |           |           |           |            |
|----------------------------|-----------|-----------|-----------|------------|
| Parque Marcos Veiga Jardim |           | 1         |           | 1          |
| <b>Total:</b>              | <b>58</b> | <b>42</b> | <b>16</b> | <b>116</b> |

Fonte: elaboração da autora

Embora tenha havido uma queda no número de releases enviados em junho frente a junho, de 14 para 08, houve um aumento no número de materiais de mídia espontânea, passando de 103 no mês anterior para 116 neste, aumento de 12,6%. A quantidade total de materiais publicados caiu de 172 para 157, menos 8,73% no alcance de publicações gerais. Os materiais embasados com os textos da assessoria também tiveram reflexo negativo em julho, passando de 69 para 41, menos 40,58% na efetivação dos releases.

### 6.2.8 Agosto

Em Agosto, a Ascom da Agetop produziu e distribuiu **sete releases** à imprensa, tendo no período **147 inserções** na mídia impulsionada e espontaneamente, sendo 59 de rádios, 61 de TV's e 27 de sites, o que dá uma média de 4,9 matérias/dia. Foram **94 materiais produzidos pela imprensa com apoio dos releases e 53 de demanda espontânea da imprensa.**

Títulos dos Releases de Agosto: Ingressos Seleção Master; Suspensão Multas Farol; Tablets batalhão; Workshop Rodoviário; Reunião Rally dos Sertões; Rally dos Sertões 2016; Credenciamento Rally.

Tabela 22. Inserções Totais - Agosto

| <b>Tipos de Inserções</b> | <b>Rádio</b> | <b>Tv</b> | <b>WEB</b> | <b>Total</b> | <b>%</b>    |
|---------------------------|--------------|-----------|------------|--------------|-------------|
| Releases                  | 34           | 44        | 16         | 94           | 63,94       |
| Espontânea                | 25           | 17        | 11         | 53           | 36,06       |
| <b>Total</b>              | <b>59</b>    | <b>61</b> | <b>27</b>  | <b>147</b>   | <b>100%</b> |

Fonte: elaboração da autora

Analisando o conteúdo elaborado pela assessoria no mês de agosto, é possível compreender que apesar do número de releases enviados não ter sido tão grande, a Agência conseguiu despertar bastante interesse da imprensa com dois

assuntos específicos: a inauguração do Estádio Olímpico (que compõe o Centro de Excelência do Esporte) e a suspensão das multas relacionadas à Lei do Farol (fiscalização rodoviária), rendendo 88 matérias. Ou seja, neste período, embora o número de releases enviados tenha sido menor, o enfoque de dois deles foi de grande relevância, demonstrando que a assessoria conseguiu pautar a imprensa com assuntos que despertam interesse público e que colaboram na construção da imagem positiva da Agência.

Tabela 23. Publicações Impulsionadas (Release) - Agosto

| <b>Temas</b>                    | <b>Rádio</b> | <b>TV</b> | <b>WEB</b> | <b>Total</b> |
|---------------------------------|--------------|-----------|------------|--------------|
| Centro de Excelência do Esporte | 22           | 34        | 12         | 68           |
| Fiscalização rodoviária         | 10           | 6         | 4          | 20           |
| Rally dos Sertões               | 1            | 4         |            | 5            |
| Condições rodoviárias           | 1            |           |            | 1            |
|                                 |              |           |            |              |
| <b>Total</b>                    | <b>34</b>    | <b>44</b> | <b>16</b>  | <b>94</b>    |

Fonte: elaboração da autora

Nas matérias espontâneas, a regra também se aplicou e duas pautas tomaram o cenário de matérias realizadas: condições rodoviárias e Centro de Excelência do Esporte (20 divulgações cada). Os demais temas renderam, no máximo, duas inserções em cada veículo: demandas judiciais, obras civis e rodoviárias, fiscalização rodoviária, Estádio Serra Dourada e Manutenção Rodoviária.

Tabela 24. Publicações Espontâneas (Não pautadas pela assessoria) - Agosto

| <b>Temas</b>            | <b>Rádio</b> | <b>TV</b> | <b>WEB</b> | <b>Total</b> |
|-------------------------|--------------|-----------|------------|--------------|
| Condições rodoviárias   | 7            | 12        | 1          | 20           |
| Centro de Excelência    | 13           | 2         | 5          | 20           |
| Demandas Judiciais      | 2            | 2         | 1          | 5            |
| Obras Civis             |              |           | 2          | 2            |
| Obras Rodoviárias       | 1            |           | 1          | 2            |
| Fiscalização rodoviária | 1            | 1         |            | 2            |

|                       |           |           |           |           |
|-----------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Estádio Serra Dourada | 1         |           |           | 1         |
| Manutenção Rodoviária |           |           | 1         | 1         |
| <b>Total:</b>         | <b>25</b> | <b>17</b> | <b>11</b> | <b>53</b> |

Fonte: elaboração da autora

Pela primeira vez no ano, o número de materiais produzidos influenciados por releases da Assessoria de Comunicação é maior que o número de matérias espontâneas das emissoras: 94 frente a 53. O número de release enviado reduziu de julho para agosto, passando de oito para sete. Mas, o número de releases publicados mais que dobrou, de 41 no mês anterior para 94 neste mês, aumento de 121,9%. Na contramão, a quantidade de materiais produzidos espontaneamente pelos veículos de comunicação reduziu pela metade no comparativo, saindo de 116 em julho para 53 em agosto, queda de 54,32%.

### 6.2.9 Setembro

Foram enviados pela Agetop, à imprensa, **15 releases** no mês de setembro, que teve um saldo total de 207 matérias publicadas a cerca das atividades da Agência no mês, com média de 6,9 matérias dia. Foram **126 matérias** oriundas com material do release e **81 de demandas espontâneas** dos veículos de comunicação, no total de 112 matérias televisivas, 67 radiofônicas e 28 materiais digitais.

Esses foram os títulos dos releases enviados à imprensa no mês: Coletiva Rally dos Sertões; Largada Rally dos Sertões; Entrega GO-568; Rally dos Sertões; Rally no Tocantins; Inauguração GO-450; Final Rally dos Sertões; Fechamento Autódromo e Parque Marcos Veiga Jardim; Recursos Autódromo e Parque Marcos Veiga Jardim; Reabertura Autódromo e Parque Marcos Veiga Jardim; Semana Nacional de Trânsito; Quase mil pessoas no Rally dos Sertões; GO-070 – Semana Nacional de Trânsito; Olímpico recebe jogos; Atlético e Joinville no Olímpico.

Tabela 25. Inserções Totais - Setembro

| <b>Tipo de Inserções</b> | <b>Rádio</b> | <b>Tv</b> | <b>WEB</b> | <b>Total</b> | <b>%</b> |
|--------------------------|--------------|-----------|------------|--------------|----------|
| Releases                 | 36           | 71        | 19         | 126          | 60,86    |
| Espontânea               | 31           | 41        | 9          | 81           | 39,14    |

|              |    |     |    |            |             |
|--------------|----|-----|----|------------|-------------|
| <b>Total</b> | 67 | 112 | 28 | <b>207</b> | <b>100%</b> |
|--------------|----|-----|----|------------|-------------|

Fonte: elaboração da autora

O Rally dos Sertões é tratado pela Agetop como tema de release devido sua largada ser no Autódromo de Goiânia, praça esportiva administrada pela Agência. Como o assunto é positivo, isso gera mídia e valoriza a imagem do órgão. Porém, as pautas mais trabalhadas pela imprensa neste período, oriundas de releases, foram as referentes ao Centro de Excelência, sobre jogos de futebol no Estádio Olímpico, promovendo visibilidade para a Agência, e sobre o fechamento e reabertura do Parque Marcos Veiga Jardim, que no processo inverso, gera desgaste.

Tabela 26. Publicações Impulsionadas (Release) - Setembro

| <b>Temas</b>               | <b>Rádio</b> | <b>TV</b> | <b>WEB</b> | <b>Total</b> |
|----------------------------|--------------|-----------|------------|--------------|
| Centro de Excelência       | 16           | 34        | 6          | 56           |
| Parque Marcos Veiga Jardim | 8            | 15        | 4          | 27           |
| Autódromo                  | 7            | 6         | 4          | 17           |
| Rally dos Sertões          | 1            | 9         |            | 10           |
| Obras Rodoviárias          | 2            | 3         | 3          | 8            |
| Fiscalização rodoviária    | 1            | 3         | 2          | 6            |
| Manutenção rodoviária      | 1            | 1         |            | 2            |
| <b>Total</b>               | <b>36</b>    | <b>71</b> | <b>19</b>  | <b>126</b>   |

Fonte: elaboração da autora

As atividades no Centro de Excelência, as condições rodoviárias e o Parque Marcos Veiga Jardim lideraram as pautas das publicações espontâneas promovidas pelos veículos de comunicação em setembro. Outros temas, como o Autódromo e as demandas judiciais, além do concurso da Agetop, também foram reportados em matérias.

Tabela 27. Publicações Espontâneas (Não pautadas pela assessoria) - Setembro

| <b>Temas</b>          | <b>Rádio</b> | <b>TV</b> | <b>WEB</b> | <b>Total</b> |
|-----------------------|--------------|-----------|------------|--------------|
| Centro de Excelência  | 8            | 13        | 2          | 23           |
| Condições rodoviárias | 7            | 10        |            | 17           |

|                            |           |           |          |           |
|----------------------------|-----------|-----------|----------|-----------|
| Parque Marcos Veiga Jardim | 3         | 9         | 1        | 13        |
| Autódromo                  | 5         | 2         | 2        | 9         |
| Demandas Judiciais         | 2         | 3         | 2        | 7         |
| Concurso Agetop            | 4         | 1         | 1        | 6         |
| Fiscalização rodoviária    |           | 2         |          | 2         |
| Estádio Serra Dourada      | 1         | 1         |          | 2         |
| Obras Rodoviárias          | 1         |           |          | 1         |
| Obras Cíveis               |           |           | 1        | 1         |
| <b>Total:</b>              | <b>31</b> | <b>41</b> | <b>9</b> | <b>81</b> |

Fonte: elaboração da autora

Pelo segundo mês seguido, a Assessoria de Comunicação da Agetop conseguiu mais pautar a imprensa do que ser pautada por ela, ou seja, seus textos subsidiaram mais matérias na mídia que as demandas espontâneas das emissoras. Um ponto interessante observado durante a análise deste mês foi o aumento considerável da quantidade de releases produzidos a partir do mês de setembro, possivelmente explicado devido ao aumento da mão de obra na assessoria neste período, que ganhou reforço de três jornalistas.

Todos os resultados tiveram crescimento neste mês em comparação com o mês anterior. Os releases mais que dobraram, passando de 7 em agosto para 15 em setembro (aumento de 114%), as matérias produzidas sob releases saltaram de 94 para 126 (alta de 34%), e as espontâneas de 53 para 81 (mais 52,8%). O número total de materiais sobre a Agetop também subiu, de 147 em agosto para 207 em setembro, alta de 40,81%.

#### 6.2.10 Outubro

No mês de outubro, a assessoria de comunicação da Agetop enviou **10 sugestões de pauta** à imprensa por meio de releases, tendo o retorno de **35 matérias impactadas por seus textos** e outras **65 desenvolvidas pelos próprios veículos de comunicação**, no total geral de 100 matérias sobre as atividades da Agência veiculadas na imprensa goiana no período. Foram 39 em rádio, 47 em TV's e 14 em veículos digitais. Na média, foram 3,33 matérias dia.

Títulos dos Releases do mês: Trecho da GO 326 será interditado; Campeonatos no Autódromo; Pesquisa CNT aponta melhorias; Credenciamento

Stock Car; Manutenção em rodovias do entorno; Entrega GO-326 Jaupaci-Montes Claros; Credenciamento ICGP Porsche; Interdição na GO-326 começa hoje; Obras em ponte do Rio Fartura; Lei do Farol.

Tabela 28. Inserções Totais - Outubro

| <b>Tipos de Inserções</b> | <b>Rádio</b> | <b>Tv</b> | <b>WEB</b> | <b>Total</b> | <b>%</b>   |
|---------------------------|--------------|-----------|------------|--------------|------------|
| Releases                  | 12           | 13        | 10         | 35           | 35         |
| Espontânea                | 27           | 34        | 4          | 65           | 65         |
| <b>Total</b>              | <b>39</b>    | <b>47</b> | <b>14</b>  | <b>100</b>   | <b>100</b> |

Fonte: elaboração da autora

Os assuntos impulsionados pela Comunicação neste período foram relacionados à interdição de rodovia e eventos no Autódromo (Stock Car), com a veiculação de 12 deles em rádios, 13 em TV e 10 na internet. A lei do farol, que se trata de tema de fiscalização rodoviária, foi o terceiro assunto mais divulgado no mês.

Tabela 29. Publicações Impulsionadas (Release) - Outubro

| <b>Temas</b>            | <b>Rádio</b> | <b>TV</b> | <b>WEB</b> | <b>Total</b> |
|-------------------------|--------------|-----------|------------|--------------|
| Manutenção rodoviária   | 7            | 2         | 4          | 13           |
| Fiscalização rodoviária | 2            | 4         | 1          | 7            |
| Obras Rodoviárias       | 3            | 1         | 2          | 6            |
| Aeródromo               |              | 6         |            | 6            |
| Condições rodoviárias   |              |           | 3          | 3            |
| <b>Total</b>            | <b>12</b>    | <b>13</b> | <b>10</b>  | <b>35</b>    |

Fonte: elaboração da autora

A variação de conteúdo divulgado em rádio sem base nos releases foi de 27 notícias, 33 nos telejornais e programas de TV, e as outras cinco em sites e portais de notícias, totalizando 65 matérias. Estas produções realizadas de forma espontânea pela imprensa trataram de assuntos não divulgados pelo órgão, como o Estádio Olímpico e um concurso público para a contratação de engenheiros e

funcionários a serem lotados na Agetop, que não teve informação veiculada pela assessoria da Agência, apenas pelos veículos de comunicação, que obtiveram os dados por outros canais. Assim, também podemos apontar que, em certos momentos, não há publicação de assuntos de interesse público por parte da própria assessoria, fazendo com que se desperdice a oportunidade de estar inserida na mídia com pautas positivas.

Tabela 30. Publicações Espontâneas (Não pautadas pela assessoria) - Outubro

| <b>Temas</b>            | <b>Rádio</b> | <b>TV</b> | <b>WEB</b> | <b>Total</b> |
|-------------------------|--------------|-----------|------------|--------------|
| Centro de Excelência    | 9            | 14        | 1          | 24           |
| Condições rodoviárias   | 8            | 13        | 2          | 23           |
| Demandas Judiciais      | 2            | 1         | 1          | 4            |
| Autódromo               |              | 4         |            | 4            |
| Fiscalização rodoviária | 2            | 1         |            | 3            |
| Obras Rodoviárias       | 3            |           |            | 3            |
| Manutenção Rodoviária   |              | 1         |            | 1            |
| Concurso Agetop         | 3            |           |            | 3            |
| <b>Total:</b>           | <b>27</b>    | <b>34</b> | <b>4</b>   | <b>65</b>    |

Fonte: elaboração da autora

Todos os resultados apresentaram queda em comparação com o mês anterior. Os releases, que em setembro somavam 15, agora foram 10, queda de 44,44%. As matérias subsidiadas por textos da assessoria também caíram drasticamente, de 126 para 35, menos 72,23%. Situação refletida também nas matérias espontâneas, que passaram de 81 em setembro para 65 em outubro, queda de 19,76%.

Outubro se mostrou um mês atípico na análise dos dados, demonstrando o pior desempenho de todas as amostras. O número de releases manteve-se na média de envios, porém as publicações tiveram queda de mais de 50% em todos os indicadores. Nem os meses de janeiro, fevereiro e agosto, que foram os períodos com menor envio de releases às redações (5, 6 e 7 respectivamente), registraram números tão baixos (351, 353 e 147 publicações, respectivamente).

### 6.2.11 Novembro

A Agetop estampou os noticiários da imprensa goiana em **213 oportunidades** no mês de novembro, tendo enviado 18 releases e conseguido emplacar **112 matérias provenientes dos textos** produzidos por sua assessoria de comunicação. Outras **101 matérias foram fruto de produção espontânea** das emissoras. Das 213 inserções, 68 foram em rádio, 98 em TV's e 47 em sites, média de 7,1 matérias/dia.

Os seguintes títulos foram retratados nos Releases de novembro: Duplicação GO-213 Morrinhos-Caldas; Ponte incendiada; Caráter Educativo Farol; Restrição Veículos Feriado; Licitação Monitoramento Eletrônico; Luz baixa, você sabe qual é?; Jogo Olímpico Atlético-Tupi; Olímpico - Projeto VemSer; Obras entorno DF; Instalação placas farol; Fim do caráter educativo; 698 motoristas multados em 48h; Agetop concorre ao prêmio Crea; Agetop ganha prêmio; Chuva leva ponte GO-449; Cooperativa de reciclagem no Olímpico; Lei do Farol: 5 mil multas; Continua aterramento na GO-326.

Uma das características analisadas no mês de novembro é a variedade de assuntos dos 18 releases enviados pela assessoria, sendo oito sobre fiscalização rodoviária, três a respeito da manutenção das rodovias, um sobre obra no trecho que liga Morrinhos-GO a Caldas Novas-GO, outro tratando da situação das estradas, três voltados para atividades no Estádio Olímpico (Centro de Excelência) e dois releases falando da indicação e vitória da Agetop no Prêmio Crea 2016. Deste total, as rádios impulsionaram 39 reportagens, enquanto nos telejornais e outros programas televisivos, este alcance foi de 44 reportagens e 28 em sites e portais de notícias.

Tabela 31. Inserções Totais - Novembro

| <b>Tipos de Inserções</b> | <b>Rádio</b> | <b>Tv</b> | <b>WEB</b> | <b>Total</b> | <b>%</b>    |
|---------------------------|--------------|-----------|------------|--------------|-------------|
| Releases                  | 40           | 44        | 28         | 112          | 52,58       |
| Espontânea                | 28           | 54        | 19         | 101          | 47,42       |
| <b>Total</b>              | <b>68</b>    | <b>98</b> | <b>47</b>  | <b>213</b>   | <b>100%</b> |

Fonte: elaboração da autora

A fiscalização rodoviária, com a vigência da lei do farol aceso nas rodovias, praticamente dominou as pautas patrocinadas pela assessoria de comunicação, representando quase 84% de todo material produzido pela imprensa goiana com subsídio de releases. Manutenção e condições rodoviárias foram outros temas abordados pelas emissoras em novembro. Ao total, foram produzidas pelas equipes 40 matérias em rádio, 44 em TV's e 28 em site, desdobradas de textos da assessoria.

Tabela 32. Publicações Impulsionadas (Release) - Novembro

| <b>Temas</b>            | <b>Rádio</b> | <b>TV</b> | <b>WEB</b> | <b>Total</b> |
|-------------------------|--------------|-----------|------------|--------------|
| Fiscalização rodoviária | 31           | 42        | 21         | 94           |
| Manutenção rodoviária   | 1            | 1         | 6          | 8            |
| Condições rodoviárias   | 6            |           |            | 6            |
| Obras Rodoviárias       | 2            |           | 1          | 3            |
| Centro de Excelência    |              | 1         |            | 1            |
| <b>Total</b>            | <b>40</b>    | <b>44</b> | <b>28</b>  | <b>112</b>   |

Fonte: elaboração da autora

Condições rodoviárias, destacando a situação de rodovias, reclamações sobre buracos, reconstrução de pista e outras atividades, foi o tema campeão de matérias espontâneas das emissoras, seguida de atividades pertinentes ao Autódromo de Goiânia e fiscalização rodoviária. Foram produzidas, no período, 28 matérias em rádio, 54 em TV's e 19 em sites.

Tabela 33. Publicações Espontâneas (Não pautadas pela assessoria) - Novembro

| <b>Temas</b>            | <b>Rádio</b> | <b>TV</b> | <b>WEB</b> | <b>Total</b> |
|-------------------------|--------------|-----------|------------|--------------|
| Condições rodoviárias   | 23           | 16        | 1          | 40           |
| Autódromo               |              | 26        |            | 26           |
| Fiscalização rodoviária |              |           | 11         | 11           |
| Centro de Excelência    | 4            | 5         |            | 9            |
| Obras Civis             |              | 6         | 2          | 8            |

|                   |           |           |           |            |
|-------------------|-----------|-----------|-----------|------------|
| Aeródromo         |           | 1         | 5         | 6          |
| Obras Rodoviárias | 1         |           |           | 1          |
| <b>Total:</b>     | <b>28</b> | <b>54</b> | <b>19</b> | <b>101</b> |

Fonte: elaboração da autora

A assessoria de comunicação da Agetop conseguiu, em novembro, agendar mais pautas na mídia goiana que ser agendada, resultado conquistado em apenas dois outros meses nesse ano (agosto e setembro). Isso só foi possível porque a equipe fez o correto aproveitamento de um tema quente que impacta diretamente na rotina do cidadão: a vigência nova lei do farol aceso em rodovias. Desse modo, quase metade (94) de todo material publicado (213) sobre as atividades da Agência trataram do tema.

Assim, os resultados em novembro foram muito positivos na comparação com outubro, que teve um desempenho pífio. O número de releases divulgados cresceu 80%, saltando de 10 para 18. Já o número de releases que viraram matéria apresentaram 220% de alta, saltando de 35 para 112. Os materiais produzidos sem apoio dos textos da assessoria também tiveram reflexo positivo, passando de 65 para 101, alta de 55,38%.

#### 6.2.12 Dezembro

Foram distribuídos **20 releases** em dezembro pela assessoria de comunicação da Agetop, com **agendamento de 65 notícias** na imprensa com conteúdo produzido pela Agência e outras **65 matérias de livre demanda** das emissoras. Deste total de 130 matérias no último mês do ano, foram veiculadas 51 matérias em rádio, 52 em TV's e 26 em sites de notícias, com média de 4,3 matérias/dia.

Foram os títulos dos releases: Agetop recebe exposição de arte; GO-070: trecho liberado; Conservação no entorno do DF; Olímpico sedia corrida; Interdita GO-441 (Goianira-Santa Bárbara); Ouvidoria; Comissão CGE; Rodovia Manutenção; GO-210 (Corumbalva-Nova Aurora); Libera GO-326; Cenário de obras; Férias Parque Marcos Veiga; Ginástica no Parque Marcos Veiga; Condições rodovias; Férias Autódromo; Manutenção nas férias; Gramado Serra e Olímpico;

Agetop entrega radares; Inaugura GO-210 (Corumbáiba-Nova Aurora); Restrição de veículos no feriado de ano novo.

Tabela 34. Inserções Totais - Dezembro

| <b>Tipos de Inserções</b> | <b>Rádio</b> | <b>Tv</b> | <b>WEB</b> | <b>Total</b> | <b>%</b>    |
|---------------------------|--------------|-----------|------------|--------------|-------------|
| Releases                  | 38           | 15        | 12         | 65           | 50          |
| Espontânea                | 13           | 37        | 14         | 64           | 50          |
| <b>Total</b>              | <b>51</b>    | <b>53</b> | <b>26</b>  | <b>130</b>   | <b>100%</b> |

Fonte: elaboração da autora

Os releases enviados em dezembro falaram sobre os seguintes temas: manutenção rodoviária (5), situação e obras de rodovias (4), fiscalização nas estradas (2), assuntos diversificados, como exposição de arte no hall da Agência (1), comissão formada por servidores do órgão (1), ações da ouvidoria do órgão (1), ferramentas do site para a população (1) e os demais relacionados às praças esportivas administradas pela Agetop, incluindo a abertura do Autódromo e do Parque Marcos Veiga Jardim para atividades ao público no período das férias escolares, tendo este último tema despertado interesse da mídia para veiculação.

A partir do investimento da assessoria neste tipo de pauta, 38 reportagens foram publicadas nos veículos de rádio devido à relevância dos releases. Destas, 4 abordaram as obras rodoviárias, 4 as condições das estradas, 22 a fiscalização nos trechos goianos, 2 a manutenção nestes locais, 4 as atividades no Autódromo e 1 as do Parque Marcos, enquanto a última falou a respeito do Centro de Excelência (Olímpico). Nas TVs, o alcance do conteúdo da assessoria foi de 15 matérias, 11 delas sobre o monitoramento na malha rodoviária estadual e as outras acerca de obras e serviços de conservação nessas vias, e as demais a respeito do Autódromo e a exposição de arte na Agência. Nos veículos digitais, 12 notícias foram disseminadas como desdobramento do conteúdo da Comunicação, das quais 4 trataram de obras, 4 de fiscalização e 2 das condições das rodovias, de modo que as outras 2 referiram-se ao Centro de Excelência (Olímpico).

Tabela 35. Publicações Impulsionadas (Release) - Dezembro

| <b>Temas</b>                 | <b>Rádio</b> | <b>TV</b> | <b>WEB</b> | <b>Total</b> |
|------------------------------|--------------|-----------|------------|--------------|
| Fiscalização rodoviária      | 22           | 11        | 4          | 37           |
| Obras Rodoviárias            | 4            | 1         | 4          | 9            |
| Condições rodoviárias        | 4            |           | 2          | 6            |
| Autódromo                    | 4            | 1         |            | 5            |
| Manutenção rodoviária        | 2            | 1         |            | 3            |
| Centro de Excelência         | 1            |           | 2          | 3            |
| Parque Marcos Veiga Jardim   | 1            |           |            | 1            |
| Exposição de Artes na Agetop |              | 1         |            | 1            |
| <b>Total</b>                 | <b>38</b>    | <b>15</b> | <b>12</b>  | <b>65</b>    |

Fonte: elaboração da autora

A respeito das matérias espontâneas, nas emissoras de rádio, nove notícias abordaram as condições das rodovias, não necessariamente de maneira crítica, mas de outras formas, com enfoque no movimento de veículos no período de férias e festas de Natal; duas trataram do Centro de Excelência (Olímpico), uma sobre obras nas rodovias e a outra da manutenção rodoviária. Nas TVs, espontaneamente houve 37 reportagens: uma para obras civis, obras rodoviárias, fiscalização na malha viária e serviços de conservação do pavimento, quatro sobre o Estádio Olímpico, 11 sobre situação das rodovias e 19 sobre o Autódromo. Na internet, as matérias trataram de obras nas rodovias, sendo cinco delas a respeito deste assunto, duas sobre demandas e atividades de reparos das pistas, três acerca do estado dos caminhos de tráfego, uma sobre a fiscalização na malha e três voltada para questões judiciais.

Tabela 36. Publicações Espontâneas (Não pautadas pela assessoria) - Dezembro

| <b>Temas</b>            | <b>Rádio</b> | <b>TV</b> | <b>WEB</b> | <b>Total</b> |
|-------------------------|--------------|-----------|------------|--------------|
| Condições rodoviárias   | 9            | 11        | 3          | 23           |
| Autódromo               |              | 19        |            | 19           |
| Obras Rodoviárias       | 1            | 1         | 5          | 6            |
| Centro de Excelência    | 2            | 4         |            | 6            |
| Manutenção Rodoviária   | 1            | 1         | 2          | 4            |
| Demandas Judiciais      |              |           | 3          | 3            |
| Fiscalização rodoviária |              | 1         | 1          | 2            |

|               |           |           |           |           |
|---------------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Obras Civis   |           | 1         |           | 1         |
| <b>Total:</b> | <b>13</b> | <b>38</b> | <b>14</b> | <b>65</b> |

Fonte: elaboração da autora

No último mês de 2016, embora tenha sido o período com maior número de releases publicados durante o ano, não foi o que teve maior inserção na imprensa. Contudo, obteve um grande alcance de notícias transmitindo uma imagem positiva do órgão, mesmo as espontâneas. A grande maioria das pautas trabalhadas pela imprensa em dezembro não eram de cunho negativo para a imagem da Agência. Algumas abordaram temas comportamentais, como a presença do público nas praças esportivas, a prática de atividades esportivas nesses locais durante as férias escolares, etc.

Chama a atenção na análise dos dados a coincidência no quantitativo de matérias, com o mesmo número para publicações espontâneas (65) como que para as embasadas por releases (65). Porém, percebe-se uma queda no comparativo com o mês anterior. Apesar do número de releases avançar cerca de 10%, de 18 em novembro para 20 em dezembro, o número de matérias patrocinadas pelos releases caiu 41,39%, de 112 para 65. Situação semelhante para as matérias espontâneas, que encolheram de 101 para 64 no período, menos 36,64%.

## 7. Considerações finais

Em 2016, a Agetop teve 2.397 inserções noticiosas na mídia goiana, média de 6,56 matérias/dia. Foram encaminhados aos veículos de comunicação 140 releases, sendo que estes geraram 774 matérias, média de 2,12 dia. Já a produção espontânea dos veículos de comunicação foi bem maior que as matérias sugeridas pela Assessoria. Os veículos produziram 1623 notícias sobre a Agetop no período, média 4,44/dia.

Considerando o objetivo da pesquisa, de analisar o material jornalístico produzido pela assessoria de comunicação da Agetop sobre as atividades do órgão e verificar a frequência com que esse produto é replicado nos veículos de comunicação, é possível concluir, com base nos números expostos, que a mídia possui sim interesse no material jornalístico produzido pela Assessoria da Agetop, proporcionando espaço para sua divulgação, corroborando com a primeira hipótese

deste artigo. Mas, na análise os números, é possível destacar que a Ascom não agenda a mídia, ou seja, não dita a ela o que será noticiado, contrariando a segunda hipótese deste estudo. São os valores-notícia pertencentes às redações de cada emissora que determinam o que será veiculado sobre a Agetop. Entre o que o órgão deseja falar, enviando os releases, e o que a mídia realmente quer falar, quando produz pautas espontâneas, há uma diferença de quase mil matérias a mais a favor das produções independentes dos veículos, sem orientação de textos da assessoria de comunicação.

Tabela 37. Resumo das Análises Mensais

| <b>Meses</b>     | <b>Releases enviados pela Assessoria</b> | <b>Matérias subsidiadas por releases</b> | <b>Matérias espontâneas</b> | <b>TOTAL</b> |
|------------------|--|--|-----------------------------|--------------|
| <b>Janeiro</b>   | 05                                       | 35                                       | 316                         | 351          |
| <b>Fevereiro</b> | 06                                       | 44                                       | 309                         | 353          |
| <b>Março</b>     | 12                                       | 55                                       | 213                         | 268          |
| <b>Abril</b>     | 11                                       | 34                                       | 129                         | 163          |
| <b>Mai</b>       | 14                                       | 64                                       | 72                          | 136          |
| <b>Junho</b>     | 14                                       | 69                                       | 103                         | 172          |
| <b>Julho</b>     | 08                                       | 41                                       | 116                         | 157          |
| <b>Agosto</b>    | 07                                       | 94                                       | 53                          | 147          |
| <b>Setembro</b>  | 15                                       | 126                                      | 81                          | 207          |
| <b>Outubro</b>   | 10                                       | 35                                       | 65                          | 100          |
| <b>Novembro</b>  | 18                                       | 112                                      | 101                         | 213          |
| <b>Dezembro</b>  | 20                                       | 65                                       | 65                          | 130          |
| <b>Total</b>     | <b>140</b>                               | <b>774</b>                               | <b>1623</b>                 | <b>2397</b>  |

Fonte: elaboração da autora

Nota-se que nos meses de Agosto (inauguração do Estádio Olímpico), Setembro (Rally dos Sertões) e Novembro (Lei do Farol), a Assessoria conseguiu emplacar mais matérias na imprensa pelos seus releases. No mês de dezembro, houve um empate e nos demais oito meses, as matérias de mídia espontânea dominaram os noticiários sobre a Agetop, em sua maioria de cunho negativo à

imagem da Agência, cujos temas principais foram sobre condições das rodovias goianas. Em segundo e terceiro lugar, aparecem notícias relacionadas a duas praças esportivas administradas pela Agetop, o Centro de Excelência, que abriga o Estádio Olímpico, e o Estádio Serra Dourada. Ou seja, as atividades relacionadas ao esporte rendem muitas pautas e poderiam ser um tema melhor aproveitado pela Assessoria de Comunicação. Os assuntos esportivos não são o objeto principal de trabalho da Agência, mas ajudam, como percebemos na análise, a agregar uma imagem positiva às atividades da Agetop.

Quando a Agetop se propõe a divulgar, via release, as pautas negativas que estão em evidência (vide mês de setembro), ela consegue emplacar mais material na mídia do que ser pautada pelos veículos de comunicação, trabalhando ou direcionando as informações do modo como ela gostaria que possivelmente fossem publicadas.

Tabela 38. Principais temas trabalhados nas pautas de mídias espontâneas

| <b>Mês</b>              | <b>Jan</b> | <b>Fev</b> | <b>Mar</b> | <b>Abr</b> | <b>Mai</b> | <b>Jun</b> | <b>Jul</b> | <b>Ago</b> | <b>Set</b> | <b>Out</b> | <b>Nov</b> | <b>Dez</b> | <b>Total</b> | <b>%</b>     |
|-------------------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|--------------|--------------|
| Condições Rodoviárias   | 183        | 235        | 115        | 72         | 40         | 37         | 33         | 20         | 17         | 23         | 40         | 23         | <b>838</b>   | <b>51,63</b> |
| Serra Dourada           | 48         |            |            | 22         |            |            | 21         |            |            |            |            |            | <b>91</b>    | <b>5,60</b>  |
| Obras Civas             | 26         |            |            | 11         | 12         |            |            |            |            |            |            |            | 49           | 3,01         |
| Fiscalização Rodoviária |            | 26         |            |            |            |            |            |            |            |            | 11         |            | 37           | 2,27         |
| Manutenção Rodoviária   |            | 13         |            |            |            |            |            |            |            |            |            |            | 13           | 0,80         |

|                      |  |  |    |  |   |    |    |    |    |    |    |    |     |      |
|----------------------|--|--|----|--|---|----|----|----|----|----|----|----|-----|------|
| Demandas Judiciais   |  |  | 34 |  |   |    |    | 5  | 4  | 4  |    |    | 47  | 2,89 |
| Autódromo            |  |  | 19 |  |   |    |    |    |    |    | 26 | 19 | 64  | 3,94 |
| Centro de Excelência |  |  |    |  | 8 | 17 | 23 | 20 | 23 | 24 |    |    | 115 | 7,08 |
| Pq Marcos Veiga      |  |  |    |  |   | 18 |    |    |    | 13 |    |    | 31  | 1,91 |
| Obras Rodoviárias    |  |  |    |  |   |    |    |    |    |    |    | 06 | 06  | 0,36 |

Fonte: elaboração da autora

Com o grande interesse dos veículos de comunicação em divulgar as ações e atividades da Agetop, é possível dizer que a Agência consegue ampliar o seu posicionamento junto à sociedade, pois como é agendada, em média, seis vezes ao dia pela mídia, pode estar na pauta dos assuntos mais comentados no dia-a-dia pela sociedade e assim ganhar visibilidade.

Outra conclusão que se pode tirar é que a Agetop, por meio de sua assessoria de comunicação, cumpre com seu papel de dar publicidade aos atos da Agência e executa a comunicação pública ao divulgar fatos, atividades e ações de interesse da população, validando a última hipótese desse artigo. E isso se dá pelas duas vias: tanto pelos releases que viram matérias, divulgando as ações que ela deseja noticiar, quanto pelas produções montadas pelas redações das emissoras, quando a assessoria tem que responder aos questionamentos propostos e repassa informações de interesse social que fazem parte da rotina da população, como a situação de rodovia em más condições de conservação ou o andamento de obras civis (construção de hospitais, escolas, pontes).

No mais, podemos dizer que a Agetop consegue, mensalmente, garantir espaço nos veículos de comunicação, pois os projetos que executa são de extrema

importância para a sociedade, impactando na rotina e na qualidade de vida das pessoas. Isso leva a imprensa a buscar informações sobre suas atividades e divulgá-las, questioná-las, criticá-las e/ou cobrar respostas. Contudo, é necessário que a Assessoria seja mais eficiente, levando em consideração o princípio da administração pública, e pense estratégias para abordagens diferentes, tanto da criação de conteúdo quanto do relacionamento com a imprensa, de modo que seja possível alcançar índices mais positivos no retorno das pautas e na imagem da Agetop.

É necessário apontar também que, como se trata de uma agência de obras, e que obras públicas geralmente param e atrasam por diversos fatores (como falta de recursos ou interrupção dos trabalhos devido ao período chuvoso, por exemplo), as atividades e ações de responsabilidade da Agência são alvos de muitas críticas tanto pela mídia, que produz muitos materiais destacando problemas, quanto pela população, que utiliza as emissoras para fazer denúncias. Na maioria das vezes, a Agência não se posiciona e nem tão pouco cria conteúdos sobre essas demandas críticas, podendo transmitir uma ideia de descaso com a sociedade. Nestes casos, os releases trabalhariam informações corretas sobre as pautas-problema, direcionando o público para uma informação assertiva e satisfatória. Nesse sentido, a Assessoria estaria também trabalhando a gestão de crise, reduzindo novas demandas repetidas de exposição de fatos ruins para a imagem da Agência. Ao pautar a imprensa sobre um determinado assunto negativo com a exposição de fatos e justificativas, possivelmente reduz-se a necessidade de continuar falando sobre aquilo. Ou seja, o ruído diminuiria.

## **8.Referências Bibliográficas**

DUARTE, Jorge (ORG). Assessoria de imprensa e relacionamento com a mídia: teoria e técnica. São Paulo, Atlas, 2003.

KOPPLIN, E.; FERRARETTO, L. Assessoria de Imprensa Teoria e Prática. Porto Alegre: Sagra Luzzato, 2001.

KUNSCH, M. M. K. Planejamento de Relações Públicas na Comunicação Integrada. São Paulo: Summus, 2003.

WOLF, Mario. Teorias da Comunicação de Massa. São Paulo: Martins Fontes, 2005.  
Documentos Eletrônicos

BRASIL. Constituição Brasileira de 1988. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>.

Acesso em: 2 dez. 2016.

BRANDÃO, Elizabeth Pazito. Conceito de Comunicação Pública. 1998. Disponível em <http://fasam.edu.br/wp-content/uploads/2016/07/Historia-da-Comunica%C3%A7%C3%A3o-P%C3%ABblica.pdf>>. Acesso: 9 dez. 2016.

DUARTE, Jorge. Comunicação Pública. 2007. Disponível em <<http://www.jforni.jor.br/forni/files/ComP%C3%ABblicaJDuartevf.pdf>>. Acesso em: 2 dez. 2016.

NOVELLI, Ana Lucia. O papel institucional da comunicação pública para o sucesso da governança. In ORGANICOM, Revista Brasileira de Comunicação Organizacional e Relações Públicas, ano 3, nº 4 , 1º semestre de 2006. Disponível em <<http://www.revistaorganicom.org.br/sistema/index.php/organicom/article/view/56/190>>. Acesso: 9 dez. 2016.

# **O Uso Indevido De Termos Jurídicos Relacionados Ao Sistema De Persecução Penal Pela Mídia, A Violação Dos Direitos Fundamentais E Suas Consequências Para A Credibilidade Do Jornalismo**

**Autora:** Flávia Machado Guerra

Trabalho apresentado como requisito à obtenção da aprovação na disciplina de Metodologia da Pesquisa Científica no âmbito da pós-graduação de Comunicação, Marketing e Mídias Sociais da Escola de Governo Henrique Santillo.  
Orientadora: Professora Ébida Santos

**Resumo:** O presente estudo se destina a proceder a análise do uso dos termos empregados em referência aos suspeitos de conduta delitiva no sistema brasileiro de persecução criminal pelos veículos de imprensa. A análise aborda a manipulação não raro equivocada de tais termos pela mídia, e suas consequências tanto para os órgãos que fazem parte do sistema brasileiro de persecução penal em suas dimensões policial e judiciária, quanto no que tange a eventuais violações do direito fundamental à presunção de inocência.

**Palavras-chave:** Vocabulário; Imprensa; Policial, Termos; Jurídico.

**Abstract:** The present study is intended to analyze the use of terms used in reference to suspects of delinquent conduct in the Brazilian system of criminal prosecution by the press. The analysis addresses the often misguided manipulation of such terms by the media, and its consequences both for the organs that are part of the Brazilian system of criminal prosecution in its police and judicial dimensions, as well as for possible violations of the fundamental right to the presumption of innocence.

**Keywords:** Vocabulary; Press; Police, Terms; Legal.

## 1. INTRODUÇÃO

A Segurança Pública tornou-se um tema de apelo midiático e político, sobretudo, numa época em que os índices de criminalidade aumentam em escala vertiginosa, percepção essa intensificada nos países em desenvolvimento. Ao registrarem e darem uma resposta à evolução do interesse pelo tema, os veículos de comunicação procuram alternativas para sanar a curiosidade do público e, simultaneamente, buscam recursos cujo engajamento é levar a notícia da forma a mais rápida possível, atendendo ao anseio cada vez mais latente pelo imediatismo.

Não obstante haver considerável esforço de atingir o que poderia ser considerado um saudável meio-termo entre isenção e resposta instantânea ao mercado midiático, a urgência parece ser a regra. Sua consequência, no entanto, gera uma falta de apuro técnico no que tange à abordagem de temas os quais exigem um tratamento da notícia que possa se equilibrar entre a demanda do grande e apressado público e as exigências dos extratos mais especializados dos consumidores de material jornalístico.

Quando tal tema é a segurança pública, essa necessidade de crivo técnico torna-se aflitiva, dada a seriedade com que erros de uso de vocabulário jurídico em termos, por exemplo, de processualística penal, podem acarretar consequências legais e, no mais ameno dos efeitos, a perpetuação de jargões que desvirtuam as competências dos órgãos envolvidos, direta ou indiretamente, nas políticas de segurança pública, em suas diferentes esferas.

Assim, muitos jornais não conseguem manter um nível de qualidade aceitável, sobretudo, pela forma como os acontecimentos são expostos, realidade agravada pelo advento da internet e a reprodução imediata dos fatos. Seja por conta da inabilidade na divulgação de dados de informação nos órgãos oficiais, seja no tratamento conferido aos indivíduos que recebem a ação punitiva do Estado, o que se tem é uma mídia que, ao tratar dos eventos pertencentes ao terreno da criminalidade, parece fazê-lo a partir de uma vontade deliberada de não ultrapassar a limitação técnico-conceitual de seu receptor, que, na grande maioria das vezes, não possui o mínimo de conhecimento técnico sobre o assunto tratado.

Em tais situações, a qualidade da informação esbarra no conhecimento mínimo do profissional de comunicação acerca das ações que envolvem todas

as etapas de uma investigação ou de um processo criminal, em suas diversas fases e naturezas procedimentais. Ao negligenciar esse aspecto da busca pelo domínio da nomenclatura e arcabouço conceitual próprio a esse universo e, dessa forma, deixar de acrescentar elementos enriquecedores à sua audiência leiga, a abordagem midiática não provoca outro resultado a não ser a repetição de imagens e concepções pré-concebidas e arraigadas na mentalidade do grande público.

Nesse cenário, é cada vez mais comum encontrar no meio jornalístico pequenos mal-entendidos, que acabam por confundir as atribuições dos órgãos envolvidos. A Polícia Civil epitomiza esse contexto. Confusões primárias, oriundas de equívocos quanto a seu papel constitucional e suas atribuições de polícia judiciária, têm como efeito não só a fixação como o agravamento da percepção social negativa dirigida às forças policiais, que chegam a ser consideradas, em algumas situações, o principal agente da violência. Isso se reflete, por exemplo, nas representações negativas da polícia até mesmo em produtos de entretenimento, como telenovelas e filmes.

Diante dessa realidade, revela-se cada vez mais evidente a necessidade de formação técnica por parte dos profissionais de comunicação especializados na cobertura policial. De fato, há que se promover uma cultura de enriquecimento de conhecimentos dos profissionais da mídia no que diz respeito aos procedimentos policiais. Um processo de especialização de repórteres em pautas nas editorias que cobrem o setor de Segurança Pública preveniria erros intrinsecamente ligados ao uso indevido de termos, até mesmo no ambiente particular das instituições de segurança.

Profissionais assim formados agiriam como uma correia de transmissão entre, de um lado, as instituições da área de Segurança Pública e, do outro, o grande público leigo. Essa é, a rigor, a essência do trabalho jornalístico. Outro contexto negativo cuja ocorrência se evitaria seria o fato de que as forças de segurança, em especial a Polícia Civil, não seriam erroneamente responsabilizadas por equívocos que, em boa parte dos exemplos, ocorrem na publicação da notícia. Um erro comum consiste em atribuir à Polícia Civil ações ou decisões exclusivas do Poder Judiciário. O caso típico é o de notícias contendo a expressão "A Polícia Civil soltou (...)" referindo-se a investigados que se livram soltos em decisão a qual, na verdade, é judiciária e não policial.

Por isso, a necessidade de material que esclareça os pontos frequentemente objetos de confusão, fornecendo aos jornalistas responsáveis pela cobertura das atividades das forças policiais um arcabouço de explicações sobre termos e conceitos técnicos, é imprescindível para que a informação seja perpassada com maior isenção e nível de profissionalismo, catequizando os profissionais da comunicação e, conseqüentemente, criando outro nível de conhecimento nos receptores das notícias.

A falta de conhecimento acerca dos limites das atribuições da Polícia Civil continua a produzir efeitos danosos quando sua aplicação se estende à participação do Poder Judiciário no processo de investigação, identificação, prisão, pena e liberdade. Confusões acerca do que venham a ser, a título de exemplo, as diferenças entre *investigado*, *atuado*, *indiciado*, *denunciado*, *acusado* e *condenado* são, na maior parte dos casos, o grande obstáculo a se romper na busca pela transmissão de uma notícia clara e didática.

Nesse contexto, a definição de termos comumente usados de forma equivocada e o esclarecimento sobre seu correto uso poderiam sanar problemas corriqueiros de interpretação ou mesmo processos judiciais contra veículos de comunicação derivados da incorreta aplicabilidade de termos jurídicos, sobretudo, no que diz respeito ao personagem que ocupa o papel de autor dos delitos retratados nas páginas policiais.

## **2. A CULTURA DO EQUÍVOCO NAS REDAÇÕES**

O objeto do presente estudo é a observação e análise de equívocos específicos, cometidos por profissionais de imprensa diante da interpretação das atribuições específicas à Polícia Civil e ao Poder Judiciário. A proposta é proceder a uma abordagem desses termos e oferecer as alternativas corretas em casos específicos noticiados pela mídia convencional, com vistas a amenizar o efeito negativo causado pelo desconhecimento do real papel de cada instituição no processo de segurança.

Por conseqüência, causar o enfraquecimento da desaprovação social proveniente do senso comum, geralmente fortalecida por informes sensacionalistas pautados na busca desmedida pela comercialização imediata da notícia.

A falta de um material com as informações básicas sobre as atribuições de cada uma das instituições envolvidas nesse estudo agrava e perpetua uma prática que pode ser facilmente superada, desde que o profissional tenha acesso rápido e constante à correta interpretação dos termos que se pretende utilizar no texto noticioso, entendendo, por consequência, o significado correto da nomenclatura atribuída a cada um dos atores do processo penal. Para tanto, faz-se necessário ainda um glossário contendo tais informações e significados, até mesmo para servir de base à elaboração do material que chega ao consumidor das matérias.

De fato, o equívoco com relação aos limites da atuação da Polícia Civil acaba por denegrir a imagem da instituição que, muitas vezes, é tida como parte fundamental na construção do caos presenciado na estrutura da Segurança Pública no Brasil, agravado ainda pela fragilidade financeira dos Estados da federação, que dificulta a valorização do profissional de Segurança Pública.

Portanto, há que se criar mecanismos para que o profissional da imprensa policial consiga repassar ao leitor ou telespectador, com fidelidade, os mecanismos e os limites de investigação e punição que trafegam pela zona restrita à Polícia Civil. Ora, muitas vezes, a Polícia Civil é erroneamente execrada por atitudes que fogem à sua responsabilidade, por mero desconhecimento da legislação que rege os procedimentos, da prisão à liberdade do autor do delito.

Devido às dimensões do presente estudo, optou-se por uma delimitação dos termos cujo uso configura os erros mais comuns. Versarão sobre os signos linguísticos utilizados para classificar o polo negativo (autoria) nos procedimentos investigatórios da polícia judiciária, qual seja, aquele sobre quem recaem indícios de práticas delituosas, configurados pelos signos linguísticos *suspeito*, *investigado* e *indiciado*. Incluem-se, outrossim, os signos linguísticos utilizados para definir o status desse sujeito já inserido em um contexto no qual ocorre processo judicial, quais sejam, *denunciado*, *acusado*, *réu* e *condenado*.

Esses erros mais comuns serão abordados e ilustrados, como forma de comprovar a prática diária de noticiar sem a devida apuração. Dessa forma, o presente trabalho servirá como colaboração para que profissionais não

incorram nos erros institucionalizados, mas construam uma nova forma de noticiar, baseada na apuração correta dos fatos, incluindo a verificação teórica dos termos utilizados.

Assim, estarão diminuídas, inclusive, as chances de processos judiciais contra os veículos de comunicação, decorrentes da utilização de expressões que não traduzem a realidade dos personagens da história narrada, motivadas, na maior parte das vezes, pelo imediatismo e sensacionalismo. Evitar-se-ão, assim, eventuais violações ao princípio da presunção de inocência, consagrado constitucionalmente no ordenamento jurídico brasileiro.

Sobre o tema, é claro o texto da Carta Política:

Art. 5º: Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

**LVII - ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória** (BRASIL, 1988, grifo nosso).

Com o advento da internet e seu uso cada vez mais comum como meio de informação, os profissionais de comunicação se veem mais pressionados pela antecipação de notícias. Nas redes sociais, é comum, inclusive, o processo de geração de informações iniciado pelo cidadão que sequer tem formação na área de comunicação, o que configura um desafio ainda maior no processo de desconstrução de estereótipos.

Contudo, na fase inicial da investigação policial ainda não há informações consistentes sobre os crimes praticados, nem, tampouco, os resultados das investigações. Somada à pressa ditada pelos limites do horário da redação, o chamado *deadline*, a ânsia pelo furo de reportagem acaba agravando problemas de vocabulário nos textos. “A pressa é o álibi do trabalho mal feito, da apuração frágil só porque a história parece sensacional e da edição irresponsável, só para não alterar o deadline” (PEREIRA JÚNIOR, 2006, p.30).

### **3. LINGUÍSTICA APLICADA AO MUNDO JURÍDICO-PENAL**

Os termos abordados no presente estudo e o fato de serem epítomes eficazes das situações fáticas às quais se referem tornaram clara a necessidade de que se recorresse à Linguística. A obra escolhida para tal

esforço, Curso de Linguística Geral, de Ferdinand de Saussure, configura-se a mais adequada, pois as relações estabelecidas entre os termos referentes ao autor de um crime em determinado procedimento estatal-legal de persecução penal e seu status nas várias fases desse procedimento molda-se com rara exatidão aos conceitos de significante e significado, tais como apresentados por Saussure (1916) em sua obra clássica.

Assim, para o tecnicamente aparelhado ou o leigo com conhecimento mínimo do tema, ler a palavra acusado (significante) ativa a engrenagem de um encadeamento de procedimentos mentais (significado) que traduzirá, para ele, com raro automatismo, o status do suspeito da prática de um crime no fenômeno de persecução penal legalmente instituído (acusado alvo de denúncia formal já ajuizada pelo Ministério Público à autoridade judiciária com vistas ao início do processo judicial penal).

Na esteira dessa abordagem, considera-se a abordagem dos termos judiciais mais utilizados nos códigos pertinentes ao tema existentes no ordenamento jurídico brasileiro em sua dimensão linguística. Assim, as figuras abordadas nos Códigos Penal e Processual Penal servirão de referência ao presente estudo, bem como as definições que esses próprios conjuntos de normas apresentam para cada termo.

Com vistas à contextualização dos indivíduos postos em suspeição pela prática de delitos nos dispositivos atinentes aos direitos e garantias fundamentais, também se recorrerá à Constituição Federal de 1988, sobretudo, em seu Artigo 5º.

Sob o ponto de vista da interação entre atuação das instituições que compõem o sistema institucional de persecução penal e o fenômeno da comunicação social no Brasil, recorreu-se às obras citadas na bibliografia pelo fato de concatenarem a utilização equivocada de termos jurídico-penais ao jornalismo em sua instância fenomênica, qual seja, no dia a dia das redações e a partir da percepção do grande público, incluindo-se nesse universo os estratos tecnicamente qualificados para perceber os equívocos.

### **3.1. SIGNIFICANTE E SIGNIFICADO: DOS EQUÍVOCOS “CONTRA” O SUSPEITO**

Os principais conceitos utilizados no presente estudo tiveram por objetivo a junção entre linguística e ciência jurídica, na medida em que abordou a natureza pela qual a linguagem, considerada a forma por excelência da construção de parâmetros mentais que vão traduzir o mundo real, estabelece um liame automático entre, de um lado, a própria palavra isolada e o fato que esse termo epitomiza.

Assim, a Linguística Clássica (e mais precisamente o par conceitual significante/significado) foi utilizado como forma preliminar para a determinação de como o fenômeno do estabelecimento de relações entre linguagem e realidade constrói um aparato de correspondências eficazes entre, de um lado, um termo técnico do mundo jurídico-policial (no presente estudo tomado como significante) e o fenômeno que ele descreve (a fase do procedimento de persecução penal).

A partir daí, o estudo de caso é utilizado para demonstrar o quão danosa pode se tornar a utilização indevida desse processo de construção no qual a linguagem molda a realidade. No universo escolhido para análise, a forma eficaz pela qual significante e significado se mesclam encontra-se na exata medida da gravidade do erro com que o manejo indevido de suas relações se estende. Para fins de adequação ao escopo e dimensão do presente estudo, considerou-se a eficácia entre significante e significado aquela que se dá nos limites de um público específico de apreciadores de conteúdo midiático: aquele formado por indivíduos dotados ou de expertise técnica ou de conhecimentos capazes de classificá-los como leigos instruídos, dentro do tema tratado nestas páginas.

A principal técnica a ser utilizada para abordar o problema é a pesquisa bibliográfica e documental, incluindo reportagens veiculadas em impressos e internet, dado o caráter teórico-argumentativo do projeto. O desenvolvimento da análise possui como pilares a conceituação substantiva, tanto jurídica como sociológica, dos seguintes termos: Direito Penal; Dignidade da pessoa humana; Presunção da Inocência; Direito Constitucional; Código Penal Brasileiro, Código Processual Penal, Agentes do Processo Penal.

Por necessidades atinentes à economia de espaço motivada pela dimensão do presente estudo, optou-se pela análise dos termos os quais, ao longo da cadeia de eventos constituintes do fenômeno da persecução penal, os suspeitos de crimes são classificados.

A forma de abordagem adequada é a pesquisa jornalística e jurídica. Isto porque como sinalizado em tópico acima, é preciso estabelecer uma relação entre o campo do Direito e outras esferas do conhecimento, neste caso, o jornalismo policial, para dar uma resposta razoável ao problema apresentado.

#### **4. APRESENTANDO CONCEITOS**

No dia a dia da elaboração de notícias pelos profissionais de imprensa e sua leitura pelo público, uma editoria que sempre provoca polêmicas, com habituais ações de advogados de defesa de suspeitos de práticas de crimes contra veículos de comunicação, é a do noticiário policial.

A fonte mais comum de erros cometidos por jornalistas de maneira diuturna, tanto na mídia radiotelevisiva quanto em suas expressões escrita e virtual, é o uso indevido de termos utilizados no jargão jurídico-policial (tratando-se, no caso em tela, de Polícia Judiciária) para caracterizar os suspeitos de autoria de prática de ilícitos.

Assim, tornou-se comum, nas editorias de polícia, as manchetes de jornais, não raro de sabor sensacionalista, caracterizarem como assassinos pessoas em cujo desfavor sequer foram instaurados inquéritos policiais. Em outros casos, textos jornalísticos reportam menores de idade "presos", em flagrante violação ao que prescreve a Constituição e o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), considerados estes, por ambos os diplomas legais, pessoas em desenvolvimento e que, não obstante a possibilidade de sofrerem restrições a sua liberdade de ir e vir, tal medida não pode ser aquela classificada como "prisão".

Sanar-se-iam boa parte desses inconvenientes a partir do estudo da classificação correta de termos os quais, dentro do processo de persecução penal adotado pela República Federativa do Brasil como Estado Democrático de Direito, têm a função de traduzir o status daquele sobre cuja conduta recai algum tipo de suspeita de ocorrência de ilícito.

#### 4.1. FASE POLICIAL: O INVESTIGADO E O INDICIADO

O processo de persecução penal no Brasil inicia-se, de acordo com o que estabelece o Título II do Código de Processo Penal, com as diligências policiais destinadas à apuração, em primeiro lugar, da materialidade do delito e, em segundo, de sua autoria. Trata-se da fase policial do procedimento. Ao longo dela, dois termos são utilizados para tratar o suspeito de prática de delitos: *investigado e indiciado*.

Com a instauração do inquérito policial, introduz-se a figura do investigado. Enquanto não for concluído o inquérito policial, o indivíduo sobre cuja conduta recaem suspeitas de prática de ilícito não pode ser classificado de outra forma, pois ao significante *investigado* corresponde o significado *indivíduo que figura como suposto autor em inquérito policial ainda não concluído*.

Para o fruidor de informações dotado de expertise técnica ou para o instruído no tema em tela, a relação é direta e porta um nível de automatismo de correspondência mais intenso que a usual correlação entre outros significantes e outros significados.

A partir da conclusão do inquérito policial, fase que se verifica, sob o ponto de vista burocrático, com a lavratura do relatório final da autoridade policial, há o indiciamento ou estabelecimento da inocência do investigado. Frise-se que a lei 12.830/2013, no seu artigo 2º, § 6º, estabelece que o indiciamento, privativo do delegado de polícia, dar-se-á por ato fundamentado, mediante análise técnico-jurídica do fato, que deverá indicar a autoria, materialidade e suas circunstâncias.

No mesmo caminho, o Ministro Celso de Mello, do STF, afirmou em decisão constante do Inquérito 2.041/MG (de 06/10/2003) que o investigado passará a ser considerado indiciado “quando há um mínimo probatório que torne possível reconhecer que determinada pessoa teria praticado o ilícito penal” e que tal decisão – o indiciamento - é de competência exclusiva do delegado de Polícia.

Nas palavras do citado ministro da Suprema Corte: “O indiciamento não pode, nem deve constituir um ato de arbítrio do Estado, especialmente se se considerarem as graves implicações morais e jurídicas que derivam da formal adoção, no âmbito da investigação penal”.

Eduardo Cabette também ensina que “o indiciamento é o ato pelo qual a Autoridade Policial, no curso do inquérito policial, aponta determinado suspeito como autor de uma infração penal. Portanto, para que haja indiciamento, mister se faz a comprovação da materialidade da infração e indícios convincentes de que o investigado é seu autor. Como logo se percebe, trata-se de ato privativo da Autoridade Policial” (CABETTE, 2007).

Portanto, uma vez que a autoridade policial tenha encontrado elementos para afirmar a autoria do delito, surge a segunda classificação sobre o suspeito: indiciado. Da mesma forma, sobre o significante *indiciado* incide o significado *indivíduo que figura como parte em inquérito policial já finalizado e sobre cuja conduta a autoridade policial concluiu pela confirmação da ilicitude (tipicidade) de seu conteúdo*. O automatismo entre as duas dimensões desse signo linguístico guarda a mesma intensidade que aquela estabelecida para o signo *investigado*.

#### **4.2. FASE JUDICIAL: O ACUSADO, O RÉU, O CONDENADO**

Uma vez concluído o inquérito policial com autoria e materialidade definida, seus autos são remetidos pela autoridade policial ao Juízo Competente, com vistas ao Ministério Público. Nos crimes de Ação Penal Pública (Título III do Código de Processo Penal), o titular, ou seja, aquele legitimado para propor a persecução criminal do indivíduo já indiciado em inquérito policial, é o Ministério Público.

Ao ato formal de apresentação da denúncia, de autoria do Ministério Público, ao Juízo Competente, dá-se o nome de acusação. Aquele indiciado em inquérito policial cujos autos foram considerados convincentes e probatórios da ação delituosa pelo Ministério Público é por este formalmente acusado. A acusação, que dá origem à figura do acusado, marca o início da fase judicial da persecução penal.

Fernando Capez escreve que uma pessoa passa a ser acusada quando se ajuíza contra ela uma ação. E destaca que, em um processo penal, o acusado precisa ser uma pessoa certa e individualizada: “A individualização do acusado é ditada pela necessidade em se certificar que aquela pessoa submetida ao processo é a mesma à qual se imputam os fatos que foram investigados” (CAPEZ, 2011).

Assim, ao significante *acusado* molda-se o significado *indivíduo que, investigado em diligências realizadas pela polícia judiciária em sede de inquérito policial e tendo sido indiciado ao final deste, tem sua autoria de ação delituosa formalmente denunciada ao Juízo Competente pelo Ministério Público, ao qual compete o papel de acusador.*

Vale ressaltar que o Juiz, agente estatal que deverá julgar o caso que lhe for apresentado, não é obrigado a receber a denúncia oferecida pelo Ministério Público se não entender que existem ali determinados requisitos, necessários à perfeita validade do processo. Mas, caso receba a peça acusatória, o acusado torna-se, então, réu.

Iniciada a Ação Penal com a denúncia formal (acusação), surgindo, assim, a figura do acusado, inicia-se a instrução penal propriamente dita, com a realização das audiências. O indivíduo investigado e indiciado em inquérito policial instaurado nos trâmites legais e posteriormente acusado formalmente perante o Juízo Competente pelo Ministério Público torna-se, então *réu*, a partir do momento em que a peça acusatória é recebida pelo magistrado, conforme preleciona o jurista Guilherme de Souza Nucci. A fase de instrução penal tem importância determinante no Estado Democrático de Direito, pois é nela que se exercitam direitos fundamentais como o contraditório e a ampla defesa do réu (NUCCI, 2012).

Ao significante *réu* corresponde o significado *indivíduo que, investigado e indiciado em sede de inquérito policial e acusado formalmente perante o Juízo Competente pelo Ministério Público, encontra-se como parte em instrução penal não concluída.*

Encerrada a instrução penal, a partir das provas apresentadas e analisadas em obediência, entre outros, aos princípios do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa, a autoridade judicial ou o Tribunal do Júri (no caso dos crimes dolosos contra a vida) decidirá a sorte do réu. Em caso de convencimento de sua conduta delitativa, este receberá sentença penal condenatória, surgindo a partir de então a figura do condenado.

Ao significante *condenado*, portanto, acopla-se o significado *indivíduo que, investigado em diligências coordenadas por autoridade de polícia judiciária, indiciado em sede de inquérito policial concluído, acusado formalmente perante o Juízo Competente pelo Ministério Público e réu em*

*processo cuja instrução penal apontou, por meio de provas analisadas à luz dos princípios do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa, sua conduta delitiva, foi condenado a cumprir sanção penal determinada pelo Juízo Competente.*

Ainda assim, o condenado em primeira instância só poderá ser considerado culpado de conduta criminosa em caso de sentença penal condenatória transitada em julgado, ou seja, para a qual já não cabem recursos por parte do defensor constituído do autor. Trata-se da consagração do Princípio da Presunção de Inocência, estatuído na Constituição Federal, em seu artigo 5º, LVII: “Ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória” (BRASIL, 1988).

O criminalista José Nabuco Filho esclarece que a denominação "condenado" deve ser utilizada somente "após um processo onde tenha ocorrido um debate dialético, donde a acusação demonstra a culpa do acusado e a defesa demonstra a fragilidades dos argumentos da acusação" (NABUCO FILHO, 2010, p. 94). Este processo dialético é a ação penal, que finda com a sentença do magistrado.

#### **4.3. OUTRAS FIGURAS: O CONDUZIDO, O AUTUADO E A CONTROVÉRSIA RELATIVA AO MENOR DE IDADE**

Outras figuras recorrentes da rotina policial e em relação às quais há frequente equívoco por parte dos meios de comunicação são o autuado e o menor de idade em situação de prática delituosa. Ao ser surpreendido na prática de um crime no momento de sua consecução ou ao ser detido logo após a conduta ilícita, seu autor está e estado de flagrância. Detido por policiais, ele aguardará a lavratura do Auto de Prisão em Flagrante, de atribuição exclusiva da polícia judiciária.

De acordo com a lição de Renato Brasileiro de Lima, aquele que for detido em flagrante, seja por policiais ou por qualquer do povo (afinal, o ordenamento jurídico faculta a qualquer do povo prender em flagrante um criminoso), deverá ser levado a uma delegacia de Polícia, a fim de ser apresentado a um delegado de Polícia, que, por sua vez, irá avaliar se o caso é, de fato, uma situação de flagrante delito (LIMA, 2016).

Em tais circunstâncias, nos termos do Título II do Código de Processo Penal, surge a figura do *conduzido*. Ao significante *conduzido*, portanto, liga-se o significado *indivíduo que, preso em flagrante, encontra-se custodiado por policiais enquanto lavra-se o Auto de Prisão em Flagrante*.

Terminado o Auto de Prisão em Flagrante, com ou sem pagamento de fiança, a autoridade policial define o ilícito no qual incorre o conduzido, procede à juntada das oitivas do condutor, testemunhas, vítima (se houver) e demais peças do procedimento. O ato pelo qual a autoridade policial define formalmente a autoria do conduzido, bem como a situação de flagrância em que se encontra, é denominado *autuação*. Tem-se, a partir daí, a figura do *autuado*.

A partir do significante *autuado*, entende-se como seu significado o *indivíduo que, conduzido à presença da autoridade policial por conta da autoria de conduta delituosa considerada crime por lei penal em condições de flagrância, teve registrados os detalhes de sua conduta, bem como recolhidas as provas necessárias a sua posterior persecução penal*.

Outra das fontes mais frequentes de erros de classificação consiste em atribuir a autores de ilícitos que são menores de idade os mesmos termos utilizados para maiores.

Assim, ainda que sejam conduzidos à presença da autoridade policial em flagrante delito, menores de idade, ao invés de serem presos, são *apreendidos*. Em termos legais, menores não cometem crimes, mas *atos infracionais*, ainda que análogos a crimes.

Ao significante *infrator* e apreendido prende-se o significado *indivíduo menor de 18 anos, nos termos da lei brasileira para determinação da maioridade civil, cuja conduta pode ser classificada como ato infracional cuja prática torna-o propício à submissão à aplicação de medida protetiva ou medida socioeducativa, isolada ou cumulativamente*.

Embora a classificação pareça fútil em uma primeira análise, seu uso evita que significantes ligados a significados perniciosos quando aplicados a menores (crime, preso, criminoso) contaminem um conceito caro ao ordenamento jurídico brasileiro em sua abordagem da criança e do adolescente: o de pessoa humana em desenvolvimento.

Significa dizer que a lei brasileira considera a criança e o adolescente como seres humanos ainda em fase de construção de valores, visões de mundo e que, por isso, têm direito a que tal desenvolvimento ocorra de forma harmônica, ou que as correções a eventuais desvios privilegiem uma recondução a esse desenvolvimento harmônico.

**Tabela 1:** Relação entre significante e significado no âmbito dos procedimentos legais relativos ao fenômeno da perseguição criminal no Brasil.

| <b>SIGNIFICANTE</b> | <b>SIGNIFICADO</b>  |
|---------------------|---|
| <b>Investigado</b>  | <i>Indivíduo que figura como suposto autor em inquérito policial ainda não concluído</i>  |
| <b>Indiciado</b>    | <i>Indivíduo que figura como parte em inquérito policial já finalizado e sobre cuja conduta a autoridade policial concluiu pela confirmação da ilicitude (tipicidade) de seu conteúdo</i>   |
| <b>Acusado</b>      | <i>Investigado em diligências realizadas pela polícia judiciária em sede de inquérito policial e tendo sido indiciado ao final deste, tem sua autoria de ação delituosa formalmente denunciada ao Juízo Competente pelo Ministério Público.</i> |
| <b>Réu</b>          | <i>Indivíduo que, investigado e indiciado em sede de inquérito policial e acusado formalmente perante o Juízo Competente pelo Ministério Público, encontra-se como parte em instrução penal não concluída.</i>                                  |

|   |  |
|---|--|
| <p style="text-align: center;"><b>Condenado</b></p>           | <p><i>Indivíduo que, investigado em diligências coordenadas por autoridade de polícia judiciária, indiciado em sede de inquérito policial concluído, acusado formalmente perante o Juízo Competente pelo Ministério Público e réu em processo cuja instrução penal apontou, por meio de provas analisadas à luz dos princípios do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa, sua conduta delitiva, foi condenado a cumprir sanção penal determinada pelo Juízo Competente.</i></p> |
| <p style="text-align: center;"><b>Conduzido</b></p>           | <p><i>Indivíduo que, preso em flagrante, encontra-se custodiado por policiais enquanto lavra-se o Auto de Prisão em Flagrante.</i></p>   |
| <p style="text-align: center;"><b>Autuado</b></p>             | <p><i>Indivíduo que, conduzido à presença da autoridade policial por conta da autoria de conduta delituosa considerada crime por lei penal em condições de flagrância, teve registrados os detalhes de sua conduta, bem como recolhidas as provas necessárias a sua posterior persecução penal.</i></p>  |
| <p style="text-align: center;"><b>Infrator/Apreendido</b></p> | <p><i>Indivíduo menor de 18 anos, nos termos da lei brasileira para determinação da maioridade civil, cuja conduta pode ser classificada</i></p>   |

|  |  |
|--|--|
|  | <p><i>como ato infracional cuja prática torna-o propício à submissão à aplicação de medida protetiva ou medida socioeducativa, isolada ou cumulativamente.</i></p> |
|--|--|

## 5. O IDEAL E O USUAL NAS EDITORIAS DE POLÍCIA

Para os usufruidores de conteúdo jornalístico-midiático com expertise técnica ou para os leigos com algum conhecimento técnico, a menção a qualquer desses significantes em matéria de veiculação na imprensa acarreta o automático vínculo de tais significantes aos seus respectivos significados. Na ocorrência de equívoco por parte do emissor da mensagem jornalística, e.g, em matéria na qual se reporta a notícia da prisão em flagrante de um indivíduo e refere-se a este como acusado de cometer um crime, o leitor da matéria posiciona esse indivíduo nos termos de um status no processo de persecução penal que este ainda não percorreu. O resultado é a ocorrência de processos de antecipação de culpa formada, em violação ao direito fundamental da presunção de inocência.

Ao deparar-se o defensor da parte suspeita de autoria com tais arbitrariedades, um resultado comum é o acionamento judicial dos meios de comunicação os quais incorrem em tais deslizos, por meio do pedido de indenizações por dano moral e garantias de direito de resposta.

Para constituir um bom jornalismo, essencialmente na editoria de segurança, é necessário um mínimo de entendimento das leis e códigos penais. Num primeiro momento, a diferença entre acusado e suspeito parece não ter considerável importância diante da gravidade deste ou daquele ato criminoso. No entanto, quando analisados do ponto de vista judicial, essa confusão pode ter consequências graves ou, no mínimo, desagradáveis, podendo levar ao desencadeamento de processos abertos movidos pela pessoa citada no material jornalístico, e cuja imagem foi afetada pelo uso errôneo do termo jurídico equivalente à sua posição no processo penal, ou por seus advogados.

Para muitos jornalistas ou mesmo para policiais que rotineiramente repassam as informações aos jornais, *suspeito*, *réu* ou *condenado* são palavras

que significam a mesma coisa, ou seja, a pessoa presa por cometer determinado delito. Palavras como indiciado, denunciado e réu estão relacionadas, nessa mesma ordem, às etapas que vão da investigação até o julgamento do envolvido, conforme o Código de Processo Penal brasileiro.

Portanto, todos os cuidados são válidos para não incorrer em erros. Se no decorrer do inquérito surgir indícios da participação de um indivíduo num crime, este passará a ser figurado como suspeito ou averiguado. Se os indícios se tornarem robustos, ele poderá ser interrogado e indiciado. Se o promotor de justiça entender que as provas são contundentes e formular denúncia, o citado passa a ser chamado de denunciado e, apenas se o juiz criminal aceitar a denúncia, o termo correto a ser usado é "acusado".

Ou seja, neste exemplo, o espaço entre dois termos usados com a mesma finalidade é grande, e comprova a necessidade de atenção para não acusar uma pessoa de algo que a Justiça ainda não a acusou. A diferença entre ambos os casos são notórias e os erros nos jornais, principalmente impressos, são recorrentes. Um método de verificação bem elaborado e de fácil entendimento se torna essencial para uma notícia bem apurada que vai ser consumida pelo público do jornal. O jornalista, por sua vez, deve ter sempre em mente que sua versão para os fatos pode ser confrontada com versões expostas em outros veículos e qualquer erro pode comprometer seu trabalho.

Sobre isso, Arbex Jr. faz sua análise:

Desde sempre os veículos de comunicação disputaram o mérito de ser aquele que "divulga os fatos" de maneira "exata", "objetiva" e "verdadeira", como uma espécie de espelho fiel dos "fatos objetivos". Tudo se passa como se o "fato" fosse uma espécie de troféu a ser caçado pelo "bom jornalista" e generosamente doado a um público que, de outra forma, dificilmente teria acesso ao conhecimento das coisas "tais como elas realmente aconteceram (ARBEX JR., 2001, p.105, grifos do autor).

Das regras dos manuais se apreende a ideia da narração objetiva, mais fiel possível da verdade dos fatos, sem interpretações. Preparar o jornalista para traduzir com fidelidade todos os meandros de um acontecimento policial que foi levado às páginas dos jornais, no entanto, requer, além da prática, investimento e treinamento específico na linguagem correta utilizada nas diferentes fases do processo, da suspeita, à prisão e sentença.

Dentre as exigências desta objetividade menos formal que objetiva, antes de qualquer outra meta, dar sentido aos fatos, é que inserimos as regras de como se praticar o método de checagem, sobretudo com a utilização dos conceitos contidos dentro do Código Processual Penal. É da natureza da objetividade no jornalismo a exigência de um método operacional, com regras próprias que conduzam o processo de apuração e que exija do profissional de comunicação um planejamento adequado. É o que Pereira Júnior chamou de “disciplina de verificação”: “O que distinguirá o jornalista serão os passos que der para atingir o ‘disponível’ que chamamos de real, seus critérios para não se deixar levar por falhas de percepção, pela rotina produtiva, pelo engano das fontes. É sua disciplina de verificação” (PEREIRA JÚNIOR, 2006, p.71).

Para falar com precisão, sejam as pautas policiais ou de qualquer outro assunto, o jornalista precisa conhecer sobre o que fala, para não incorrer nos erros comuns, sobretudo, entre profissionais que migram de outras editorias e acabam carregando consigo vícios perpetuados na linguagem coloquial. Conforme Ramos e Paiva, é necessário que o jornalista tenha conhecimento dos fatos que está informando, assim como discernimento para filtrar as informações das fontes. Caso haja ausência de cuidado podemos ter um texto sem conteúdo analítico.

Pessoas que entendem pouco do que estão falando orientam-se por profissionais que entendem menos ainda do que estão tratando. O resultado é desinformação e ausência de uma perspectiva mais analítica que leve a compreensão da violência a partir de um quadro de referência mais amplo (RAMOS E PAIVA, 2007).

No caso específico abordado neste trabalho, há uma defesa pelo emprego correto de termos jurídicos nos relatos jornalísticos da editorial policial, tais como suspeito, investigado, indiciado e acusado (ou réu). É de fundamental importância destacar que suspeito não é acusado, como investigado também não é indiciado, e vice-versa. O promotor de Justiça Militar da União, Renato Brasileiro Lima, afirma em sua obra Curso de Processo Penal, a distinção entre o suspeito, o investigado, o indiciado e o acusado.

De acordo com o autor, suspeito ou investigado é “aquele em relação ao qual há frágeis indícios, ou seja, há mero juízo de possibilidade de autoria, indicado é aquele que tem contra si indício convergentes que o apontam como

provável autor da inflação penal, isto é, há juízo de probabilidade de autoria; recebida a peça acusatória pelo magistrado, surge a figura do acusado” (p.109).

Por esse motivo, nunca se deve afirmar que um suspeito é um criminoso, de fato, antes de um julgamento formal. Cesare Beccaria (2015, p.66) endossa essa posição ao afirmar, em ‘Dos delitos e das penas’, que “um homem não pode ser chamado culpado antes da sentença do juiz, e a sociedade só lhe pode retirar a proteção pública após ter decidido que ele violou os pactos por meio dos quais ela lhe outorgada”.

## 6. ESTUDOS DE CASO

Na avaliação dos equívocos mais corriqueiros cometidos pelos veículos de imprensa quanto à classificação dos suspeitos de autoria de ilícitos, dois se afiguraram mais comuns: o primeiro é referente a erros quanto ao status do indivíduo suspeito de prática criminosa ao longo do rol procedimental do sistema de persecução penal no ordenamento jurídico brasileiro. O segundo imputa à Polícia Civil atribuições que não lhe pertencem.

Em matéria vinculada no site do Diário de Goiás, o título da peça jornalística traz a seguinte informação: “Jovem de 19 anos e menor de 16 são **presos** por homicídio” (grifo nosso). Nota-se que o equívoco foi relatar terem sido, tanto o indivíduo de 19 anos quanto aquele de 16 anos como presos. O correto seria noticiar a prisão daquele já capacitado penalmente pelo advento da maioridade, nos termos da lei brasileira, e conferir ao menor de idade a classificação apreendido.

**Figura 1.** Diário de Goiás – Jovem de 19 anos e menor de 16 são presos por homicídio



**Fonte:** <http://diariodegoias.com.br/cidades/34824-jovem-de-19-anos-e-menor-de-16-sao-presos-por-homicidio>

O sítio eletrônico Mais Goiás traz, no lead de material publicado, a informação segundo a qual “A **polícia civil soltou** um dos suspeitos de envolvimento no estupro de uma criança de 11 anos” (grifo nosso). Conforme determina a legislação processual penal, relaxamento de prisão, casos em que o preso se livra solto, só pode ser determinada pelo Poder Judiciário e nunca pela autoridade policial ou qualquer de seus agentes. Quem “solta”, portanto, é a autoridade judiciária.

**Figura 2.** Mais Goiás – Homem suspeito de abusar de menina de 11 anos é solto



**Fonte:** <http://www.emaisgoias.com.br/homem-suspeito-de-abusar-de-menina-de-11-anos-e-solto/>

Edição de Goiás, ao noticiar que “Avô é preso em flagrante **acusado** de estupro neta em Jataí”, comete o erro de classificar o suspeito como acusado. Embora seja legítimo argumentar pela correção da escolha da palavra em termos lexicais, quando se trata de cobertura jornalística relativa à persecução penal as classificações implicam o estabelecimento do status do indivíduo nas diferentes fases da formação da culpa ou inocência. O correto, no caso em tela, seria classificar o suspeito como autuado, uma vez que foi preso em flagrante delito.

**Figura 3.** Edição de Goiás – Avô é preso em flagrante acusado de estupro neta em Jataí



Fonte: <http://www.jornaledicaodegoias.com/?p=15752>

Em equívoco análogo àquele produzido pelo Mais Goiás, o site do G1 noticia um procedimento, cuja pretensa titularidade seria da Polícia Civil, no qual livrava-se solto um indivíduo. Novamente, o erro está em conferir a uma instituição atribuições que não lhe pertencem. A depender do nível de repercussão e impacto da ação criminosa, podem ocorrer danos à imagem do órgão.

**Figura 4.** G1 – Liberado um dos suspeitos de abusar de criança resgatada após mensagem



Fonte: <http://g1.globo.com/goias/noticia/2016/09/liberado-um-dos-suspeitos-de-abusar-de-crianca-resgatada-apos-mensagem.html>

Matéria publicada pelo periódico O Dia traz a seguinte manchete: “Padre é preso em Goiás **acusado** de abusar de menino”. No texto da informação vinculada, o leitor pode concluir, sem dificuldade, que se trata de uma investigação ainda em curso, recentemente iniciada. Entretanto, ao utilizar, na manchete, o termo acusado, o veículo de comunicação viola o direito do suspeito à presunção de inocência, uma vez que agrava seu status ao lhe atribuir o status de acusado, inferindo, assim, já ter o suspeito sido indiciado em inquérito policial e formalmente denunciado pelo Ministério Público à autoridade judiciária competente.

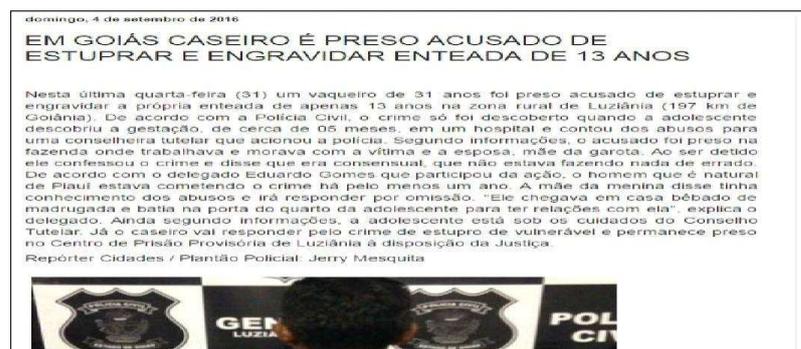
**Figura 5.** O Dia – Padre é preso em Goiás acusado de abusar de menino



**Fonte:** <http://odia.ig.com.br/brasil/2016-06-06/padre-e-preso-em-goias-acusado-de-abusar-de-menino.html>

Equívoco análogo àquele do jornal O Dia comete o blog Notícias Janaúba-MG, o qual traz o seguinte título: “Caseiro é preso **acusado** de estuprar e engravidar enteada de 13 anos”. Novamente, o texto confere ao suspeito um status no sistema de persecução penal brasileiro que ele não tem, conforme leitura mais atenta do próprio texto noticioso.

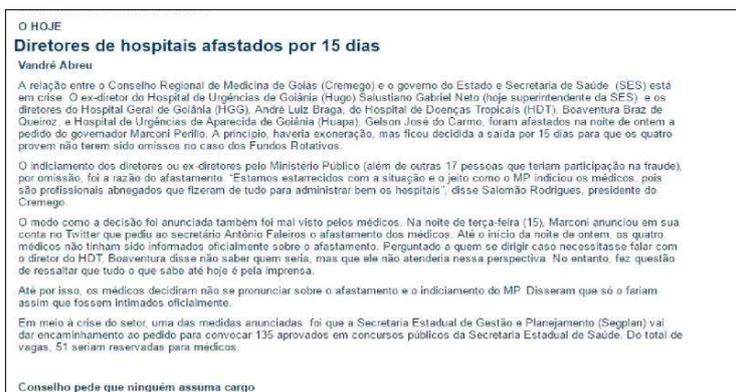
**Figura 6.** Notícias Janaúba-MG – Em Goiás caseiro é preso acusado de estuprar e engravidar enteada de 13 anos



**Fonte:** <http://claudiopaguiar.blogspot.com.br/2016/09/em-goias-caseiro-e-presos-acusado-de.html>

Já o site do jornal O Hoje, na matéria intitulada “Diretores de hospitais afastados por 15 dias”, afirma, no primeiro período do segundo parágrafo do texto: “O **indiciamento** dos diretores e ex-diretores pelo **Ministério Público...**” (grifo nosso). Embora a doutrina e a jurisprudência facultem ao Ministério Público a possibilidade de realizar procedimentos investigativos, não é permitido ao parquet a condução do inquérito policial, de competência exclusiva da autoridade de polícia judiciária, qual seja, o delegado de polícia. Como descrito anteriormente, o indiciamento se dá com a conclusão do inquérito policial, por meio da demonstração, pela autoridade policial, da autoria comprovada da ação delitiva.

**Figura 7.** O Hoje – Diretores de hospitais afastados por 15 dias



**Fonte:** [http://www.cremego.org.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=25819:cremego-na-midia-denuncia-fundo-rotativo&catid=3:portal&Itemid=491](http://www.cremego.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=25819:cremego-na-midia-denuncia-fundo-rotativo&catid=3:portal&Itemid=491)

Matéria veiculada pelo site Goiás Interior é exemplo de acerto na utilização correta dos termos. O texto da notícia relata cumprimento, pela Polícia Civil de Goiás, de mandado de prisão preventiva. Técnica e conceitualmente correto, o suspeito Wilton Martins Ribeiro é tratado como investigado, uma vez que as informações contidas na matéria dão conta de que as diligências destinadas a apurar os fatos acerca dos quais há indícios da conduta delitiva de Wilton ainda estarem em curso.

**Figura 8.** Goiás Interior - Policiais do 2º DP prende homicida



**Fonte:** <http://www.goiasinterior.com.br/?pid=policiais-do-2-dp-prende-homicida>

Em derivação oposta, o site do veículo Em Tempo noticia cumprimento de mandado de prisão preventiva em desfavor de um ex-policial militar de Goiás preso no Amazonas. A medida judicial era referente a um inquérito policial instaurado para investigar um homicídio cometido em 1993. Ao final do texto, o veículo de comunicação reporta: “Adelúbio Rodrigues foi **autuado** por homicídio qualificado” (grifo nosso).

Uma vez que o significante **autuado** é termo referente a prisões em flagrante delito, procedimento destinado a registrar e instaurar persecução penal para crimes, com prazo limitado ou situações continuadas após a prática do ato, utilizá-lo para caracterizar uma prisão realizada em sede de cumprimento de mandado de prisão preventiva relativo a crime cometido há mais de 20 anos é erro técnico.

**Figura 7.** Em Tempo – Ex PM de Goiás é preso em Manaus por homicídio cometido em 1993



Fonte: <http://www.emtempo.com.br/ex-pm-de-goias-e-presos-em-manaus-por-homicidio-cometido-em-1993/>

## 7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Pelo que foi exposto no presente estudo, as relações linguísticas conformam a forma pela qual se dá o reconhecimento dos diferentes status percorridos pelos indivíduos sobre cuja conduta existem suspeitas de práticas ilícitas, ao passarem pelo completo sistema de persecução penal em vigor no ordenamento jurídico brasileiro.

E mais: a forma pela qual significantes e significados se amalgamam nas circunstâncias em tela produzem uma relação de automatismo entre esses dois conceitos linguísticos. Dessa forma, a classificação do suspeito de práticas criminosas gera um encadeamento de ideias as quais levam-no, de imediato, a uma dada fase desse processo de persecução penal.

Ao abordarem esse fenômeno em toda a sua complexidade sem o devido cuidado, os meios de comunicação acabam por promover, em grande parte dos casos, um processo de antecipação de julgamento e formação de culpa contrário ao que prescreve o Estado Democrático de Direito.

A partir desse comportamento e sob outro ponto de vista, o do processo de formação sociocultural do cidadão, a mídia contribui para o reforço de estereótipos ao invés do cumprimento do dever de informar com isenção e nos limites do respeito aos direitos e garantias fundamentais. Em suas configurações mais extremas, a reiteração de tais posicionamentos provoca, na população, a adoção de comportamentos simplistas e destituídos de critérios racionais de avaliação de comportamentos desviantes, tais como aqueles traduzidos por expressões do tipo “bandido bom é bandido morto”.

Na origem desses extremismos, de resto danosos para a continuidade do Estado Democrático de Direito, está um processo de frustração sempre que o aparato judicial legalmente instituído, ao utilizar os instrumentos legais de persecução criminal, frustra expectativas geradas pelo processo de antecipação do julgamento e formação de culpa.

A reação, em termos psicossociais, da coletividade em tais circunstâncias é a dúvida quanto à capacidade de o sistema legal constituído a partir da estruturação do ordenamento jurídico nacional tanto para dirimir e arbitrar

conflitos quanto para promover a ideia de justiça. A história ensina que esse é o primeiro passo para tornar as coletividades receptivas a regimes autoritários.

Atentos a tais circunstâncias e agindo no interesse de seus representados, os operadores do direito que agem na defesa de seus clientes encontram nos equívocos promovidos pelos meios de comunicação na cobertura policial os subsídios (não raro legítimos) de que necessitam para promover ações judiciais, tanto em termos de indenizações por danos morais quanto de exigências de direitos de resposta. São frequentes as ocasiões em que veículos de imprensa têm diminuídos seu patrimônio e sua credibilidade por conta de tais erros.

À guisa de conclusão, acredita-se que a única forma de prover solução adequada a esse processo deletério a dois pilares da democracia, quais sejam, uma imprensa livre e um sistema legal de persecução criminal, seria um criterioso e apurado processo de formação de profissionais de imprensa destinados ao trabalho em editorias policiais. O recrutamento de tais profissionais, por meio da detecção de talentos e vocações, seria o primeiro passo. O próximo, e vital, seria a aquisição de conhecimento, hoje e sempre a melhor forma de promover um processo de transmissão de formações marcado pela isenção e pela construção de um processo de cidadania voltado para o aprimoramento do gênero humano.

## **8. REFERÊNCIAS**

ARBEX JR., José. Showrnalismo: A notícia como espetáculo. São Paulo: Casa Amarela, 2001.

BECCARIA, Cesare. Dos delitos e das penas. Editora Vestnik, 2015.

BRASIL. Código de Processo Penal (1941). In: Código de Processo Penal. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

\_\_\_\_\_. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil: Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

\_\_\_\_\_. Estatuto da Criança e do Adolescente: Lei federal nº 8069/90.

CAPEZ, Fernando. Curso de processo penal. 18º ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

CURY; GARRIDO; MARÇURA. Estatuto da Criança e do Adolescente anotado. 3. ed. rev. e atual. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2002.

LIMA, Renato Brasileiro de. Manual de Processo Penal. 4.ed. Salvador: Editora JusPodivm, 2016.

\_\_\_\_\_. Manual de Processo Penal. Volume I. Niterói: Impetus, 2011.

NABUCO FILHO, José. Importância da presunção de inocência. Revista Jurídica Visão Jurídica, São Paulo, v. 01, n.54, p. 94-95, out. 2010.

NUCCI, Guilherme de Souza. Código de Processo Penal comentado. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

PEREIRA JÚNIOR, Luiz Costa. Guia para a Edição Jornalística. Petrópolis, RJ: Vozes, 2006.

RAMOS, Sílvia; PAIVA, Anabela. Mídia e violência: Novas tendências na cobertura de criminalidade e segurança no Brasil. Rio de Janeiro: IUPERJ, 2007.

SAUSSURRE, Ferdinand de. Curso de Linguística Geral. São Paulo: Cultrix, 1916.

#### SITES

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm)>.

CABETTE, Eduardo Luiz Santos. Uma análise sobre a coerência da jurisprudência do STJ quanto ao tema do indiciamento intempestivo. Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 12, n. 1367, 30 mar. 2007. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/9667>>. Acesso em: 06/12/2016.

DIÁRIO DE GOIÁS. Jovem de 19 anos e menor de 16 são presos por homicídio. 07 dez. 2016. Disponível em: <<http://diariodegoias.com.br/cidades/34824-jovem-de-19-anos-e-menor-de-16-sao-presos-por-homicidio>>. Acesso em: 07/12/2016.

EDIÇÃO DE GOIÁS. Avô é preso em flagrante acusado de estuprar neta em Jataí. 24 mai. 2016. Disponível em: <<http://www.jornaledicaodegoias.com/?p=15752>>. Acesso em: 22/12/2016.

EM TEMPO. Ex-PM de Goiás é preso em Manaus por homicídio cometido em 1993. 17 jun. 2016. Disponível em: <<http://www.emtempo.com.br/ex-pm-de-goias-e-presos-em-manaus-por-homicidio-cometido-em-1993/>>. Acesso em: 17/12/2016.

G1. Liberado um dos suspeitos de abusar de criança resgatada após mensagem. 12 set. 2016. Disponível em: <<http://g1.globo.com/goias/noticia/2016/09/liberado-um-dos-suspeitos-de-abusar-de-crianca-resgatada-apos-mensagem.html>>. Acesso em: 12/10/2016.

G1. Polícia apresenta suspeito de matar taxista por dívida de roubo de carros. 10 jun. 2015. Disponível em: <<http://g1.globo.com/goias/noticia/2015/06/policia-apresenta-suspeito-de-matar-taxista-por-divida-de-roubo-de-carros.html>>. Acesso em: 10/01/2017.

GOIÁS INTERIOR. Policiais do 2º DP prende homicida. 08 mai. 2014. Disponível em: <<http://www.goiasinterior.com.br/?pid=policiais-do-2-dp-prende-homicida>>. Acesso em: 13/09/2016.

MAIS GOIÁS. Homem suspeito de abusar de menina de 11 anos é solto. 13 set. 2016. Disponível em: <<http://www.emaisgoias.com.br/homem-suspeito-de-abusar-de-menina-de-11-anos-e-solto/>>. Acesso em: 13/09/2016.

NOTÍCIAS JANAÚBA-MG. Em Goiás caseiro é preso acusado de estuprar e engravidar enteada de 13 anos. 04 set. 2016. Disponível em: <<http://claudiopaguiar.blogspot.com.br/2016/09/em-goias-caseiro-e-preso-acusado-de.html>>. Acesso em: 14/11/2016.

O DIA. Padre é preso em Goiás acusado de abusar de menino. 06 jun. 2016. Disponível em: <<http://odia.ig.com.br/brasil/2016-06-06/padre-e-preso-em-goias-acusado-de-abusar-de-menino.html>>. Acesso em: 06/12/2016.

O HOJE. Diretores de Hospitais afastados por 15 dias. Disponível em: <[http://www.cremego.org.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=25819:cremego-na-midia-denuncia-fundo-rotativo&catid=3:portal&Itemid=491](http://www.cremego.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=25819:cremego-na-midia-denuncia-fundo-rotativo&catid=3:portal&Itemid=491)>. Acesso em: 14/11/2016.

# **GESTÃO DE CRISE - UM ENSAIO SOBRE O DESAFIO DA COMUNICAÇÃO DA SEGURANÇA PÚBLICA EM GO EM GERIR CRISE MIDIÁTICA NA INSTITUIÇÃO**

**Autora:** Maria Flora Ribeiro Costa Medeiros

Este trabalho é resultante da conclusão do Curso de Comunicação, Marketing e Mídias Sociais no Setor Público da Escola de Governo da Secretaria de Estado de Gestão e Planejamento do Governo de Goiás em parceria com o Instituto Brasiliense de Direito Público (IDP).

**Resumo:** Este artigo examina uma possível articulação e implementações entre as dificuldades de atuação da Comunicação Social da Secretaria de Estado de Segurança Pública e Administração Penitenciária de Goiás (SSPAP) na gestão de crise midiática que envolva a imagem dessa instituição e a dificuldade do órgão na implementação de uma política sistêmica para a segurança pública. O objetivo, dessa maneira, foi trabalhar na introdução uma contextualização a partir de fatos ocorridos na gestão desse setor afim de possibilitar ao leitor fundamentação teórica que perpassa a sociologia e a comunicação, a importância de conceitos como comunicação estratégica, comunicação organizacional e gerenciamento de crise na comunicação. Nas considerações finais, a análise sugeriu uma política de comunicação para a segurança pública, na qual estejam presentes diretrizes gerais para essa área.

**Palavras-chave:** Comunicação estratégica, comunicação organizacional, gerenciamento de crise.

**Abstract:** This article examines a possible articulation and implementation between the difficulties of the Social Communication of the Secretaria de Estado de Segurança Pública e Administração Penitenciária de Goiás (SSPAP) in the media crisis management that involves the image of this institution and the difficulty of the agency in the implementation of a systemic policy for public safety. The objective, in this way, was to work on the introduction of a contextualization based on the facts that occurred in the management of this sector in order to provide the reader with a theoretical basis that infuses sociology and communication, the importance of concepts such as strategic communication, organizational communication and crisis management in communication. At final considerations, the analysis suggested a communication policy for public security, in which general guidelines for this area are present.

**Keywords:** Strategic communication. Organizational communication. Crisis management.

## 1. Introdução

A Secretaria de Estado de Segurança Pública do Estado de Goiás é uma estrutura administrativa do Executivo composta por várias forças e suas competências específicas, são elas: Polícia Civil, Polícia Militar, Polícia Técnico-Científica, Corpo de Bombeiros, Administração Penitenciária e Procon). Cada uma dessas áreas possui seus departamentos de assessoria de comunicação, com exceção das áreas que tangem o sistema prisional e a Polícia Técnico-científica. As demandas pertinentes à área, nessas duas instituições, são hoje gerenciadas pela Comunicação Setorial do Gabinete do Secretário de Segurança Pública.

No geral, cada departamento de comunicação desenvolve seu trabalho a partir de processos elaborados, com independência, ou seja, não há uma integração entre as diretrizes comunicacionais de cada instituição que compõe a secretaria. A não integração revela que não há uma identidade de segurança pública comum e única sendo trabalhada na construção da imagem do órgão. Percebe-se que dessa maneira, cada órgão se preocupa apenas com sua própria reputação, criando, assim, um distanciamento do conceito geral de

segurança pública e uma dificuldade deles de se perceberem nesse universo, para além dos seus particulares contextos.

Na prática, isso tem denunciado uma desorganização na defesa institucional e construção do discurso institucional, na qual, boa parte das vezes, diante das crises midiáticas, uma instituição denuncia a outra; elas se atacam por meio da imprensa<sup>33</sup>. Um exemplo típico disso, muito comum, é quando a Polícia Civil precisa apresentar aos jornalistas resultados de operações especiais de investigações realizadas dentro dos presídios goianos, devido aos comandos de crimes oriundos das prisões. Nesse caso, como não há uma diretriz da Segurança Pública quanto ao discurso institucionalizado de apresentação de um trabalho que foi desenvolvido em conjunto pela polícia e o sistema prisional; muitas das vezes, os departamentos de Inteligências dos dois órgãos chegaram aos responsáveis num esforço somatório das informações de cada um. Contudo, esse detalhe não aparece para a imprensa e, por sua vez, para a sociedade. Sequer as assessorias de comunicação desses dois órgãos se comunicam. O que a Polícia Civil faz é potencializar a natureza negativa da imagem do sistema prisional expondo mazelas que, ao final, até põem em risco a segurança penitenciária. A despreocupação com os prejuízos que uma instituição pode causar à outra, como nesse caso, é o reflexo da falta de uma política de comunicação de segurança pública para os órgãos que a compõem. No limite, o que está posto é a ausência de uma comunicação estratégica que consiga trabalhar o que há de positivo de uma maneira a colaborar com a melhor reputação da segurança pública em Goiás.

Dessa maneira, esse artigo parte do princípio que uma política de comunicação eficaz para esse setor deverá ter como base uma política de segurança pública de mesma qualidade. Visto que as diretrizes do setor devem abarcar a natureza geral da área, constitucionalmente, demarcada no seu artigo 144 que a segurança pública e caracteriza como “dever do Estado” e como “direito e responsabilidade de todos”.<sup>34</sup> A concepção tratada pela

---

<sup>33</sup> O site da Associação dos Magistrados de Goiás repercute, em sinal de apoio e consenso, matéria do Jornal O Popular que expõe os problemas do sistema prisional goiano, entre eles, a superlotação como um dos principais. Disponível hoje: <https://asmego.org.br/2014/01/13/reportagem-do-jornal-o-popular-escancara-situacao-de-presidios/anexo>

<sup>34</sup> O Art 144 da Constituição Federal, que dispõe sobre a Segurança Pública, preceitua que a defesa e a preservação da ordem política, social, pública e da paz dentre os aspectos do Estado Democrático de Direito constitui-se dever do Estado e de responsabilidade de todos, tendo em seu Cap. IV estabelecido as funções típicas para cada força policial.

Constituição de 1988 não trata da obrigação em separado entre as forças que compõem a segurança pública. Nesse caso, o legislador sugere que o tema seja tratado como política de Estado, não de governo ou a partir da especificidade de cada instituição que a integra. Observa-se claramente no texto constitucional que não há a individualização de importância entre as forças, mas subentende-se que são todas um só conceito. Contudo, a partir de diretrizes gerais, há que se pensar nas especificidades legais de cada uma delas, mas os planejamentos específicos deverão partir do plano geral. As deficiências quanto ao não entendimento governamental dessa questão implica em falhas nos campos práticos operacionais das ações de segurança pública, bem como, no de comunicação. Esta, por sua vez, se distancia da atuação estratégica e se faz refém dos veículos de comunicação, vivenciado constantemente crises midiáticas.

A partir deste contexto, esse artigo pretende construir um raciocínio que demonstre a importância da comunicação estratégica para o gerenciamento de crises midiáticas pela segurança pública de Goiás e a relação da eficiência da comunicação com uma necessária política de estado para a segurança pública. A final, o que se pretende demonstrar é que em Goiás, as dificuldades da atuação estratégica e eficiente do setor de comunicação do órgão têm a ver com uma indefinida política sistêmica para o setor. Dessa maneira, na introdução trabalhou-se com uma contextualização para que o leitor, a partir de fatos reais ocorridos no Estado, perceba a dificuldade do governo goiano quanto à gestão da segurança pública. No desenvolvimento, trabalhou-se, a partir do embasamento teórico que perpassa a sociologia e teorias pertinentes à comunicação, a importância de conceitos como comunicação estratégica, comunicação organizacional e gerenciamento de crise na comunicação. Ao final, nas considerações finais, trabalhou-se, de maneira breve, uma análise que sugere um urgente planejamento de comunicação para a segurança pública em Goiás, com diretrizes gerais, para que os órgãos que a compõem tenham uma base de partida para trabalhar planos próprios, sem se posicionarem para a sociedade como instâncias independentes uma das outras e o quanto elas se interrelacionam.

A área de segurança pública, dada a sua complexidade, especialmente sobre os aspectos político e jurídico, em congruência ao necessário controle do

Estado Democrático de Direito, ainda é pensada pelos gestores públicos a partir de paradigmas tradicionais, estabelecidos simplesmente sobre as perspectivas do controle, poder e força, que já não se mostram tão competentes frente ao enredamento do avanço da criminalidade. Nesse diapasão, o Estado de Goiás não é exceção.

Os constantes crimes comuns em capitais e em regiões metropolitanas, como ocorrem em Goiânia e municípios ao seu redor, provocam oscilações contínuas na sensação de segurança entre a população goiana. Essas oscilações, quando em altos graus de comoção social, pontencializada pela pressão da imprensa, muitas vezes provocadas por crimes dolosos contra a vida e de extensa repercussão, instalam momentos de alta tensão nas esferas de comandos das forças goianas de segurança pública.

A inquietude instalada nas instâncias de poder das polícias e dos gabinetes tanto do Governo do Estado quanto o da Secretaria de Segurança Pública de Goiás, gera apreensões quanto à urgência de resposta prática e decisiva na resolução daquilo que provoca o clamor social. Nessa aflição, o que está em jogo é a credibilidade da gestão da segurança pública quanto à sua competência e a sua eficiência em exercer seu dever constitucional à sociedade. Esse conjunto de circunstâncias produz um cenário de crise para a instituição segurança pública.

Na interrelação de circunstâncias que acompanham a situação, duas áreas estratégicas, em especial, são convocadas para o gerenciamento da crise: a operacional (policial - ostensiva, repressiva e investigativa) e a comunicação. A primeira tem a tarefa essencial da solução do fator que gerou a instabilidade à imagem da instituição referida; e a segunda lida com a gestão da crise instigada pelos meios de comunicação e redes sociais, com o desafio de retomar a credibilidade dos controles de Estado sob a segurança da população.

Do ponto de vista operacional, a resposta rápida da segurança pública à comoção social reforça a política ostensiva comum pautada pela força policial. A "fórmula mágica" intitulada "tolerância zero", posta como um achado espetacular para o problema da criminalidade, é repetitivo ao longo da história em Goiás, sendo repetitivo também em países desenvolvidos, em especial, nos

Estados Unidos, e assim, historicamente, se legitima nos discursos institucionalizados neoliberais.

No início de 2016, o Estado viveu uma dessas ocasiões quando o então secretário da Segurança Pública e Administração Penitenciária de Goiás (SSPAP) e vice-governador, José Eliton, foi empossado de maneira inesperada no comando da segurança pública, logo após a morte a estudante Nathália Zucatteli, de 18 anos, baleada, na noite do dia 22/02/16, ao sair de um cursinho pré-vestibular, no Setor Marista, em Goiânia<sup>35</sup>. A morte da estudante foi o fator principal que culminou na troca do então secretário Joaquim Mesquita, que desde 2014 enfrentava a pressão da imprensa e da sociedade por atitudes contra a violência no Estado, sobretudo, em Goiânia e Região Metropolitana da capital<sup>36</sup>. Naquele momento, diante de uma repetitiva divulgação midiática de ocorrências criminais, a maioria homicídios, a população experimentava uma intensa sensação de medo e de insegurança. A imprensa tratou a morte de Zucatteli como um fator exponencial da sequência crescente de crimes na cidade, o que gerou uma crise midiática para a segurança pública goiana, conforme observou essa pesquisa em noticiários da época<sup>37</sup>.

A resposta dada pelo governo foi durante a solenidade de posse do novo secretário, comandada pelo governador Marconi Perillo, frente a um batalhão de repórteres convocados para a cobertura da pauta e de policiais comandantes de órgãos da PM e policiais civis. No discurso de posse, três dias após a morte de Zucatteli, José Eliton deflagrou a chamada operação “tolerância zero”<sup>38</sup>. Desde que assumiu a nova função, em 25 de fevereiro de 2016, ele se preocupou em frequentemente anunciar à imprensa a priorização

---

<sup>35</sup> <http://g1.globo.com/goias/noticia/2016/02/estudante-e-morta-apos-sair-de-cursinho-no-setor-marista-em-goiania.html>  
<http://www.opopular.com.br/editorias/cidade/identificada-adolescente-morta-no-setor-marista-1.1041738>

<sup>36</sup> <http://www.jornalopcao.com.br/ultimas-noticias/apos-morte-de-jovem-marconi-troca-secretario-de-seguranca-publica-59487/>  
<http://www.jornaldiariodonorte.com.br/noticias/joachim-mesquita-cai-na-seguranca-publica-24021656;>  
<http://g1.globo.com/goias/noticia/2016/02/governador-de-goias-troca-secretario-de-seguranca-publica.html>;  
<http://folhaz.com.br/politica/mesquita-cai-e-batata-quente-fica-na-mao-do-vice-delirio-amnesia-e-mau-humor-de-marconi/>

<sup>37</sup> <http://m.dm.com.br/#/conteudo?url=/cotidiano/2016/03/salve-se-quem-puder.html>  
<http://www.goiasreal.com.br/noticia/2802/policial-undefinide-esse-silencio-irresponsavel-do-governoundefined>

<sup>38</sup> <http://www.jornalopcao.com.br/ultimas-noticias/operacao-tolerancia-zero-e-colocada-em-pratica-e-mais-500-policiais-ja-atuam-nas-ruas-de-goiania-59626/>  
<http://diariodegoias.com.br/cidades/23852-operacao-tolerancia-zero-1-973-presos-e-uma-tonelada-de-droga-apreendida>  
<http://www.jornalopcao.com.br/ultimas-noticias/pm-inicia-operacao-tolerancia-zero-na-sexta-59581/>  
<http://www.ssp.go.gov.br/destaques/operacao-tolerancia-zero-continua-pm-nao-da-tregua-aos-bandidos.html>  
<http://www.brasil247.com/pt/247/goias/247/220504/Mega-opera%C3%A7%C3%A3o-policial-enfrenta-crime-organizado.htm>

do governo no combate à criminalidade com divulgação de ações chamadas “forças-tarefas”<sup>39</sup> de intensificação do número de policiais e das blitzes nas ruas, além de determinar o retorno das forças especiais da Polícia Militar (Rotam, Rocan, GPT, Giro, Cavalaria, Graer, Bope, Choque).

O Comando de Policiamento Especializado Rodoviário, com seu Comando de Operações de Divisas (COD), e o Comando de Policiamento Ambiental também foram escalados para a Operação Tolerância Zero. Até então, segundo informou a Polícia Militar, essas equipes só saíam dos quartéis para atuarem em missões específicas/especiais. A intensificação policial teve início em uma sexta-feira, 26/02/2016, quatro dias após a morte da jovem estudante, no Setor Marista<sup>40</sup>.

A história das políticas na área de segurança pública em Goiás mostram que teorias que sugerem o endurecimento contra a criminalidade, à exemplo da tolerância zero, são apresentadas à sociedade, comumente, como estratégias de respostas rápidas diante de períodos de alta nos registros de crimes e, ao mesmo tempo, da alta exposição sensacionalista da imprensa sobre a crescente desses números e o conseqüente pânico social<sup>41</sup>. Para Young (2002), “pânicos e panaceias morais andam lado a lado, e constituem o estoque diário das coberturas noticiosas, assim como as histórias trágicas dos que estão aflitos pelo câncer e as descobertas ‘revolucionárias’ regulares no seu tratamento”(YOUNG, 2002,p.189).

A tolerância zero como política imediatista e pirotécnica ocupa o primeiro lugar, na escala da reorganização da paz social urbana, enquanto que o ajustamento macroeconômico-político e moral, capaz de promover a correção das desigualdades sociais e regionais que se acentuam em altas escalas crescentes, é posto em planos não definidos ou não pensados (Young, 2002). Visto que a desregulamentação econômica também é um fator que gera a

---

<sup>39</sup> <http://www.casacivil.go.gov.br/post/ver/208726/governo-cria-forca-tarefa-para-combater-a-criminalidade>  
<http://www.vicegovernadoria.go.gov.br/galeria-de-fotos/Governo-faz-forca-tarefa-para-reduzir-criminalidade-em-Goiania>  
<http://ochoje.com/noticia/politica/n/112764/t/marconi-lanca-forca-tarefa-e-coloca-jose-eliton-na-ssp>

<sup>40</sup> <http://g1.globo.com/goias/noticia/2016/02/rotam-bope-e-gpt-vaio-reforcar-seguranca-nas-ruas-diz-secretario.html>

<sup>41</sup> <http://www.jornalopcao.com.br/posts/entrevista/nao-existe-crise-na-seguranca-publica-de-goias>  
[http://www.huffpostbrasil.com/2014/08/06/serial-killer-goiania-panico\\_n\\_5655899.html](http://www.huffpostbrasil.com/2014/08/06/serial-killer-goiania-panico_n_5655899.html)  
<http://www.jornalopcao.com.br/reportagens/onda-de-violencia-tem-levado-panico-populacao-de-goiania-7742/>  
<http://www.jornalopcao.com.br/posts/reportagens/por-que-tanta-violencia-em-goias>  
<http://www.goiasreal.com.br/noticia/1304/mesquita-minimiza-pesquisa-sobre-sensacao-de-inseguranca>  
<http://www.goiasreal.com.br/noticia/4798/eliton-volta-para-seguranca-e-infesta-goiania-de-blitz-para-arrecadar>  
<http://g1.globo.com/goias/jatv-2edicao/videos/t/edicoes/v/populacao-reclama-de-inseguranca-nas-ruas-de-goiania/3165784/>  
<http://www.cbn.goiania.com.br/programas/cbn-goiania/cbn-goi%C3%A2nia-1.213644/diante-das-trag%C3%A9dias-sensa%C3%A7%C3%A3o-de-inseguran%C3%A7a-toma-conta-de-todo-popula%C3%A7%C3%A3o-1.269538>

intranquilidade e a insegurança social, assim como a violência e a pobreza também aumentam a instabilidade econômica (WACQUANT, 1999).

No desencadeamento da situação de crise, o endurecimento das políticas de segurança pública ultrapassa a esfera da segurança pública e reverbera nos discursos políticos, jurídicos, midiáticos, parlamentares, acadêmicos, entre outros, legitimando, de certa forma, a urgência das respostas para a contenção imediata do aumento da violência<sup>42</sup>. Há, dessa forma, uma articulação intrincada que influencia a sensação generalizada de insegurança assim como esse sentimento social influencia, por sua vez, os discursos institucionais sobre a violência.

A morte de Zucatelli e a onda de violência à época, que tomou conta da Capital e Região Metropolitana, fomentada pelos veículos de comunicação, em especial a imprensa goiana, são fatores que ao serem observados permitem aqui sugerir a hipótese sobre o quanto a crise na área de segurança pública, de um modo geral, atinge, praticamente todas as forças do setor; em especial, as imagens das polícias Militar e Civil e o sistema prisional.

No caso das polícias, as operações ostensivas, preventivas e de investigação são intensificadas. Desse modo, na ponta, o sistema prisional será o depósito das sucessivas e numerosas prisões, que se estabelecem como a resposta concreta e eficiente à crise<sup>43</sup>. Neste contexto, durante a crise, a fragilização da reputação institucional transita por esses setores da segurança pública, no surgimento de novas ramificações do desgaste original. Em meio a tal tensão é comum as forças que estão sob a mira da pressão popular e da imprensa, na ânsia da proteção da imagem institucional, mesmo sendo todas do mesmo setor, se atacarem, mesmo quando elas trabalham em conjunto nas soluções à criminalidade, o que ocorre na maioria das vezes.

O ataque interno entre as forças da segurança pública, denota a falta de uma unidade e da consciência institucional sobre o conceito de segurança pública, bem como implica numa frágil ou inexistente política de comunicação

---

<sup>42</sup> <https://portal.al.go.leg.br/noticias/ver/id/140108/tipo/gabinete/assembleia+vai+integrar+forca-tarefa+do+governo+contra+a+criminalidade>

<sup>43</sup> <http://www.opopular.com.br/editorias/2.234055/crise-nos-pres%C3%ADdios-planos-paralisados-1.1206529>  
<http://vestibular.uol.com.br/resumo-das-disciplinas/atualidades/sistema-penitenciario-prender-menos-ou-construir-mais-prisoas.htm>  
<https://rota-juridica.jusbrasil.com.br/noticias/100232043/numero-de-presos-em-goias-cresceu-6-2-em-seis-meses>  
<http://g1.globo.com/goias/noticia/2016/02/presos-ocupam-dobro-do-numero-de-vagas-em-cadeias-de-go-diz-estudo.html>  
<https://rota-juridica.jusbrasil.com.br/noticias/100232043/numero-de-presos-em-goias-cresceu-6-2-em-seis-meses>

interna. Esse é o modelo que se repete a cada nova crise na segurança pública, cujo foco seja o aumento da criminalidade e a consequente e exaustiva exploração sobre esse assunto na imprensa. Mas, não é interesse nesse trabalho a análise sociológica sobre o tratamento das autoridades goianas para a violência urbana. A breve exposição situacional cumpre o objetivo de apresentar o quanto a imagem da segurança pública em Goiás é suscetível de altos e baixos na sua credibilidade dada a vulnerabilidade da política de segurança pública<sup>44</sup>, o que favorece os sintomas latentes e repetitivos de crise, bem como, evidencia dificuldades da área de comunicação da instituição na gestão dessas situações conflitantes.

Aspectos como o aumento dos índices de homicídios, estruturas e recursos humanos insuficientes, superlotação do sistema prisional e suas implicações variadas, mortes de moradores de rua, avanços do crime organizado e do tráfico de drogas, entre outros, são recorrentes nos noticiários locais e, comumente, são os maiores responsáveis por longas crises na segurança pública do estado. Diante deste cenário, do ponto de vista da gestão, o governo, normalmente, toma medidas imediatistas, como, por exemplo, a troca do secretário da pasta para resposta ao clamor social por soluções<sup>45</sup>. O objetivo é resgatar rapidamente o controle da situação seja de qual maneira for e, para retomar a credibilidade perdida, precisa de uma comunicação estratégica planejada que colabore para a o resgate pretendido<sup>46</sup>. Diante do quadro, que se repete constantemente na área de segurança pública, importa aqui observar que a análise ora posta refere-se à necessidade de uma política de segurança pública para Goiás, visto as soluções de tamanha complexidade exigem planejamento com ações de médio e longo prazos, às vezes, com resultados demorados.

Diante desse contexto, comumente a administração/estado opulente reivindica para si a figura do impositor da ordem, responsável por resguardar o bem estar social. O controle imediato da violência tem a ver, em ordem direta, com a credibilidade do governo em todos os aspectos, seja econômico, político,

---

<sup>44</sup> <http://agenda2020.com.br/2013/02/opinio-gestao-falha-na-seguranca-publica/>  
<http://sindepol.com.br/site/noticias/joaquim-mesquita-dou-nota-entre-75-e-8-para-a-seguranca.html>

<sup>45</sup> <http://g1.globo.com/goias/noticia/2016/02/governador-de-goias-troca-secretario-de-seguranca-publica.html>

<sup>46</sup> <http://www.otempo.com.br/capa/brasil/preso-mais-um-suspeito-dos-assassinatos-a-moradores-de-rua-de-goi%C3%A2nia-1.550421>

social e até moral. Por isso, o reestabelecimento da ordem é uma preocupação primeira e de alto grau por parte do governo. O Estado interventor se apresenta dessa maneira, oportunamente e convenientemente, com preponderância da natureza opressiva<sup>47</sup> nas notícias. Está posta a urgência da proteção à própria imagem e na ânsia de mudar a abordagem midiática negativa, não parece suficiente a troca dos comandos das forças policiais e do secretário da segurança pública.

O Estado, assim, promove uma política de medidas imediatistas que têm a missão de serem capazes de desconstruir, rapidamente, no consciente coletivo a sensação de insegurança instaurada. Dessa maneira, o setor de segurança pública realiza ações de alta visibilidade com a mobilização e concentração de policiais nas ruas e a repressão dos miseráveis, especialmente, nas vias urbanas dos bairros<sup>48</sup>.

As respostas imediatistas, de certa maneira, até alimentam a ânsia da imprensa e a tensão social por maior segurança, mas também parecem esconder uma esquematização que adia o debate sobre soluções sistêmicas, duradoras e reais para o problema da criminalidade, que se estabelecem com planejamento<sup>49</sup>. Dessa maneira, há uma dificuldade do governo na construção da identidade e no conceito da segurança pública no estado, o que torna a instituição extremamente fragilizada a cada onda de crimes ou de algum escândalo no meio policial ou prisional. Isso pressupõe uma certa permanência da desconfiança da sociedade sobre a segurança pública goiana. Essa desconfiança e (des)credibilidade também são compartilhadas pela imprensa e colabora para que o órgão seja permanentemente refém das pautas de natureza negativa à instituição, e reverbera a dificuldade clara de virar o jogo e se apresentar como protagonista da narrativa midiática que lhe diz respeito. Então, importa saber até que ponto uma política de comunicação

---

<sup>47</sup> Segurança Pública mobiliza mais de dois mil policiais para combater crime nas ruas de Goiânia, disponível em: <http://www.opopular.com.br/editorias/cidade/opera%C3%A7%C3%A3o-mobiliza-mais-de-dois-mil-policiais-para-combater-crimes-em-goi%C3%A1s-1.1223201>; <http://www.ssp.go.gov.br/destaques/pm-lanca-operacao-fecha-goias-e-poe-2-mil-policiais-nas-ruas-para-combate-a-criminalidade.html>. Acesso em: 10 fev. 2017

<sup>48</sup> Segurança Pública inicia a maior operação policial da história na região noroeste da capital, disponível em: <http://www.ssp.go.gov.br/destaques/sspap-inicia-maior-operacao-policial-da-historia-da-regiao-noroeste-de-goiania.html>. Acesso em: 10 fev. 2017.

<sup>49</sup> <http://www.dm.com.br/opiniao/2016/02/seguranca-publica-x-criminalidade-planejamento-acoas-e-dedicacao.html>  
<http://correiosulgoiano.com.br/site/seguranca-publica-em-goias-merece-mais-atencao-das-autoridades/>

para a segurança pública de Goiás impacta em controles mais eficientes sobre as crises midiáticas que a instituição sofre frequentemente? A recorrente necessidade de (re)conquista urgente da credibilidade institucional em meio à opinião pública lança à área de comunicação desafios que podem ser menos sofridos e rapidamente controlados se houver um plano estratégico de gerenciamento de crise midiática para esse setor.

Embora não seja foco deste trabalho, discutir sobre a política de segurança pública em Goiás e suas implicações, a discussão proposta exponencia a dificuldade da área em um plano de ações e metas eficientes, de curto, médio e longo prazos, para o combate aos principais fatores da criminalidade no estado. A proposta, portanto, neste artigo se limita em sugerir uma intervenção planejada de comunicação institucional integrada para a Segurança Pública em Goiás afim de que sejam possíveis melhores resultados na gestão das repetitivas crises às quais o setor está suscetível e sugerir um modelo de gerenciamento de crises que possa ser instrumento de consulta e orientações para todas as forças que compõem esse setor no Estado.

Nesse sentido, este trabalho apresentará em seguida reflexões sobre a importância da gestão estratégica da comunicação para a Segurança Pública, a partir da revisão conceitual e o diálogo desse tema com as seguintes categorias: comunicação organizacional, comunicação estratégica e gerenciamento de crise midiática.

## **2 Comunicação estratégica: imagem e identidade**

A criação de uma política de comunicação para a segurança pública em Goiás pressupõe o desenvolvimento de uma análise ampla e profunda sobre a realidade e o contexto histórico nos quais se assenta o tema, não só no cenário estadual, mas também nacional e internacional. Nesse sentido, o processo a ser construído tem início no conhecimento sobre o que se fala, de onde se fala e quem fala. Trata-se de estabelecer concepções mais críticas, histórico-constitutivas, que garantam discursos e ações capazes de mudanças para melhorias importantes, que legitimam a identidade da instituição e a torne mais confiável aos olhos da sociedade. A confiança é a base do poder.

Para Manuel Castells, a construção do poder é a capacidade de atores sociais influenciarem setores de maneira a reforçar esse poder. Dessa

maneira, para o autor, não é o Estado, e sim a comunicação, o instrumento básico de construção de poder e que a batalha pelas mentes se joga no campo da comunicação e que as condições de mudanças se produzem nesse espaço (CASTELLS, 1999). Nesse caso, o poder de comunicação transforma o poder administrativo e esse por sua vez se legitima no poder administrativo. Então, a estratégia fundamental é a construção da confiança na identidade da instituição a partir do desenvolvimento de uma política estratégica de comunicação. Nesse sentido, o poder tem (co)relação direta com a confiança. Isso reforça a necessária formulação planejada de decisões e estratégias de comunicação, o que deverá significar uma espécie de construção de espaço de poder e, portanto, maior controle sobre o que se fala, o que fazer, para quem se fala e como se fala, em situações comuns às crises da instituição, já previamente estudadas pela comunicação.

Contudo, importa verificar que o fator confiança é princípio de transparência e verdade. Quanto mais transparente e verdadeiro é a instituição na sua relação com seu público, maior sua capacidade de influenciar e de reforçar seu poder. Esses dois aspectos, portanto, se tornam determinantes para a gestão estratégica de comunicação e basilares para uma política de comunicação, não se constituindo como escolhas do Estado, mas praticamente obrigatórios a ele, em que se defina onde se quer chegar. Nesse sentido, considera-se que a mídia não é a detentora do poder, mas é um importante espaço de construção de poder. O importante, portanto, será saber construir o domínio desejado nesse espaço.

Assim, do ponto de vista da comunicação, a formação desse espaço de poder encontra na mídia suas maiores possibilidades, onde é possível gerar uma cultura de confiabilidade, que perpassa os aspectos político, administrativo e operacional. Na prática, esse recurso pressupõe uma imersão analítica sobre o cenário que tangencia o tema segurança pública de maneira exaustiva, nos campos político/institucional, econômico, social, legislativo e jurídico sob prismas culturais e até psicológicos que tornam esse tema algo tão explorado pela imprensa. O reposicionamento da imagem de uma instituição muitas vezes exige mudanças estruturais desta.

No caso da Segurança Pública em Goiás, essa recondução exige muito mais uma organização da política desenvolvida para o setor, com a definição

clara e objetiva de diretrizes e princípios institucionais que, necessariamente, reestruturação do setor, o que não deixa de ser importante também. O problema desse setor em Goiás se instala numa constante desconfiança da sociedade na capacidade da instituição em combater a criminalidade. Um estudo mais aprofundado permitirá estabelecer um planejamento de comunicação institucional que melhor identifica fatores favoráveis e desfavoráveis ao órgão, bem como diagnosticar o que o órgão comunica? o que quer comunicar? o efeito da mensagem? qual a imagem que quer ter frente à opinião pública? quais os princípios das suas mensagens? Quais são os fatores de crise desta instituição e quais ações de comunicação podem resolvê-los com eficiência? como deverá se constituir o relacionamento com a mídia?, essas, entre outras questões pertinentes, deverão direcionar para as soluções em comunicação que resultarão em ações operacionais e práticas constituintes de plano de comunicação, a ser reavaliado permanentemente e capaz de consolidação de uma imagem que garanta uma reputação sólida e inabalável, independente da crise que a instituição vivenciar.

Do ponto de vista conceitual, comunicação institucional ou organizacional, conforme trata Restrepo (1995), deve ser compreendida de maneira integral, de maneira a perpassar todas as ações da organização, permitindo assim a construção cultural do ambiente institucional e, ao mesmo tempo, sua identidade. Dessa maneira, segundo o autor, há a construção de um estilo próprio e de suas formas de projeção tanto para o público interno quanto para o público externo, o que, ao final, estabelece a imagem no consciente social. Assim, a comunicação pode ser compreendida como um elemento que dá forma à organização, fazendo-a ser o que é, ou seja, sua identidade.

La comunicación em las organizaciones se da siempre aunque no existan procesos institucionalizados. Los procesos de comunicación son esenciales a la operación de la entidad (permanentemente alguien está diciendo algo sobre el mundo a otro(s) para que ocurran las acciones propias del 'negocio'); y ES, por lo tanto, constitutiva de la cultura (las formas de significar, de valorar y de expresarse una organización) y por ende de su identidad (lo que la hace ser lo que es, lo que la distingue de las demás), configurando imágenes (proyección de la organización por sus múltiples formas de presentarse y representarse y percepción por parte de otros de una forma de ser) reconocida por sus diversos públicos internos y externos (RESTREPO, 1995, p. 94).

Nesse caso, há um entendimento de que a organização é uma unidade coletiva de ação constituída para fins específicos, orientadas por um poder que, por sua vez, estabelece formas de autoridade. Esse poder tem a ver com o status e o papel aos quais a instituição se propõe. Nesse contexto, o autor traça aspectos do que conceitua-se como comunicação estratégica. Sobre isso, Kunsch (1997) afirma que o caráter estratégico da comunicação se traduz pelo fato de que “ela deixa de ser uma área periférica e alia-se aos demais setores, tornando-se, assim, uma ferramenta imprescindível para a obtenção de resultados” (KUNSCH,1997, p.20). A partir dessa robustez, a comunicação organizacional ganhou tamanha importância a ponto de ser uma área necessariamente convocada para participação nas principais decisões institucionais, independente do assunto e as deliberações estarem ou não ligadas diretamente ao setor comunicacional ali existente.

No contexto da abordagem que estabelece a comunicação como uma ferramenta estratégica de transformação e mudanças importantes para a organização, importa observar a percepção de Damante (1999), na qual ele enfatiza que a busca da competitividade, comum ao mundo organizacional, os desafios dizem respeito à precisão na sistematização e construção de uma comunicação que seja estratégica e eficiente ao mesmo tempo. Baldissera (2000) analisa comunicação eficiente como o processo que visa ao equilíbrio entre os interesses da organização e dos públicos envolvidos, baseando-se no conceito: “comunicação é criar vínculos” (p.20). Para Diamante (1999), essa é uma questão que tem a ver com o sucesso organizacional. Assim, o autor afirma:

(...) tenho certeza absoluta é que muitas das ações positivas que nós temos tido na empresa não teriam chance de sucesso sem a comunicação. Por exemplo, as nossas atividades internas. É um processo que se iniciou há dois anos e foi disseminado dentro da organização graças à motivação e a abertura de comunicação vertical que os funcionários têm na em empresa (DIAMANTE, 1999, p. 26.

O autor explica que o difícil é tornar a comunicação algo compreendido pela organização como um elemento institucional, construído por todos que ali pertencem. “O mais difícil é fazer com que a comunicação seja algo

institucionalizado dentro da empresa, que ela aconteça entre as pessoas” (DIAMANTE, 1999, p. 23).

Ao pensar essa abordagem para o contexto da segurança pública em Goiás, observa-se que, atualmente, o desafio se complica um pouco mais por se caracterizar pela necessária gestão estratégica da comunicação, considerando que as diretrizes gerais para os setores, se existem, não estão claras a ponto de permitir uma organização e sistematização adequada tanto para o público interno (servidores) quanto para o público externo (imprensa, sociedade e parceiros). De acordo com Torquato (2002), a percepção do fator estratégico da comunicação é algo ainda recente no universo organizacional, seja ele público ou não. Nesse sentido, explica-se a dificuldade de valorização e da compreensão dos gestores quanto à comunicação e os retornos importantes que esse setor agrega para a instituição. Dessa maneira, a estratégia se confirma numa comunicação capaz de construir significados, produzir conhecimentos e estimular e direcionar tomadas de decisões. Na área de segurança pública, essa percepção ainda se complementa pela urgente capacidade técnica de gestão de riscos e de cenários futuros de riscos. Trata-se de uma área que deverá solicitar para si o poder de identificar e administrar, preventivamente, cenários de riscos internos antes que estes, por sua vez, se desdobrem em riscos midiáticos, configurando assim os cenários de crise. Contudo, para isso, deverá se pautar por uma especialização técnica e não pelo amadorismo.

## **2.1 Gerenciamento de crise**

A palavra crise tem origem no grego e possui a seguinte descrição: κρίσις,-εως,ή translit. krisis; que em português significa: distinção, decisão, sentença, juízo, separação). Trata-se de um conceito muito utilizado na sociologia, na política, na economia, entre outros e, inclusive, na comunicação. Nesta última, a palavra crise tem a ver com algo que tenha alguma relação com a descredibilidade de imagem, seja jurídica ou física.

A crise de imagem é um negócio para ser gerenciado pela área de comunicação. Muitas vezes, os profissionais desta área são chamados quando a crise já se instalou. Os riscos de crise são inerentes às atividades organizacionais. Os teóricos do tema chamam a atenção para o necessário

estado de alerta e prontidão para o enfrentamento desses momentos negativos à imagem. Isso significa que há de ser elaborado um plano de previsão e de contenção de crises. Ou seja, é preciso treinamento e prevenção e não há espaços para o improviso.

A prevenção, por sua vez, pressupõe que é necessário que a instituição, por meio da comunicação, tenha o conhecimento objetivo de quais são os seus fatores potenciais de crises, mensurá-los e traçar metas de ações internas para resolvê-los, bem como a massiva divulgação das soluções. Importa observar, portanto, que a prevenção tem a ver com uma disseminação contínua de informações sobre as ações positivas institucionais, capazes de fomentar e construir no consciente coletivo uma percepção sobre o esforço contínuo da boa imagem. Nesse sentido, há maiores possibilidades de crises mais amenas, mais fáceis de serem dirimidas. Então, pode-se afirmar que na falta desta concepção, as possibilidades contrárias se potencializam.

Forni (2011) explica que no Brasil, ainda é incipiente a cultura das empresas de tratar crises a partir de estratégias de comunicação, bem como, é escasso no mercado o volume de assessorias de comunicação com essa competência. Segundo ele, embora haja uma inicialização importante nessa área, ainda paira no ar uma insistência no mundo organizacional em tratar crises com gerenciamento de comunicação estratégica. Dessa maneira, ele afirma que a visão limitada das empresas, em geral, sobre a questão também evidencia outro problema,

Algumas começam a programar treinamento dos executivos para enfrentar situações de alto risco. Mas o programa ainda se limita às relações com a imprensa, esquecendo outros públicos importantes nessa hora, ou até mesmo deixando de prever medidas para impedir a crise, o que evitaria o desgaste na mídia e, em consequência, na reputação e até nos resultados. Geralmente, a comunicação é chamada quando o fato negativo está consumado. Isso poderia ser evitado com um bom gerenciamento de crise (FORNI, 2011, p. 3).

Dessa maneira, entende-se que as situações de alto risco relacionadas a uma instituição devem ser catalogadas previamente e, a partir daí, traçado um repertório de ações que podem e devem ser tomadas para soluções. No caso da Segurança Pública de Goiás, uma observação não científica, à priori, possibilita relacionar as crises repetitivas do setor a três fatores principais:

aumento da criminalidade (especialmente crimes contra patrimônio nos grandes centros urbanos); mortes sucessivas de pessoas em situação de risco nas ruas e as ocorrências frequentes no sistema prisional (mortes, homicídios, fugas, resgates de presos, motins e rebeliões). Desse cenário, o que possui graus elevados de crise da imagem da segurança pública em Goiás refere-se à realidade penitenciária do estado.

A superlotação carcerária. Goiás tem hoje, conforme o gráfico abaixo, uma média de 17 mil presos, mas o déficit de vagas no sistema prisional gira em torno de 10 mil vagas.

| <b>Evolução da população carcerária em GO nos últimos 05 anos*</b> |                  |
|--|------------------|
| <b>Ano</b>   | <b>Nº presos</b> |
| <b>2011</b>  | 11170            |
| <b>2012</b>  | 11949            |
| <b>2013</b>  | 12072            |
| <b>2014</b>  | 12625            |
| <b>2015</b>  | 17091            |
|  |                  |

\* Os números referentes ao ano de 2015 foram informados pela Gerência de Observatório da Secretaria de Estado da Segurança Pública e Administração Penitenciária de Goiás (SSAP). Os dados dos anos restantes são resultados de junção das pesquisas realizadas no Infopen e unidades prisionais do Estado que compõem as oito regionais da administração penitenciária. Até 2011, a gestão prisional, então denominada de Agência Prisional administrava 75 unidades prisionais no Estado, sendo que pouco mais de 40 estabelecimentos ainda estavam sob a responsabilidade das Polícias Civil e/ou Militar. Hoje, com o plano de assunção de unidades prisionais elaborado pela Segurança Pública, a administração penitenciária já conta com 106

estabelecimentos e deverá chegar ao final do plano com 125 unidades. Em 2016, segundo a Sup. Ex. de Adm. Penit. Da SSPAP, os números ainda se mantêm iguais ao final de 2015.

Na prática, a leitura dos números permite observar que a política de penalização paternalista da pobreza para conter as desordens urbanas alimentadas pela desregulamentação da economia, desloca a sensação centralizada de insegurança para os guetos e os cinturões marginalizados urbanos, levando as classes mais baixas ao estado de medo da polícia. No contexto em análise, o fator policialesco de enfrentamento da criminalidade vigente dá indícios possíveis da aproximação daquilo que Wacquant (1991) conceitua como teatro moral e espetáculo político, tratado nesse texto como o espetáculo da ordem.

Em uma análise sobre a questão penal no capitalismo neoliberal, o qual, historicamente, demonstra o controle estatal da miséria como a responsável pela desordem, Wacquant (1991), entre as críticas que elabora nesse sentido, permite compreender o que ele chama de “caráter pornográfico da penalidade neoliberal”, que, segundo ele, se desenvolve como um teatro moral ou “behaviorismo moral”, o qual trata da imposição do ordenamento do comportamento e da conduta de acordo com os interesses dominantes e, ao mesmo tempo, se desenvolve também como espetáculo político. Espetáculo esse que foi encenado repetidamente nas eleições municipais de 2016 quando o tema segurança pública foi o “carro-chefe” das plataformas políticas de todos os candidatos.

Nesse contexto sociológico, importa expor uma análise que se concentra no final do Século XX, período em que se condensa uma série de fatores que chamam a atenção, em especial, dos teóricos da sociologia e historiadores, estando eles pautados pelas mudanças engendradas com o avanço do Estado Neoliberal, em que coube relacionar as novas formas de trabalho social, regime prisional e insegurança social. Nesse contexto, Wacquant (1999) observa um deslocamento da questão criminal para o eixo central da vida política e toma a realidade da época nos EUA para construir a sua tese.

O autor foi um dos primeiros a analisar a disseminação global do modelo estadunidense de estado previdenciário para o estado penal, sendo o Brasil um dos herdeiros desse novo sistema político. De um modo geral, Wacquant traça

uma série de considerações acerca da problemática da segurança pública, especialmente a partir da década de 70, no despertar dos levantes raciais, a polícia, o judiciário e as prisões que, por sua vez, foram acionadas para conter as perturbações urbanas provocadas pela desregulamentação econômica, redução das políticas assistenciais e pela implosão do gueto como meio de contenção étnorracial. Por isso, o autor vai afirmar que a virada punitiva nas políticas penais responde não à insegurança decorrente do avanço da marginalidade nos Estados Unidos, mas, sim à insegurança social causada pela flexibilização do trabalho assalariado.

A violência e a pobreza desestabilizam as estruturas de uma economia que pretende se estabelecer a partir da hegemonia de poder, logo, o controle e o isolamento são medidas que o Estado emprega para não perder o controle (manter soberania) e “tranquilizar” a classe dominante dentro do seu status intocável, estabelecendo as prisões como o método mais eficaz para tanto. A fundamentação da exclusão se localiza na tendência de isolamento do “eu” no seu próprio mundo. Mais qual é o contexto histórico que provoca essa desregulamentação econômica da qual fala o autor e que serve de observação para as teorias que ele elabora?

A década de 1970 marcou o início do fim da Era de Ouro do capitalismo e do Estado de Bem-Estar Social, tendo como fator expressivo a crise de 73 provocada pelo aumento no preço do Petróleo. Os elementos constitutivos da crise do capitalismo à época são demasiadamente complexos, mas elaboraram o fim do Estado assistencial ou assistencialista, o chamado *Welfare State*, que garantia padrões mínimos de educação, saúde, habitação, renda e seguridade social a todos os cidadãos.

O fim do Estado assistencialista foi substituído por um estado generalizado de desemprego estrutural, precariedade econômica, corte sistemático das provisões de bem-estar e a crescente instabilidade da vida familiar e das relações interpessoais. A insegurança e suas consequências foram geradas por uma mudança na economia impulsionada pelas forças do mercado, que transformaram sistematicamente a esfera da produção e de consumo. As novas formas de organização da produção industrial durante o século XX. Essas novas formas estabelecem uma transição entre o modo *Taylorismo* e *Fordismo* até então vigente para o chamado *pós-fordismo* -

(considerando que o *Fordismo* centrava-se na produção em massa, na maximização da produção e do lucro, enquanto que o modelo pós-fordista fundamentava-se na ideia de flexibilidade da produção bem de acordo com o modo político neoliberal em construção. Por isso, trabalhava com estoques reduzidos, voltando-se para a fabricação de pequenas quantidades.

A alteração no regime de produção, ocasionada pela crise do capitalismo nos anos 70, provocou nas economias capitalistas o desenvolvimento destes mecanismos para protegerem a sua reprodução, sendo o regime *póskeynesiano/pós-fordismo* o modo principal, no qual, do ponto de vista das relações sócioeconômicas, o bem-estar antes outorgado pelo Estado agora passa a ser objeto de mérito.

O modo *Keynesiano*, que, por sua vez, também era uma teoria econômica do começo do século XX, baseada nas idéias do economista inglês John Maynard Keynes, que defendia a ação do Estado na economia com o objetivo de atingir o pleno emprego. O modo *Keynesiano*, ao contrário do liberalismo, propunha a intervenção estatal na vida econômica inglesa. Já o "Sistema Toyota de Produção" ou simplesmente *Toyotismo*, idealizado pelo engenheiro mecânico japonês Taiichi Ohno, é considerado um dos expoentes do pós-fordismo.

Essas alterações econômicas refletiram em uma espécie de desmantelamento do mundo do trabalho, em que o mercado de trabalho primário de emprego e carreiras profissionais que antes eram tidas seguras se afunilam, e o mercado de trabalho secundário de contratos de trabalho de curto-prazo, flexibilidade e insegurança aumenta, assim como o crescimento de uma subclasse de desempregados estruturais.

Tornou-se comum representar a subclasse como a causalidade da globalização e da nova tecnologia: a classe sem uso, um segmento da sociedade que se tornou isolada e irrelevante. Mas é importante também observar que essa subclasse é integralmente parte de um processo econômico maior e serve aos padrões de vida e conforto da comunidade mais favorecida. Os economicamente favorecidos são amplamente dependentes da presença dos menos favorecidos.

Nesse contexto, a filosofia política neoliberal imprime fortes impactos na economia e nas relações sociais e culturais, naquele final de século. Nos EUA,

o neoliberalismo institui uma acirrada competição entre os indivíduos, estimulando ou permitindo que um se sobreponha aos outros conforme as próprias competências. Estava, portanto, posto o paradoxo da liberdade formal igualitária para todos e a desigualdade do acesso material que não estava ao alcance de todos. Essa disparidade acentuou o crescimento da miséria, do desemprego, e o conseqüente aumento também da marginalidade.

É a partir deste contexto histórico que este trabalho observa a complexidade do tema segurança pública e a complexidade de seus aspectos históricos constitutivos tão importantes para pensar a atualidade e a evolução da violência. Em Goiás, o esforço das políticas públicas para a contenção da violência, embora contundentes e sistemáticas, ainda são objeto do debate sobre o (des)controle estatal sobre o avanço da criminalidade e, vez ou outra, pela força, especialmente, da imprensa, traz à tona o questionamento sobre a insuficiência estatal no controle dos índices de crimes.

A partir das leituras de Wacquant (1999), pode-se sugerir que o Estado, ao impor a lei da ordem, institui, ao mesmo tempo uma política excludente e violenta. Neste contexto, os desafios do setor de comunicação social da Segurança Pública, que precisa se atentar por zelar pela boa imagem da área, divulgar as boas ações do gestor desse setor e interferir estrategicamente nas decisões desta instituição, são potencializados pela dificuldade que advém das diretrizes de gestão do próprio órgão. Ao compreender, de maneira crítica, tendo apontado elementos históricos constitutivos mais relevantes, para uma análise menos rasa da problemática da segurança pública em Goiás, observa-se o quanto esse setor necessita de um melhor planejamento, capaz de criar uma identidade de maior credibilidade com a sociedade goiana. Traçar diretrizes, para além da solução policial, oportunizará ações mais inteligentes, de transformações mais profundas quanto à gênese da criminalidade. Um plano com essa profundidade de intervenção exige estudo, elaborações intelectuais que desvendem como se dá engendramento da violência no Estado e sua relação com contextos internacional e nacional, e, assim, suscite o debate sobre qual é a concepção de segurança pública do governo goiano, suas contradições, diretrizes e deficiências, perspectivas e mudanças necessárias. O resultado desse fórum deverá ser uma escritura

regente da política de comunicação para o órgão que, por sua vez, abarca um plano de gerenciamento de crise.

## **2.2 Gerenciamento de crise midiática na segurança pública em GO**

O modelo de segurança pública em Goiás, repetidamente, estabelecido por uma prática imediatista cria um cenário complexo de difícil gestão pela área de comunicação, no qual o desafio maior é consolidar a reputação desta instituição. Há que se observar que o setor fica refém rotineiramente, se não diariamente, de uma estressante pressão, dada as suscetibilidades e fragilidades sucessivas de confronto à imagem institucional via imprensa. A partir da breve abordagem sociológica feita anteriormente, o raciocínio que se pretende fazer a partir de agora é observar os desafios do comportamento da comunicação da segurança pública diante deste cenário. Para isso, faz-se necessário sobrepor as observações aqui já realizadas e o conceito de crise.

A definição de Chinem (2003) traz uma explicação objetiva e que “qualquer situação que escape ao controle da empresa e que ganhe visibilidade pública pode ser considerada uma crise”(CHINEM, 2003,p.86). A visibilidade sobre algo que resultou na falta de controle de uma instituição ameaça a credibilidade desta junto à opinião pública. Os graus de impacto dessa ameaça constituem os graus da crise, podendo ser baixos ou altos, pontualmente, ou mesmo, de natureza crescente, constituindo uma escala de agravamento. Dessa maneira, há uma construção de descredibilidade e desconfiança que ronda a imagem da empresa, numa afronta à sua reputação. Neste contexto, Rosa (2001) conceitua reputação da seguinte maneira:

Reputação se constrói ao longo da vida, pela forma de agir dentro de princípios éticos e em respeito à coisa pública. É ativo difícil de mensurar, mas que os contribuintes acreditam deveria constituir o capital simbólico das autoridades, empresas e dos governos. Por que o consumidor decide comprar determinado produto, preterindo o concorrente? Vários fatores contribuem para essa decisão, mas seguramente a reputação da empresa, da marca e do produto é decisiva nesta hora (ROSA, 2001, p.44).

Assim, pode-se afirmar que a imagem é uma resultante do conjunto de elementos históricos constitutivos que determinam a reputação. Ou seja, não se constrói uma boa imagem ou uma boa reputação da noite para o dia. No

caso da instituição segurança pública de Goiás, a reputação é, historicamente, aquém do que o governo insiste em impor ao consciente coletivo. No bojo da própria reputação, a segurança pública do estado se expressa como historicamente ineficiente pelo fato de a violência insistir, ao longo dos tempos, em uma das principais reclamações da sociedade em geral. Isso sugere dizer que a reputação desse setor está, naturalmente, constituída por crise.

A descridibilidade de reputação, nesse caso, é algo intrínseco à instituição. então, a gestão de crise é também algo instrínseco à gestão do setor. Trata-se, portanto, de uma área que, naturalmente, deverá estar submetida a uma pressão constante por parte da imprensa e da sociedade como um todo. Dessa maneira, observa-se que há um alto grau de estresse por parte da gestão que deságua na área de comunicação da instituição que, por sua vez, vivencia a tensão diária do “resgate” ou consolidação de uma reputação que ainda não foi constituída como algo positivo. Então, não é resgate. Observa-se a necessária estratégia de construção dessa reputação. Surge, assim, uma iminente precisão de uma política estatal de segurança pública e, conseqüentemente, a visibilidade contundente dos elementos constitutivos da elaboração desse novo modelo, a partir de um planejamento estratégico de comunicação constante.

Para Zanato (2011), a questão sobre o gerenciamento de crise na área de segurança pública no Brasil revela um certo amadorismo no trato das soluções para o problema. Dessa maneira, ele explica que o tema deverá ser tratado cientificamente:

O assunto crise em sido tratado de forma improvisada pelos diversos segmentos da polícia brasileira, verifica-se que existe, de forma inicial, uma doutrina de trabalho que pretende dar ao problema uma abordagem de caráter científico, evitando-se assim atitudes e desempenhos, tipicamente, amadoristas. No FBI (Federal Bureau Investigation), em quase todas polícias norte-americanas, o gerenciamento de crises já vem há mais de duas décadas, recebendo um tratamento científico, estando atualmente a matéria consolidada em bases doutrinárias consistentes (ZANATO, p.9, 2011).

Nesse contexto, cabe à área de comunicação, portadora do potencial intelectual constituidor da análise própria das teorias comunicacionais, agendar a discussão científica sobre imagem institucional da segurança pública a partir dessa análise. Esse é o desafio do setor de comunicação da segurança

pública, que também se constitui em um esforço de rompimento da postura da comunicação da segurança pública que, historicamente, é refém da pressão constante da mídia. Essa situação faz com que, dificilmente, esse setor consiga estabelecer uma política de comunicação por falta de tempo e de elementos concretos e fortes que marcam a história de uma efetiva segurança pública em Goiás. Os elementos principais deverão ser: confiança e credibilidade.

Em Goiás, o setor ainda vive a dificuldade de uma política de gerenciamento de crise, do ponto de vista dos eventos policiais, de maneira uniforme, embora as forças que compõem o setor tenham suas especificidades que devem ser consideradas em cada ocorrência e pensadas detalhadamente em seus planos de comunicação social para o gerenciamento de altos riscos midiáticos também. Embora Zanato (2011) se refira ao gerenciamento de crise no contexto operacional-policial, as observações do autor são aqui investidas para pensar o quanto as deficiências dessa área são parecidas com as deficiências e/ou ineficiências no trato da gestão de crises também pela área de comunicação na segurança pública em Goiás, especialmente quanto à falta de padronização e linguagem uniforme nos discursos institucionais construídos para direcionamento à imprensa. O autor ainda ressalta que em países americanos o gerenciamento de crises é obrigatório a todos os policiais, durante o curso de formação, na fase ainda inicial da carreira e chama a atenção para a uniformização. Assim ele afirma:

Nas academias de polícia dos EUA, o gerenciamento de crises é matéria de grande importância, tanto nos cursos de formação como nos cursos de aperfeiçoamento de polícias. Nenhum executivo de polícia daquele país deixou de ter algum contato com essa disciplina. E o resultado dessa política é que as crises são tratadas de maneira uniforme, adotam uma mesma doutrina de trabalho com relação a esse assunto e, o que é mais importante, falando uma mesma linguagem, o questionamento se dá quando percebemos que no Brasil não se tem essa padronização frente a uma crise, faz parte da história policial recente, no Brasil, a utilização de religiosos, psicólogos, políticos e até secretários de segurança pública como negociadores. Tal prática tem-se revelado inteiramente condenável (...)(ZANATO, p.9, 2011).

A partir do que afirma o autor, é possível observar que, no campo da Comunicação Social, a Segurança Pública em Goiás não conseguiu ainda construir um tratamento padronizado, com bases nas diretrizes do setor. Assim,

cada setor de assessoria de comunicação de cada uma das forças da instituição (Militar, Civil e Técnico-científica, além do Corpo de Bombeiros e sistema prisional) trabalha o relacionamento com a mídia e o gerenciamento de crise midiática a partir do amadorismo particular, sem dialogar com diretrizes gerais da política de segurança pública que, por sua vez, não está clara.

### **3 Considerações finais**

No limite do que foi exposto neste artigo, pode-se, neste momento, afirmar que o modelo de segurança pública que o Governo de Goiás desenvolve merece ser estudado com maior profundidade, tendo a metodologia científica como regente, para que, ao final, suas contradições, perspectivas e possibilidades possam ser melhor mensuradas, possibilitando definições de soluções que, por sua vez, impactarão numa melhor e eficiente política de comunicação do órgão. O arcabouço de conhecimento a ser produzido deverá ser um marco para o início de um tratamento mais profissional para controles e estímulo da credibilidade da imagem da segurança pública goiana na sociedade local.

Para tanto, cabe aos profissionais da área de comunicação e aos gestores do setor a imersão profunda sobre a análise da instituição segurança pública de Goiás ao longo da sua história, para delimitar como e onde ela se constrói na atualidade e apontar onde deverá chegar. Nesse contexto, a criação de um manual de gerenciamento de crise, com diretrizes gerais para todas as forças do setor (policias, bombeiros, sistema prisional), para orientações à área de comunicação do órgão será de fundamental importância. Essas diretrizes terão ainda o objetivo de organizar a conduta dos assessores dos diferentes órgãos da segurança pública no estado, a partir de um objetivo maior e único, qual seja: a imagem da instituição, minimizando os desgastes hoje existentes, inclusive, internamente entre essas forças.

Neste trabalho preliminar de observação sobre as constantes crises midiáticas das áreas da segurança pública em Goiás, em especial sobre os assuntos que envolvem índices de criminalidade e sistema penitenciário, foi possível verificar dificuldades do setor de comunicação do órgão em ajustar uma política comunicacional para o setor, o que se desdobra em prejuízos para a imagem da instituição. Quando fala-se em planejamento para a comunicação,

em linhas gerais, o que está em discussão são observações mais profundas sobre fatores que deverão determinar processos comunicacionais institucionais mais eficientes. Essa tese dialoga, de maneira direta, com o necessário levantamento sobre fatores repetitivos de crise midiática. Dessa maneira, profissionais da área terão maiores condições de contenção dos desgastes logo em suas fases iniciais, pois quanto mais se demora em resolvê-los mais difícil ficam as soluções.

O trato profissional dos danos à imagem institucional envolve métodos pré-agendados a partir de diretrizes elaboradas. Essa necessária profissionalização dos controles de crises midiáticas eleva a área de comunicação ao patamar de superintendência, não exatamente sobre sua localização na estrutura hierárquica, mas à esfera conceitual do que “super entende”; que seja capaz das elaborações intelectuais mais profundas sobre a instituição em todas as suas repartições, no sentido de prever cenários potenciais positivos e negativos à imagem. Dessa maneira, a área de comunicação se credencia cada vez mais a ocupar cadeiras nas mesas das decisões superiores das organizações, sendo capaz de contribuir diretamente com a gestão institucional e não só lembrada quando as crises acontecem.

Nesse sentido, importa sugerir (re)estruturação política do setor com nortes mais focados em problemas que, verificou-se nesse artigo, não serem tão recentes, mas que são repetitivos e configuram-se responsáveis por boa parte dos momentos de crises midiáticas vividas pelo órgão. Nesse contexto, o desafio da área de comunicação é de se estabelecer como uma área de produção de conhecimentos que impactam na gestão da segurança pública no estado, o que lhe promove a uma consciência institucional de maior valor, sendo ela imprescindível à política desenvolvida pelo governo para os controles da paz social, para além da esfera técnica e limitada ao atendimento e agendamento da imprensa.

#### **4 Referências bibliográficas**

BALDISSERA, Rudimar. Comunicação Organizacional: o treinamento de recursos humanos como rito de passagem. São Leopoldo: UNISINOS, 2000.

CHINEM, Rivaldo. Assessoria de Imprensa: como fazer. São Paulo: Summus, 2003.

DAMANTE, Nara. Boa comunicação interna é vantagem competitiva. *Comunicação Empresarial*, São Paulo, n. 32, terceiro trimestre, 1999.

FORNI, João José. Comunicação em tempos de crise. *Revista Organicom* 4.6 (2011).

KUNSCH, Margarida M. K. Planejamento de Relações Públicas na Comunicação Integrada. 4.ed. revisada, atualizada e ampliada. São Paulo:Summus, 2003.

RESTREPO, Mariluz. Comunicación para la dinámica organizacional. *Signo y pensamiento*, v. 14, n. 26, p. 91-96, 1995.

ROSA, Mário. A Síndrome de Aquiles - Como lidar com as crises de imagem. São Paulo, Editora Gente, 2001.

TORQUATO, Francisco Gaudêncio R. A evolução de uma ferramenta estratégica. *Estudos Aberje*. São Paulo, 2002.

YOUNG, Jock. A sociedade excludente: exclusão social, criminalidade e diferença na modernidade recente. Rio de Janeiro: Revan, 2002, p. 15.

WACQUANT, Loïc. Punir os Pobres: a nova gestão da miséria nos Estados Unidos. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2001.

\_\_\_\_\_. As Prisões da Miséria. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1999.

ZANATO, Willian Vieira Costa. O gerenciamento de crises e seus efeitos no aperfeiçoamento e motivação dos profissionais de segurança pública. 2011.

SSPAP – Estatística da criminalidade. Disponível em: <http://www.ssp.go.gov.br/estatisticas/estatisticas-ssp.html>. Acesso em 02/10/2016, às 17h.

# **ANÁLISE DO ATENDENTE VIRTUAL DO PORTAL DA SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE DE GOIÁS A PARTIR DOS PRINCÍPIOS DEMOCRÁTICOS DIGITAIS DE PUBLICIDADE, RESPONSABILIDADE E POROSIDADE.**

**Autora:** Mariana Martins de Oliveira  
Trabalho apresentado como requisito à obtenção da aprovação na pós-graduação em Comunicação, Marketing e Mídias no Setor Público do Instituto Brasiliense de Direito Público (IDP), realizado sob a orientação do professor Tarso Rocha.

**RESUMO:** A internet possui um potencial interativo inédito, comparado aos veículos de comunicação tradicionais. Esse potencial começa a ser melhor explorado pelas instituições governamentais para maior diálogo com os cidadãos. Este trabalho analisa a iniciativa da Secretaria de Estado da Saúde de Goiás, que lançou em outubro de 2016 o Atendente Virtual em seu portal na internet. A análise se dará a partir dos princípios democráticos digitais de publicidade, responsividade e porosidade e suas dimensões qualitativas propostos por Sivaldo Pereira da Silva. Pretende-se verificar a qual princípio o Atendente Virtual atende e se essa ferramenta está contribuindo para criar maior vínculo entre as esferas pública e civil, fortalecendo a democracia.

**Palavras-chave:** internet. Democracia digital. Atendente Virtual.

**ABSTRACT:** The internet has an unprecedented interactive potential compared traditional media. This potential begins to be better explored by government institutions for greater dialogue with citizens. This paper analyzes the initiative of the State Department of Health of Goiás, which launched in October 2016 the Virtual Assistant in its internet portal. The analysis will be based on the digital

democratic principles of advertising, responsiveness and porosity and their qualitative dimensions proposed by Sivaldo Pereira da Silva. The intention is to verify which principle the Virtual Attendant meets and if this tool is contributing to create a greater link between the public and civil spheres, strengthening democracy.

**Keywords:** internet. Digital Democracy. Virtual Attendant.

## 1. INTRODUÇÃO

Apatia dos eleitores, ausência de efetividade da cidadania, desinteresse público na vida política, informação política distorcida e excessivamente dependente dos meios de massa, baixo capital político da esfera civil, desconexão entre sociedade política e esfera civil, ausência do sentido de soberania popular e desconfiança generalizada com respeito à política são alguns entraves vividos pela democracia brasileira atualmente (GOMES, 2008 *apud* ITUASSU, 2016).

A democracia passa por transformações. É preferível usar transformação a crise, já que o segundo termo remete a um colapso iminente. Para um regime democrático, o estar em transformação é seu estado natural: a democracia é dinâmica (BOBBIO, 2000). Porém, podemos falar em crise da democracia representativa e no surgimento de modelos alternativos, como a democracia participativa e a democracia deliberativa. Logo, são transformações.

Esses modelos alternativos encontraram no ambiente digital ferramentas adequadas para viabilizar seus fins, isto é, aumentar o engajamento político dos cidadãos nos negócios públicos ou fortalecer as relações discursivas destes com seus representantes no sistema político (SILVA, 2009).

O uso crescente de Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs), especialmente a internet, vem diminuindo aos poucos essa desconexão entre esferas civil e política da democracia representativa.

O foco na internet se dá pela sua diferenciação em relação às outras TICs, devido a sua qualidade transformadora, onde as facilidades de busca, o potencial de abrigar novas redes sociais e a conexão permanente dos aparelhos *mobiles* estão combinados de forma a empoderar o usuário e de modo que esta rede das redes crescentemente se constitua em um elemento central do

desenvolvimento social e econômico contemporâneo (ITUASSU, 2016).

Noberto Bobbio na década de 80 não imaginava um estado capaz de ser governado por meio do contínuo apelo ao povo: levando-se em conta as leis promulgadas a cada ano na Itália, por exemplo, seria necessário prever em média uma convocação por dia. Salvo na hipótese, por ora de ficção científica, de que cada cidadão possa transmitir seu voto a um cérebro eletrônico sem sair de casa e apenas apertando um botão (BOBBIO, 2000)

A ficção científica virou realidade e, embora não vislumbramos uma democracia direta ou a participação de toda a população nos negócios políticos a partir das ferramentas de democracia digital disponibilizadas pelo governo, são cobrados pela sociedade maior transparência, deliberação, prestação de informações e contas e diálogo por parte deste. O aumento da participação do público nos processos de produção de decisão política deve ser estimulado pelo próprio Estado, a partir do princípio da publicidade. Considerando ainda que há ainda grande desinteresse popular, a democracia digital auxilia na construção de uma democracia mais participativa.

O incremento de meios e oportunidades de participação via internet faz parte de uma tarefa maior e dotada de implicações que se situam além do universo digital: uma grande tarefa de requalificar os regimes democráticos contemporâneos por meio de maior e mais qualificada participação civil (GOMES, 2007).

Há três requisitos de um modelo forte de democracia para esta interface digital do Estado: publicidade, responsividade e porosidade.

O primeiro diz respeito ao requisito de tornar o Estado mais visível ao cidadão; o segundo, de torná-lo mais responsivo e o terceiro de torná-lo mais aberto à opinião pública. Cada um está ligado aos papéis que a comunicação *online* precisa cumprir para ajudar na melhoria da democracia moderna (SILVA, 2009).

## 2. MARCO TEÓRICO

Alguns conceitos são importantes para este estudo, primeiramente democracia digital, no qual tanto o substantivo como o adjetivo possuem relevo para a compreensão do termo. Wilson Gomes indica uma tensão entre duas vertentes da democracia digital. A primeira como *digitalização das democracias*

ou a conformação digital de determinadas dimensões dos Estados democráticos (cf. Chester, 2007; Bimber, 2003; Simon, 2002; Davis et al., 2002; Ferdinand, 2000; Browning, 2002) (GOMES, 2007). Assim democracia digital seria uma extensão qualificada, para o universo digital, dos regimes democráticos reais. E a segunda, que afirma que democracia digital não é toda e qualquer iniciativa digital relevante em um regime democrático, mas apenas aquelas voltadas para aumentar, corrigir ou reforçar a democracia, em conformidade com modelos normativos (cf. Saco, 2002; Jenkins e Thorburn, 2003; Böhlen et al., 2005) (GOMES, 2007).

Assim, se uma minoria política da sociedade civil emprega recursos baseados na Web para a auto-representação social ou para a discussão de questões que lhe dizem respeito, isso é por uns considerado uma iniciativa de democracia digital, mas também o são um site de um partido político qualquer, as ferramentas de governo eletrônico ou uma lista de discussões sobre diversidade sexual e direitos (GOMES, 2007).

Já por democracia participativa, entende-se a corrente que veio questionar as propostas da *democracia elitista* ou *elitismo competitivo*, cujo seu maior expoente é o autor Joseph Schumpeter. Essa corrente emergiu no final da Segunda Guerra Mundial nos Estados Unidos e influenciou democracias de outros países, como a do Brasil.

O elitismo competitivo de Schumpeter levou a cabo alguns dos princípios de Max Weber sobre as funções e o sentido de democracia. Weber acreditava em um modelo democrático onde as elites teriam o dever de conduzir os destinos de uma nação. Neste sentido, o pressuposto era não se preocupar em demasia com a criação de grandes intervenções do cidadão comum nos negócios públicos. Sua atenção estava centrada em pensar um arranjo institucional capaz de selecionar líderes devidamente qualificados para gerir este Estado (SILVA, 2009).

Assim, restava aos cidadãos apenas a função sazonal do voto para que representantes tomassem as decisões políticas por eles.

Na teoria de Schumpeter, os únicos meios de participação abertos aos cidadãos são o voto para o líder e a discussão. Ele pontifica que as práticas usualmente aceitas (como "bombardear" representantes com cartas) são contrárias ao espírito do método democrático, pois, de fato, argumenta ele, trata-se de tentativas que os cidadãos fazem para controlar seus representantes, e isso constitui uma completa negação do conceito de liderança. O eleitorado "normalmente" não

controla seus líderes, a não ser quando os substitui por líderes alternativos nas eleições (PATEMAN, 1992).

A democracia participativa discute formas de inserção do cidadão no sistema político, tendo a participação um papel especial ou central. A autora Sherry R. Arnstein, percussora do modelo, propôs uma escada de participação política, com oito níveis ou degraus: manipulação, terapia, informação, consulta, conciliação, parceria, delegação de poder e controle cidadão. A autora observa participação efetiva a partir do sexto degrau: parceria. Os degraus anteriores são formas ilusórias de participação.

Após Arnstein, outros autores solidificaram a corrente. Carole Pateman, com a obra *Participation and Democratic Theory*, preocupou-se, sobretudo, em demonstrar que o aumento da participação política dos cidadãos nos negócios públicos não consistiria em um perigo ao sistema democrático, ao contrário: daria mais estabilidade, legitimação e seria capaz de restabelecer o princípio-base da soberania popular (SILVA, 2009).

A democracia deliberativa pressupõe uma concepção dialógica da política e tem como maior influenciador o alemão Jürgen Habermas.

A democracia deliberativa combina o modelo de democracia participativa com o modelo de democracia representativa. A esfera política se mantém, mas o Estado se torna mais poroso à participação popular, permitindo que o público não apenas se mantenha informado sobre a condução dos negócios públicos, mas também que possa intervir deliberativamente na produção da decisão política (GOMES, 2005).

Vale destacar que os ensinamentos destes modelos alternativos de democracia servem como inspiração de práticas mais participativas e deliberativas na atual democracia liberal representativa, e não de completa ruptura do modelo vigente. Para que essas práticas no ambiente digital sejam construtivas e sirvam de revitalização da democracia é importante seguir os três princípios democráticos propostos por Sivaldo Pereira da Silva: publicidade, responsividade e porosidade.

A publicidade diz respeito à transparência do Estado e entre os três requisitos é o mais desenvolvido nos sites e portais oficiais (pelo menos na maioria dos países ocidentais), segundo Pereira. Ele estuda esse requisito a partir de dois pontos. O primeiro é a publicidade na condição de antítese do

segredo, em que é exigida do Estado, inclusive por leis– como a Lei de Acesso à Informação, a divulgação das suas ações e a prestação de contas. O segundo ponto diz respeito à publicidade como noção vinculada ao conceito de “esfera pública”. Esse conceito, por sua vez, se desdobra em outros dois para o autor: “visibilidade pública” e “discussão pública”. O primeiro refere-se ao Estado ficar visível, acessível e disponível ao cidadão; e o segundo, ao ideal democrático de os cidadãos contribuírem com as decisões políticas a partir da participação e argumentação. Rousiley Maia ensina:

*Em Mudança Estrutural da Esfera Pública*, Habermas estabelece óbvia relação entre os meios de comunicação e o princípio de publicidade para a configuração da esfera pública. A publicidade é fundamental pelo menos por dois motivos. Primeiro, a publicidade é importante para sustentar os processos de representação política. Os cidadãos precisam conhecer e julgar os discursos e as ações de seus representantes, sendo a publicidade uma condição necessária a esse julgamento. Segundo, a publicidade é importante para a formação da opinião pública e da vontade política. Através da comunicação tão livre e desimpedida quanto possível, os cidadãos podem discutir questões políticas, processar suas expectativas, seus anseios e interesses, discernir o que querem e de que precisam enquanto indivíduos ou membros da coletividade. Em particular, a publicidade é requerida para a inclusão de pessoas em debates sobre regras, políticas ou decisões que as afetam. Neste caso, o segredo pode, muitas vezes, resultar na exclusão daqueles com demandas legítimas. (MAIA,2009).

A porosidade é concernente a um Estado mais aberto à opinião do cidadão. As antigas comunicações de massa, com destaque para a televisão, focavam na emissão da informação, no falar. Arthur Ituassu afirma que:

hoje, as novas tecnologias da informação e da comunicação impõem uma nova configuração, na qual o “ouvir” se torna tão importante quanto o “falar”. Nesse contexto, a porosidade diz respeito não somente ao “ouvir” como à capacidade de considerar o que foi dito (ITUASSU, 2016).

Nesse sentido, o Estado, para cumprir essa exigência democrática, deve criar canais ou adaptar os existentes para ouvir a sociedade civil e usar sua opinião na tomada de decisões políticas. O cidadão precisa ser ouvido sempre no contexto democrático, e não apenas nos momentos eleitorais.

Já a responsividade refere-se ao diálogo do Estado com o cidadão. Ser responsivo está fortemente vinculado ao mecanismo de representatividade da

democracia contemporânea. Segundo Silva, já que os mandatários foram eleitos para representar a vontade dos mandantes, e para honrar essa vontade é necessário o diálogo e a resposta as suas demandas.

Responsividade também se liga à noção de *accountability* para o autor, pois se relaciona com uma “obrigação do agente governamental em dar justificativas dos seus atos à esfera pública e instituições fiscalizadoras” (SILVA, 2011).

Assim, no ambiente digital, a responsividade se materializa de diversas formas: em serviços *online* (em que o cidadão gera uma demanda e obtém uma resposta na forma de serviço); em dispositivos voltados para dar respostas informativas (como e-mail, formulário para tirar dúvidas ou solicitar resposta) e, também, na interação dialógica mais densa promovida através de recursos como *chats*, fóruns *online* de discussão entres agentes do Estado e cidadãos (SILVA, 2011).

Após conhecer os três requisitos da interface digital do Estado (publicidade, responsividade e porosidade) para um modelo forte de democracia, é necessário ressaltar que esses princípios, além de precisarem funcionar de modo integrado, podem ser materializados em graus de densidade maior ou menor. Dessa forma, é possível qualificar o modo que cada requisito é cumprido pelas iniciativas digitais do Estado por meio de cinco níveis propostos por Silva: (1) utilitário; (2) informativo; (3) instrutivo; (4) argumentativo e (5) decisório.

O primeiro nível diz respeito a uma comunicação que tem um fim em si própria, onde o Estado estabelece com o cidadão uma relação de cunho instrumental. Ocorre quando a interface digital opera para gerar um serviço ou entregar um produto (no sentido de “*delivery*”) com fim em si mesmo. O segundo se refere ao nível informativo da comunicação, vendo “informação” aqui vinculada a ideia de “mensagem”. Isto é, ocorre quando o Estado estabelece com o cidadão um nível de comunicação onde prevalece a troca ou exposição de mensagens sobre determinados temas. O terceiro nível, chamado de instrutivo, acontece quando a interface digital produz relações de cunho didático-instrutivas. Neste caso prevalece a ênfase em tornar algo claro, inteligível, compreensível ao cidadão comum. O quarto nível, chamado de argumentativo, se dá mediante uma relação baseada na justificação, isto é, quando a comunicação opera processos discursivamente ordenados cuja ênfase é dispor de razões públicas sobre um determinado tema. O quinto e último nível, denominado de decisório, ocorre quando o meio é utilizado para coletar as posições dos cidadãos que, ao serem somadas, se configuram como uma ordem a ser cumprida (SILVA, 2009).

O autor propõe didaticamente em sua tese de mestrado o plano geral dos requisitos democráticos e dimensões analíticas abaixo:

| Requisito democrático<br>x<br>Tipo de relação Comunicativa<br>(ou níveis) | Publicidade  | Responsividade  | Porosidade  |
|---|--|---|---|
| Utilitária  | Tornar o Estado mais visível/transparente ao cidadão através de uma relação instrumental (quando a interface opera para gerar um serviço um produto com fim em si mesmo).<br>Direção principal do fluxo: <i>output</i> do Estado<br>Exemplos: ferramentas de busca; mapa do <i>site</i> ; índices remissivos; manual | Tornar o Estado mais responsivo ao cidadão através de uma relação instrumental (quando a interface opera para gerar um serviço ou produzir um produto com fim em si mesmo).<br>Direção principal do fluxo: <i>input</i> no / <i>output</i> do Estado.<br>Exemplos: serviços possíveis de serem realizados através da comunicação mediada; emissão | Tornar o Estado mais suscetível ao cidadão através de uma relação instrumentalidade (quando a interface opera para gerar um serviço ou um produto com fim em si mesmo).<br>Direção principal do fluxo: <i>input</i> no Estado.<br>Exemplos: ferramentas de coleta de preferências de perfis, ou dispositivos de |

|             |   |  |   |
|-------------|---|--|---|
|             | de uso do portal;<br>etc.   | de documentos<br>burocráticos;<br>pagamento <i>online</i> ,<br>etc.  | monitoramento do<br>usuário na rede.  |
| Informativa | Tornar o Estado<br>mais<br>visível/transparente<br>ao cidadão através<br>de uma relação<br>informativa<br>(informação<br>enquanto<br>mensagem).<br>Direção principal<br>do fluxo: <i>output</i> do<br>Estado.<br>Exemplos: notícias,<br>propagandas,<br>informativos, diário<br>oficial, etc. | Tornar o Estado<br>mais responsivo ao<br>cidadão através de<br>uma relação<br>informativa<br>(informação<br>enquanto<br>mensagem).<br>Direção principal<br>do fluxo: input no /<br>output do Estado.<br>Exemplos:<br>ferramentas de <i>e-<br/>mail</i> , formulário<br>para tirar dúvidas<br>ou solicitar<br>resposta, ou até<br>mesmo <i>chats</i> com<br>este mesmo fim,<br>desde que sejam<br>privados (ou seja,<br>entre o indivíduo e<br>o agente) etc. | Tornar o Estado<br>mais suscetível ao<br>cidadão através de<br>uma relação<br>informativa<br>(informação<br>enquanto<br>mensagem).<br>Direção principal<br>do fluxo: <i>input</i> no<br>Estado.<br>Exemplos:<br>sondagens de<br>opinião ou<br>questionários de<br>marcação objetiva<br>e mecanismos<br>afins. |
| Instrutiva  | Tornar o Estado<br>mais visível ao<br>cidadão através de<br>uma relação<br>instrutiva.<br>Direção principal   | Tornar o Estado<br>mais responsivo ao<br>cidadão através de<br>uma relação<br>instrutiva.<br>Direção principal   | Tornar o Estado<br>mais suscetível ao<br>cidadão através de<br>uma relação<br>instrutiva.<br>Direção principal  |

|               |  |   |  |
|---------------|--|---|--|
|               | <p>do fluxo: <i>output</i> do Estado.</p> <p>Exemplos: textos ou ferramentas sobre história e organização da instituição; <i>hotsites</i> educativos para crianças; páginas que esclareçam o funcionamento; organização; administração; etc.</p>   | <p>do fluxo: <i>input</i> no / <i>output</i> do Estado.</p> <p>Exemplos: fóruns <i>online</i>, <i>chats</i> ou lista de discussão públicos, voltados para esclarecer uma campanha, um projeto, uma ação ou o próprio funcionamento do Estado; etc.</p>  | <p>do fluxo: <i>input</i> no Estado.</p> <p>Exemplos: formulários <i>online</i> ou ferramentas similares voltados para colher a opinião textual (instruída) do cidadão sobre um projeto, uma ação ou uma atividade do Estado.</p>  |
| Argumentativa | <p>Tornar o Estado mais visível/transparente ao cidadão através de uma relação argumentativa.</p> <p>Direção principal do fluxo: <i>output</i> do Estado.</p> <p>Exemplos: textos ou ferramentas na forma de documentos, relatórios, dossiês, programas, balancetes, prestação de contas, documentos integrais sobre ato</p> | <p>Tornar o Estado mais responsivo ao cidadão através de uma relação argumentativa.</p> <p>Direção principal do fluxo: <i>input</i> no Estado/ <i>output</i> do Estado.</p> <p>Exemplos: fóruns <i>online</i>, <i>chats</i> ou listas de discussão públicos ou outras ferramentas dialógicas de cunho deliberativo, ou seja, que tenham uma decisão ou um conflito de fundo e</p> | <p>Tornar o Estado mais suscetível ao cidadão através de uma relação argumentativa.</p> <p>Direção principal do fluxo: <i>input</i> no Estado.</p> <p>Exemplos: formulários <i>online</i> ou ferramentas similares voltados para colher propostas discursivamente estruturadas que visam ser subsídios a serem levados em conta no processo de</p> |

|           |                           |  |  |
|-----------|---------------------------|--|--|
|           | do agente do Estado, etc. | que o Estado prontifique a dar justificativas ou razões públicas sobre o tema. | produção da decisão política.  |
| Decisória |                           |  | Tornar o Estado mais suscetível ao cidadão através de uma relação imperativa, isto é, baseada no recebimento de posições que, somadas, são tratadas como ordem, tomada de decisão.<br>Direção principal do fluxo: <i>input</i> .<br>Exemplos: voto, plebiscito, referendo mediados por ferramentas de comunicação. |

### 3. O ATENDENTE VIRTUAL

Lançado em 27 de outubro de 2016, o projeto foi realizado em parceria com o Estado de Goiás e a empresa Yes 2M Technologies. Ao acessar o portal da Secretaria de Estado da Saúde de Goiás (SES-GO) na internet, o cidadão visualiza facilmente um dos avatares do Atendente Virtual: a Tina, o Beto e a Cora. Há um *box* azul com os dizeres “Fale com o Beto/Tina/Cora – assistente virtual 24h”. Ao clicar no *box* abre-se uma caixa de diálogo em que o usuário pode digitar e enviar sua mensagem. O avatar dará a resposta de acordo com

as informações reunidas em uma base de conhecimento e o usuário poderá ser direcionado para mais detalhes sobre o assunto através de *links*, vídeos ou mapas.

Toda a base de conhecimento do Atendente Virtual foi construída por técnicos das superintendências da SES-GO, em parceria com a Yes. Assim, a população poderá fazer perguntas relacionadas ao trabalho, serviços e unidades do órgão e, por meio dessa base de conhecimento que conta com um processo semântico diverso para interpretação da dúvida, o Atendente Virtual oferecerá as respostas pertinentes. Além disso, a secretaria terá o mapeamento das perguntas mais comuns dos cidadãos, sendo possível orientar melhor o usuário em relação a estes assuntos (portal SES-GO).

Atualmente, o Atendente Virtual conta com um banco de dados de 210 perguntas e respostas. Mas ele cresce em conteúdo à medida que forem feitos os questionamentos pelos usuários. É um serviço *beta* que se retroalimenta com as informações que forem solicitadas e ainda não estiverem disponíveis.

O Atendente Virtual atua com um *chatbot*, que é

um programa de computador que tenta simular um ser humano na conversação com as pessoas. O objetivo é responder às perguntas de tal forma que as pessoas tenham a impressão de estar conversando com outra pessoa e não com um programa de computador. Após o envio de perguntas em linguagem natural o programa consulta uma base de conhecimento e em seguida fornece uma resposta que tenta imitar o comportamento humano (TEIXEIRA; MENEZES, 2003).

#### 4. METODOLOGIA

Para desenvolver esse estudo e analisar a qual(is) requisito(s) democrático(s) digital(is) o Atendente Virtual atende e a qual nível qualitativo, foram utilizados três instrumentos metodológicos: (1) testes e simulações *online*; (2) entrevista com o administrador da ferramenta e (3) análise dos dados estatísticos do Atendente.

Para averiguar a operacionalidade do Atendente e a efetividade das respostas, foram feitos testes e simulações. Sessenta questionamentos anteriormente elaborados foram aplicados no Atendente e verificou-se: (a) se houve necessidade de uma outra pergunta do usuário para o Atendente assimilar o questionamento inicial. (b) a utilidade da resposta por meio da opção da própria ferramenta “essa resposta foi útil?”. (c) caso a resposta não tenha sido útil, analisou-se o motivo a partir das opções da própria ferramenta

“faltou informação” ou “informação incorreta”. (d) complementaridade à resposta pela inserção de *links*, vídeos ou mapas. (e) a relação entre o *link* repassado e o questionamento. (f) a objetividade em achar a resposta desejada: a resposta apareceu na primeira mensagem do Atendente ou precisou-se navegar por *links*, vídeos ou mapas e procurá-la. (g) a atualização e a exatidão dos *links*, endereços e telefones repassados. Para mensurar os resultados deste teste foi utilizada a tabela apresentada na parte de resultados deste artigo.

O segundo instrumento foi a entrevista com o administrador responsável pelo Atendente Virtual e a Chefe de Comunicação da SES-GO. Doze perguntas foram elaboradas para serem respondidas em conjunto por estes dois profissionais. As perguntas se relacionam a parte operacional do Atendente, a dados estatísticos da ferramenta e a utilização dos questionamentos levantados pelos cidadãos na gestão de políticas públicas de saúde.

Já a análise de dados estatísticos foi um complemento aos outros dois instrumentos metodológicos e se fez importante para verificar a utilidade do Atendente Virtual.

## 5. RESULTADOS

O Atendente Virtual está em funcionamento desde o final de outubro de 2016 e em novembro de 2016 contabilizou 1.488 interações; em dezembro de 2016, 1.085; em janeiro de 2017, 1.374; e em fevereiro de 2017, 1.173.

Dentre os assuntos mais interrogados estão:

- solicitar consultas/serviços: 327 interações no quadrimestre de novembro de 2016 a fevereiro de 2017;
- trabalho: 265;
- SAMU: 244;
- doação de sangue: 91;
- contratações de profissionais por Organizações Sociais que administram os hospitais: 93;
- solicitar medicamentos de alto custo e Central de Medicamentos de Alto Custo Juarez Barbosa: 86;
- unidades de saúde: 40.

Percebe-se que o cidadão utiliza o Atendente Virtual principalmente para solicitar serviços e consultas. Porém, essa ferramenta não operacionaliza os mencionados serviços, apenas indica como o usuário deve agir pela troca de mensagens. Induz-se com esta observação como seria útil suprir tal demanda. Sivaldo Pereira da Silva relaciona a prestação de serviços ao requisito de responsividade no primeiro nível, o utilitário. Este está muito distante do último, o argumentativo, no qual há um horizonte da responsividade que mais se aproxima dos parâmetros normativos de uma deliberação pública, pois se estrutura na troca pública de razões (SILVA, 2009). Visualiza-se nisso como os portais públicos na internet têm muito a avançar para cumprirem os requisitos democráticos. Todos os requisitos são importantes, assim como todos os níveis qualitativos. Eles não são hierárquicos e devem na verdade ser complementares. O ideal é que todos sejam contemplados em um portal governamental que pretenda fortalecer a democracia.

O Atendente Virtual é uma ferramenta *online* que cumpre o requisito democrático da responsividade no segundo nível, o informativo. É responsivo por haver um diálogo, no qual uma parte demanda resposta – o cidadão usuário – e a outra – a SES-GO através dos robôs Beto, Cora ou Tina – a providencia. E é informativo, pois como explica Sivaldo Silva:

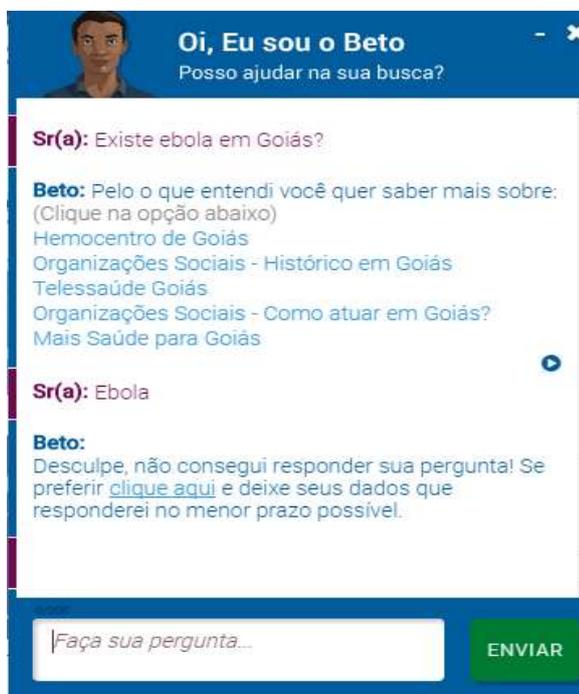
O segundo nível que a responsividade tem o propósito de tornar o Estado mais responsivo ao cidadão através de uma relação baseada no ato de informar. Assim como no nível informativo da publicidade, deve-se compreender informação aqui enquanto mensagem. É possível identificar uma ferramenta ou objeto responsivo que opera neste nível quando o Estado cria canais de *feedback* individual. Seriam principalmente os *e-mails* ou formulários *online* voltados para dar respostas sobre dúvidas quanto funcionamento administrativo, procedimentos burocráticos ou informação sobre a localização ou horário de funcionamento de um órgão. Isto é, trata-se de canais através do qual o cidadão pode demandar questões específicas e obter respostas condizentes de modo individualizado (SILVA, 2009).

Considerando as respostas como o foco dessa ferramenta, foi necessário verificar a utilidade delas para considerar o Atendente Virtual eficiente. Dos 60 questionamentos feitos a partir de testes e simulações, 58% (35) das respostas foram considerados úteis. E 42% (25) foram consideradas inúteis, sendo a totalidade das inúteis pela falta de informação. Ou seja,

embora tenha tido alguma resposta por parte do Atendente, esta não foi completa: faltou informação para que se atendesse o objetivo esperado.

Em 28% (7) das respostas consideradas inúteis pelos testes e simulações, apareceu a mensagem “Desculpe, não consegui responder sua pergunta! Se preferir clique aqui e deixe seus dados que responderei no menor prazo possível”. O *link* sugerido direciona à página da Ouvidoria do Ministério da Saúde, na qual há um formulário com 21 perguntas, sendo 16 obrigatórias, sobre o perfil do usuário para que seja encaminhada uma pergunta ou denúncia. Sendo o ambiente digital um espaço em que o usuário demanda respostas rápidas e de forma simples, é provável que o cidadão considere trabalhoso todo esse processo para solucionar uma dúvida e acabe desistindo.

Figura 2: mensagem não útil 1



Fonte: portal da SES-GO <<http://www.saude.go.gov.br/>>

Já em apenas 8% (2) das respostas inúteis apareceu a mensagem: “Desculpe, tenho diversas informações para ajudar, mas não consegui entender esta pergunta :( Estou aprendendo cada dia mais. Preciso que você me faça perguntas curtas e objetivas. Vamos tentar mais uma vez?”. Aparecer essa mensagem em mínima quantidade de respostas é positivo. Pois essa mensagem, diferente da abordada no parágrafo anterior, dá a possibilidade ao

usuário de tentar encontrar a resposta desejada, já que nem à página da Ouvidoria do Ministério da Saúde ela remete.

Figura 3: mensagem não útil 2



Fonte: portal da SES-GO <<http://www.saude.go.gov.br/>>

A objetividade em achar a resposta desejada foi outro aspecto pesquisado no Atendente Virtual. Das 35 respostas úteis, 26% (9) não necessitaram nenhum passo para se chegar à resposta; 43% (15), 1 passo; 23% (8), 2 passos; 8% (3), 3 passos. A quantidade de passos necessários foi mensurada pela quantidade de cliques em *links* que foram dados para se chegar à resposta desejada. Se, por exemplo, foram necessários 3 (três) passos, isso quer dizer que se passou por três *links* antes de se chegar à

resposta. O ideal é que a quantidade seja de 0 (zero) passos e a resposta desejada seja contemplada na primeira resposta do Atendente Virtual. O clique em mapas ou vídeos também conta com um passo.

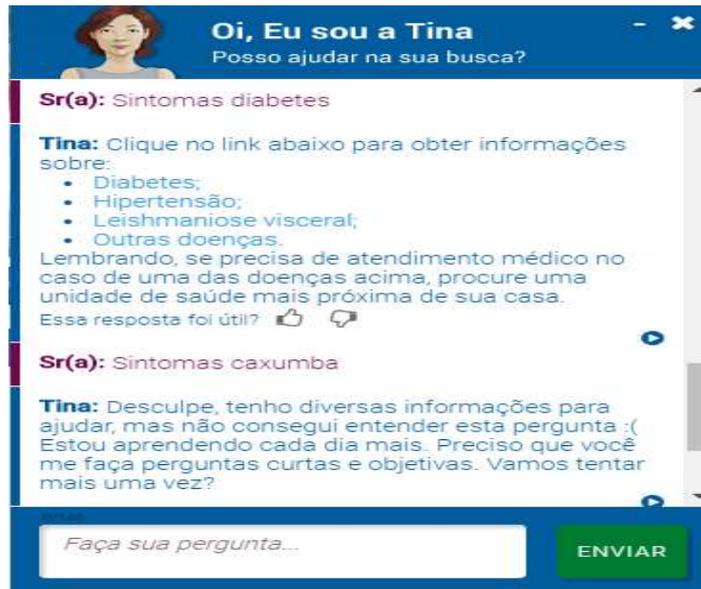
Outro ponto do teste referente à objetividade foi se houve a necessidade de uma outra pergunta do usuário para o Atendente assimilar o questionamento inicial. Em 32% (19) dos questionamentos houve uma segunda ou terceira pergunta e em 68% (41) não houve.

Foram complementadas 43 respostas com *links*, os quais direcionam para outros sites ou para o próprio portal da SES-GO, indicando diretamente o local da informação desejada. Continham vídeos 5 respostas; 4 respostas, mapas; 1 resposta, imagem explicativa; e 11 respostas, nenhum dos recursos anteriores. A utilização destes recursos é importante para enriquecer a resposta, munindo o cidadão de mais informações úteis sobre saúde pública.

Ainda sobre os *links*, 90% (39) deles eram relacionados a algum aspecto da pergunta, já 10% (4) não tinha relação alguma, indicando uma fragilidade do Atendente Virtual.

Uma observação útil e que demanda uma correção da ferramenta é sobre o questionamento referente a sintomas de doenças em geral. Embora o portal da SES-GO conte com um glossário abrangente de doenças e suas causas, sintomas, prevenção e tratamento, o Atendente não consegue criar *link* das perguntas a ele. As únicas doenças que são respondidas são: diabetes, hipertensão e leishmaniose visceral, por uma questão puramente técnica. Como o questionamento de um sintoma é algo bastante corriqueiro e importante para a saúde pública, seria interessante corrigir e complementar tais respostas com o máximo de recursos possíveis, como *links* e vídeos. Esse erro fez com que muitas respostas sobre sintomas fossem classificadas como não úteis.

Figura 4: mensagem não útil 3



Fonte: portal da SES-GO <<http://www.saude.go.gov.br/>>

Tão importante como deixar o cidadão bem informado é usar seus questionamentos na gestão pública. A Atendente Virtual pode ser usada como um instrumento de coletas de dados sobre o que mais anseia a população em questão de saúde. Com base nisso, uma pergunta da entrevista realizada com os administradores do Atendente Virtual foi se há acompanhamento dos questionamentos da população, qual a periodicidade e se existe um profissional ou equipe específicos para monitoramento. Foi respondido que há relatórios mensais e que tanto a equipe da empresa de tecnologia contratada quanto a equipe de site/mídias da SES-GO desempenham funções. Entretanto, a preocupação maior é com as demandas que não foram respondidas. Dessa forma, elas são filtradas e repassadas para as áreas técnicas da SES-GO para resposta e inclusão no banco de dados.

Questionado se os gestores que possuem poder de decisão na pasta acompanham os questionamentos e se eles influenciam as políticas públicas de saúde elaboradas pelo órgão, foi respondido que a chefe da Comunicação Setorial da SES-GO tem a competência de levar as demandas, quando houver necessidade, para discussão na Reunião do Colegiado, instância que reúne o secretário de Estado e os superintendentes da pasta. Nota-se com isso como as ferramentas digitais podem fornecer informações qualificadas para a gestão pública.

Um aspecto considerado positivo pelos administradores do Atendente Virtual na entrevista foi o declínio de contatos telefônicos para pedidos de endereço, telefone de unidades e outras informações após sua implantação.

## **6. CONCLUSÃO**

Diante da desconfiança generalizada da esfera civil com respeito à política citada no início deste artigo, qualquer esforço do governo no sentido de ser mais dialógico, aberto e transparente é importante para restaurar a confiança pública.

Por isso, iniciativas como o Atendente Virtual são assertivas e contribuem para a modernização da administração pública. Já que os cidadãos devem ter papéis mais efetivos nas escolhas públicas ou, ao menos, mais e melhores meios e oportunidades de enviarem demandas e necessidades aos representantes políticos.

A ferramenta estudada está em funcionamento há pouco mais de seis meses, mas já traz bons resultados e a expectativa é o contínuo aperfeiçoamento por meio do incremento do banco de dados. É preciso responder às dúvidas e questionamentos postos pelos cidadãos de modo qualificado e satisfatório para que a iniciativa seja efetiva para fortalecer a democracia. E é esse o norte do Atendente Virtual.

Aproximar-se de condições democráticas ideais deve ser o objetivo de qualquer iniciativa digital que conecte esferas civil e política e um excelente caminho para isso é cumprir os requisitos democráticos de publicidade, responsividade e porosidade. O portal da SES-GO, ao abranger o Atendente Virtual, que cumpre o requisito da responsividade, somada a outras iniciativas como a prestação de contas em aba própria e detalhada, por exemplo, cumprindo o requisito da publicidade, caminha nesse sentido.

Outro bom exemplo no Estado de Goiás de portais que cumprem os requisitos democráticos é o da Assembleia Legislativa do Estado. A ferramenta Opine Cidadão, lançada em outubro de 2016 no portal, permite que o usuário manifeste sua posição favorável ou contrária a qualquer processo legislativo em tramitação. Embora os votos *online* dos cidadãos não vinculem as decisões dos deputados, são importantes para instigar o debate público e para os representantes sondarem a opinião pública. A ferramenta cumpre o requisito da

porosidade no nível informativo e até março deste ano, tinha registrado quase 10 mil cadastros.

Já o aplicativo Cidadão Participativo, também do portal da Assembleia, possibilita ao usuário postar uma denúncia ou uma sugestão relativa ao seu bairro ou sua região para provocar reações por parte dos deputados estaduais principalmente em relação à função fiscalizadora do poder legislativo. Há no aplicativo, opção de acompanhar uma ocorrência já registrada. Nesse caso também há um *input* no Estado e cumpre-se o requisito da porosidade, porém podemos falar de um nível mais denso, o instrutivo, já que o aplicativo colhe a opinião textual (instruída) do cidadão sobre alguma atividade ou omissão do Estado.

Percebe-se com os mencionados exemplos de iniciativas digitais como a utilização da internet pelo Estado se tornou algo generalizado e se configura hoje como o principal vetor de informação da esfera governamental para a esfera civil (SILVA, 2011).

A internet não promove automaticamente a participação política e nem sustenta a democracia. Mas proporciona um campo muito mais favorável à deliberação dos que os *medias* tradicionais à medida que a cultura participativa se fortalece na sociedade.

## 7. REFERÊNCIAS

- AMORIM, Paula. O estado da transparência digital das capitais brasileiras: um estudo sobre e-transparência fiscal, 2013.
- BOBBIO, Noberto. O futuro da democracia. São Paulo: Paz e Terra, 2000
- GOMES, Wilson. A democracia digital e o problema da participação civil na decisão política. Fronteiras-estudos midiáticos, v. 7, n. 3, p. 214-222, 2005.
- GOMES, Wilson. Democracia digital: que democracia. II Encontro da Associação Nacional de Pesquisadores em Comunicação e Política. UFMG, Belo Horizonte, v. 5, 2007.
- ITUASSU, Arthur. Participação, cidadania e ciberdemocracia no Brasil. Revista da Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Comunicação. E-compós, Brasília, v. 14, n. 2, 2011.
- ITUASSU, Arthur. 6 propostas para o futuro da democracia brasileira. Em: <

<http://www.ceadd.com.br/6-propostas-para-o-futuro-da-democracia-brasileira/>>.  
Acesso em: 08 dez. 2016.  
MAIA, Rousiley CM. Esfera pública e os media na trajetória de pensamento de Jüngen Habermas. Esfera pública, redes e jornalismo. Rio de Janeiro: E-papers, v. 1, p. 48-69, 2009.  
PATEMAN, Carole. Participação e teoria democrática. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.  
SILVA, Sivaldo Pereira. Estado, democracia e internet: requisitos democráticos e dimensões analíticas para a interface digital do Estado. 2009.  
SILVA, Sivaldo Pereira. Exigências democráticas e dimensões analíticas para a interface digital do Estado. Internet e participação política no Brasil. Porto Alegre: Sulina, p. 123-146, 2011.  
TEIXEIRA, Sérgio; MENEZES, Crediné S. Facilitando o uso de Ambientes Virtuais através de Agentes de Conversação. 2003. 2005.

## 8. APÊNDICE

Sessenta perguntas foram feitas ao Atendente Virtual e as respostas foram analisadas a partir desta tabela para mensuração dos resultados apresentados.

| Pergunta | (a) Houve a necessidade e de outra pergunta? |     | (b) Essa resposta foi útil? |     | (c) Se não foi útil, qual a razão? |                    | (d) Marque se houve complementaridade através de: |        |       |             | (e) Link repassado se relacionado a algum aspecto da pergunta? |     | (f) Quantos passos foram necessários para chegar à resposta?<br>*1 | (g) Se houve links, telefones, endereço ou outros repassados, eles estavam corretos? |     | (h) Especificação do item |
|----------|--|-----|-----------------------------|-----|------------------------------------|--------------------|---|--------|-------|-------------|--|-----|--|--|-----|---------------------------|
|          | Sim  | Não | Sim                         | Não | Faltou informação                  | Resposta incorreta | Links*2   | Vídeos | Mapas | explicativa | Nenhum   | Sim | Não  | Sim  | Não |                           |
| 1        | Sintomas caxumba                             | X   |                             | X   | X                                  |                    |   |        |       | X           |  | Sim | Não  |  |     |                           |





























\*2 Esses *links* se referem a *links* de outros sites ou *links* que remetem ao próprio portal da SES, direcionando diretamente ao local onde está a informação desejada.

\*3 Esta pergunta foi escrita de forma errada propositalmente, para analisar se o Atendente Virtual daria a resposta correta nesta situação.

# **A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E A IMPRENSA DE GOIÁS - O USO DA LAI PELOS JORNALISTAS GOIANOS NA APURAÇÃO DE NOTÍCIAS DO GOVERNO ESTADUAL**

**Autora:** Mariza Silva Santana

Artigo Científico para conclusão do curso de pós-graduação em Comunicação, Marketing e Mídias Sociais do Instituto Brasiliense do Direito Público (IDP)

Orientadora: Ébida Santos

**Resumo:** O Brasil foi o 89º país no mundo a adotar um marco legal que garante o direito à informação, previsto na Declaração Universal dos Direitos Humanos (ONU, 1948) e também na Constituição Brasileira promulgada em 1988. A Lei de Acesso à Informação (LAI) entrou em vigor em maio de 2012. Em Goiás, a LAI Estadual determinou a criação do Portal da Transparência do Governo de Goiás. A partir desta legislação, os jornalistas passaram a contar com mais um canal para a obtenção de informações a respeito do Governo de Goiás. Este estudo concluiu que os jornalistas goianos conhecem a LAI e acreditam que a norma facilitou o trabalho de apuração de notícias junto ao Governo Estadual. Entretanto, a maioria desses profissionais ainda busca mais as informações disponíveis no Portal de Transparência do Governo, do que se utilizam do expediente de solicitar dados diretamente aos órgãos e entidades estaduais via LAI. Um pequeno número de jornalistas goianos que já que se utilizam desse instrumento, porém, o fazem com frequência.

**Palavras-chave:** Lei de Acesso à Informação. Jornalismo. Direitos humanos. Transparência. Governo de Goiás.

## **Introdução**

A Lei nº 12.527 de 18 de Novembro de 2011, conhecida por Lei de Acesso à Informação (LAI), promulgada pela presidente Dilma Rousseff, entrou

em vigor em maio de 2012. A LAI determina que as informações públicas tenham a transparência como regra, e o sigilo como exceção. Sua entrada em vigor cumpriu preceitos constitucionais e seguiu uma tendência internacional dos governos de se tornarem mais transparentes em suas políticas públicas e na prestação de contas de suas ações.

A LAI dispõe sobre os procedimentos a serem observados pela União, Estados e Municípios, com o fim de garantir o acesso às informações. A promulgação da LAI representou uma conquista do movimento formado por diversas entidades da sociedade civil, notadamente a Associação Brasileira de Jornalistas Investigativos (Abraji), em prol da transparência governamental em todas as esferas de poder, e do acesso às informações por parte dos cidadãos. Esta conquista se tornou ainda mais importante depois do Brasil ter vivido décadas de ditadura militar em um cenário dominado pela censura e pela predominância da opacidade nas informações públicas.

Mas a adoção, no Brasil, de uma legislação específica que garantisse aos cidadãos o acesso às informações governamentais levou tempo, desde a retomada da redemocratização do País, que culminou com a promulgação da Constituição Federal de 1988, e mesmo diante da tendência internacional de governos mais transparentes. A Lei de Acesso à Informação ainda é um marco legal recente, pois entrou em vigor há menos de cinco anos.

O Brasil tornou-se, em 2011, o 89º país a ter uma Lei Geral de Acesso a Informações, evidenciando a necessidade de iniciar uma rodada de pesquisas sobre o processo em torno da Lei de Acesso, especificamente, e sobre seus possíveis desdobramentos (ANGÉLICO, 2012, p.111).

Visando colaborar nesta área, este estudo tem como objetivo compreender os efeitos da entrada da LAI em vigor no trabalho de apuração de informações realizado pelos jornalistas na administração estadual de Goiás. Também são objetivos deste estudo verificar se os jornalistas estão familiarizados com o que determina a LAI, e se estão utilizando a citada Lei em suas rotinas produtivas para a elaboração de notícias relacionadas com os órgãos públicos estaduais.

Em Goiás, a promulgação da LAI federal foi seguida pela LAI Estadual, a Lei nº 18.025 de 22 de maio de 2013, que dispõe sobre a aplicação da lei

federal sobre o tema no âmbito do Estado e institui o Serviço de Informação ao Cidadão (SIC), entre outras providências.

A LAI, tanto a federal quanto a estadual, determina ações de transparência governamental ativa e passiva que passaram a ser cumpridas pelos agentes públicos, visando garantir ao cidadão o acesso à informação. No caso goiano, uma das ações adotadas pelo Governo Estadual foi a criação do Portal da Transparência ([www.transparencia.go.gov.br](http://www.transparencia.go.gov.br)), que tornou públicos e acessíveis, via web, dados e informações sobre despesas, receitas, convênios e repasses, pessoal, planejamento e orçamento, gestão fiscal e governamental, entre outros.

Este trabalho, portanto, possui relevância acadêmica, política e social ao abordar o direito à informação como parte integrante dos direitos humanos declarados em 1948 pela Organização das Nações Unidas (ONU). Entretanto, as contribuições acadêmicas no Brasil sobre a Lei de Acesso à Informação e seus desdobramentos ainda são poucas, por se tratar de uma legislação recente. A LAI federal, conforme mencionado, passou a vigorar no mês de maio de 2012.

Mas já é possível verificar uma mudança de paradigma na esfera da administração pública, no que diz respeito à transparência governamental, resultado da aplicação da LAI. A citada lei tem contribuído para o efetivo cumprimento do preceito constitucional do direito à informação, pois possibilita ao cidadão acompanhar e fiscalizar as ações dos agentes públicos, o que é considerado fundamental para o regime democrático e de direito. Neste contexto, partimos do pressuposto de que os jornalistas goianos também estão adotando a LAI no cumprimento de suas rotinas produtivas, quando julgarem necessário recorrer ao marco legal em busca de informações governamentais.

Este estudo visa apurar em que medida a entrada em vigor da Lei de Acesso à Informação contribuiu para o trabalho de apuração de informações nos órgãos estaduais de Goiás por parte dos jornalistas. Partiu-se da premissa de que este trabalho foi facilitado, com a possibilidade dos profissionais da

imprensa utilizar mais essa ferramenta legal, que torna obrigatória a resposta por parte de agentes públicos, apenas com algumas exceções previstas<sup>50</sup>.

Os objetivos específicos deste trabalho são: 1) verificar os principais instrumentos de transparência ativa e passiva adotados pelo Governo de Goiás em atendimento à LAI; 2) levantar os resultados atuais dos pedidos de informação junto à Controladoria Geral do Estado (CGE-GO) com base neste marco legal; 3) apurar se os jornalistas goianos estão familiarizados com o que determina a LAI; e 4) se estão utilizando a citada lei na apuração de informações junto a órgãos e entidades públicas estaduais de Goiás.

Acreditamos que a norma (tanto federal quanto estadual) está contribuindo para introduzir na administração pública uma nova mentalidade, no que diz respeito à transparência governamental, tanto no governo federal como nos estaduais.

A metodologia utilizada neste estudo se desenvolveu com base no método hipotético-dedutivo, por meio da pesquisa bibliográfica sobre os marcos teóricos e os antecedentes históricos que levaram à elaboração, votação e promulgação da Lei de Acesso à Informação (LAI) no Brasil.

Além da pesquisa bibliográfica, realizamos uma pesquisa de campo que propiciou observar se os jornalistas goianos estão utilizando a LAI no seu trabalho rotineiro de levantamento de informações para elaboração de reportagens a respeito do Governo de Goiás.

A pesquisa de campo, feita com jornalistas que atuam nas funções de repórter em meios de comunicação com sede em Goiânia, tem a pretensão de enriquecer o trabalho e de auxiliar na investigação para comprovar ou não a hipótese. O método utilizado para a pesquisa de campo foi o qualitativo. A técnica de coleta de dados se deu por meio de questionário estruturado composto por questões fechadas.

O questionário foi aplicado *online*, com uma amostra de 23 jornalistas goianos, que trabalham em jornais impressos, rádios, emissoras de TV e sites noticiosos de Goiânia, para verificar se eles conhecem a LAI, se conhecem o Portal da Transparência do Governo de Goiás, e se já fizeram pedido de

---

<sup>50</sup> As exceções foram definidas no Decreto nº 7.724 de 16 de maio de 2012 que regulamenta a LAI Federal. O Decreto permite que sejam negados pedidos de informações sigilosas; genéricas; desproporcionais ou desarrazoadas; ou que exijam trabalhos adicionais de análise, interpretação ou consolidação de informações.

informação junto a órgãos estaduais com base na LAI para elaboração de suas reportagens, entre outras questões.

## **1. Lei de Acesso à Informação e direitos humanos**

O direito à informação está inserido em um contexto maior que são os direitos humanos. Segundo Hunt (2009), o debate a respeito dos direitos humanos tem origem nas ideias iluministas do século XVIII que influenciaram a elaboração da Declaração dos 13 Estados Unidos da América (de independência das colônias inglesas) e da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão (da Revolução Francesa).

Depois, mais recentemente, no século XX, após o fim da 2ª Guerra Mundial, foi elaborado o documento que hoje norteia a política internacional nessa área, que é a Declaração Universal dos Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas (ONU, 1948).

Neste longo trajeto da história dos direitos humanos foram abolidas a tortura e a escravidão, foi declarado o respeito à liberdade religiosa, entre outros direitos finalmente declarados como naturais e universais, mas que ainda atualmente, em pleno século XXI, continuam sendo desrespeitados em muitos países do mundo.

A Turquia é um exemplo recente. A União Europeia demonstra preocupação, ao alertar que o respeito aos direitos humanos naquele país “se deteriorou rapidamente”. Após visita de nove dias à Turquia, em abril de 2016, o comissário de Direitos Humanos do Conselho da Europa, Nils Muiznicks, criticou a redução da liberdade de imprensa e a erosão da independência do Judiciário (O POVO ON LINE, 2016).

Dessa forma, o direito à informação, previsto na Declaração Universal dos Direitos do Homem, aprovada em Assembleia-Geral da ONU, veio se somar a outros direitos civis fundamentais. Este direito representa o novo cenário que emergiu no mundo após o final da 2ª Guerra Mundial, período bélico no qual ocorreu a manipulação das massas por meio da propaganda nazi-facista, representada por uma forma de propaganda governamental que se destacou pela opacidade e pela intolerância a qualquer oposição ou crítica.

No Brasil, podem ser citados como períodos de predominância da censura e, portanto, de desrespeito ao direito à informação, ambos no século

XX, o Estado Novo de Getúlio Vargas (décadas de 1937 a 1945) e o Governo Militar (1964 a 1985).

A Declaração Universal dos Direitos Humanos, em seu artigo 19, afirma que, além do direito à liberdade de opinião e expressão, “todo indivíduo tem o direito de receber e difundir, sem consideração de fronteiras, informações e ideias por qualquer meio de expressão.” (ONU, 1948, grifo nosso).

Ao avaliar sua evolução ao longo dos séculos, Bobbio afirma que os direitos do homem variam de acordo com o momento histórico, como a história dos últimos séculos demonstra.

O elenco dos direitos do homem se modificou, e continua a se modificar, com a mudança das condições históricas, ou seja, dos carecimentos e dos interesses, das classes no poder, dos meios disponíveis para a realização dos mesmos, das transformações técnicas, etc. (BOBBIO, 2004, p.13).

No século XX, os direitos humanos ganharam *status* de universais. Entretanto, conforme destaca Hunt (2009), os direitos humanos só se tornam significativos quando ganham conteúdo político e quando os homens estão em sociedade. Para Bobbio (2004), o universalismo dos direitos humanos foi uma conquista demorada. Isso explica o fato do direito à informação ter demorado a ser adotado pela sociedade brasileira, que tem origem nos sistemas de exploração colonial e escravagista.

Carvalho ressalta que a conquista dos direitos no Brasil é um processo lento e a ser construído, devido às desigualdades sociais e econômicas que ainda predominam no país. Os direitos humanos fundamentais seriam desrespeitados no Brasil porque “a desigualdade é a nova escravidão de hoje, o novo câncer que impede a constituição de uma sociedade democrática” (CARVALHO, 2012, p.229).

Ao lado da luta pelos direitos civis, é necessário avançar na redução das desigualdades sociais para transformar todos os brasileiros em cidadãos com plena cidadania. Entretanto, não existe cidadania sem educação, e tampouco sem informação. Nesse sentido, a LAI foi criada com o propósito de contribuir para a construção da cidadania dos brasileiros.

O direito à informação também está previsto na Constituição Brasileira, no inciso XXXIII do artigo 5º, o qual afirma que:

todos têm o direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado. (BRASIL, 1998)

Além deste preceito constitucional, outro artigo da Carta Magna Brasileira, de número 37, determina que “a administração pública obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência”. Vale ressaltar o princípio constitucional da publicidade da administração pública para a realização deste trabalho acadêmico. Dessa forma, o direito à informação é um direito do cidadão brasileiro e a publicidade de seus atos é dever da administração pública.

Os preceitos do direito à informação e da publicidade na administração pública foram incluídos na chamada Constituição Cidadã, promulgada em 1988 após um longo período em que imperaram o autoritarismo e a censura no País, adotados pelo Governo Militar que teve início em 1964 e só se encerrou com a redemocratização nos anos 1980. Esses preceitos constitucionais confirmam a evolução da conquista dos direitos civis no Brasil e do longo caminho de resgate da cidadania do povo brasileiro.

O direito à informação é importante também para a construção e manutenção da democracia. Nesse sentido, pode-se afirmar que

O direito à informação pública constitui-se em um dos pilares fundamentais para o funcionamento da democracia. Sua recepção, explícita no texto constitucional, contribui para que os cidadãos possam avaliar melhor o desempenho dos governantes e fortalecer o exercício dessa democracia. (ABDALA E NASCIMENTO, s/d, p.1)

Apesar das garantias constitucionais, Abdala e Nascimento lembram que, no início do século XXI, ainda não havia no Brasil uma lei unificada sobre o acesso à informação e a transparência que pudesse ser aplicada a todos os órgãos da administração pública. Essa lacuna foi preenchida com a Lei de Acesso à Informação, que entrou em vigor em 2012.

Ao abordar os modos eficientes de planejar a comunicação na administração pública, Torquato aponta a função da comunicação como base de cidadania, assim como o direito à informação.

A comunicação deve ser entendida como um dever da administração pública e um direito dos usuários e consumidores dos serviços. Sonegar tal dever, e negar esse direito, é um grave erro das entidades públicas. Os comunicadores precisam internalizar este conceito, na crença de que a base da cidadania se assenta também no direito à informação. (TORQUATO, 2012, p.128).

Angélico (2012, p. 82) destaca que “a experiência internacional parece demonstrar que a existência de uma Lei Geral de Acesso à Informação, de fato, torna os governos mais abertos.” A ampliação da transparência governamental, portanto, seria um poderoso instrumento de controle social e, por extensão, de exercício da cidadania por parte da população.

A LAI também é considerada importante ao ser utilizada como uma ferramenta para melhorar a qualidade de vida dos cidadãos, porque contribui para aprimorar o debate democrático e ampliar a transparência dos atos governamentais. Vale ressaltar que

[...] um cidadão informado pode tomar uma decisão melhor fundamentada nas diversas ações de sua vida e, igualmente, um governo informado pode tomar melhores decisões para as pessoas. A institucionalização de instrumentos para o acesso a informações é a forma encontrada pelas democracias, visando impedir um claro abuso de poder, desrespeito a um direito fundamental de todos, reconhecido e consagrado por diversos instrumentos internacionais de direitos humanos. (ABDALA E NASCIMENTO, s/d, p.16)

Transparência e direito à informação pública são, portanto, novos conceitos que estão se incorporando ao dia a dia das sociedades democráticas modernas. O Brasil deve se inserir neste contexto visando a criação de um novo paradigma. Diante deste fato, a LAI

poderá tornar mais transparente a forma de funcionamento do governo e dar aos diversos grupos da sociedade a capacidade de controlar com inteligência o Estado. Mais que isso, poderá iluminar os principais problemas de organização da administração pública brasileira. Ao permitir uma ação fiscalizadora inteligente e responsável, ela poderá transformar a relação entre Estado e sociedade. (ABRUCIO, 2012, s/p)

O exercício da plena cidadania, que é um direito universal, passa também pelo direito de receber informações que garantam a formação de uma consciência plena a respeito dos governos e de seus atos e políticas.

O direito a receber informações verdadeiras é um direito de liberdade e caracteriza-se essencialmente por estar dirigido a todos os cidadãos, independentemente de raça, credo ou convicção político-filosófica, com a finalidade de fornecimento de subsídios para a formação de convicções relativas a assuntos públicos. (BUCCI, 2016, s/p).

Formar consciências também é um exercício de cidadania. Deve se destacar que “o único controle eficiente do Estado é aquele proveniente da sociedade civil organizada, que é a maior e única interessada na legalidade.” (BUCCI, 2016, s/p). Os jornalistas, que se utilizam da informação como matéria-prima de sua atuação profissional, colaboram, portanto, com o controle social da administração pública e, por consequência, para tornar o Estado mais transparente e mais próximo do cidadão.

Em entrevista concedida por ocasião do lançamento do livro *Lei de Acesso à Informação: Reforço ao Controle Democrático*, de sua autoria, o jornalista Fabiano Angélico apontou os principais obstáculos para uma implementação satisfatória da LAI. Segundo ele, os obstáculos se dividem basicamente em dois grupos.

O primeiro são aqueles de origem institucional e formal, tanto na esfera Federal quanto nas jurisdições sub-nacionais, de exigir que a lei se cumpra. Outro problema é a inexistência de um órgão externo e autônomo que seja garantidor da lei na ausência de um Estado que o faça. O segundo grupo de obstáculos possui origem sócio-cultural e está representado na falta de conhecimento popular sobre a LAI e sobre o direito de acesso à informação.

Conhecer melhor o que prevê a LAI, os obstáculos enfrentados para sua implementação, e ainda utilizá-la rotineiramente como ferramenta para a apuração de informações governamentais em reportagens que tratam da administração pública representam uma forma de os jornalistas contribuírem para sua divulgação, ao mesmo tempo em que tornam mais próximos o governo e os cidadãos.

## **2 Histórico da LAI**

A Suécia foi o primeiro país a aprovar uma lei garantindo o acesso a informações públicas, em 1766, segundo Dutra (2015, p.45). Na América Latina, o pioneirismo nessa área é da Colômbia, que estabeleceu em 1888 o

Código de Organização Política e Municipal, o qual concedia aos cidadãos colombianos o direito de receber informações dos órgãos governamentais.

Depois dessas iniciativas pioneiras, os novos marcos legais na área de acesso à informação surgiram após a ONU aprovar a Declaração dos Direitos Humanos, em 1948: Finlândia (1951), Estados Unidos (1966) e Dinamarca (1970). A década de 1990 e o início dos anos 2000 marcaram a grande onda de aprovação de leis de acesso à informação no mundo. Em 2009, já eram mais de 70 países.

O número significativo de Leis de Acesso à Informação aprovadas na década de 1980 e início dos anos 2000 tinham motivações de cunho econômico, político e tecnológico. Porém, a mera existência de leis de acesso à informação é apenas um passo na construção de um regime de acesso à informação. A maneira como cada norma é implementada, o comprometimento de representantes e a demanda por parte da sociedade também fazem parte do processo de fortalecimento de uma cultura de transparência. (DUTRA, 2015, p. 48)

Na América Latina, apesar da iniciativa da Colômbia ainda no século XIX, o movimento em prol da aprovação de leis de acesso só ganhou fôlego no início do século XXI, com a adoção de normas semelhantes pelo Equador e Uruguai (2004), Chile (2008), El Salvador (2010) e Brasil (2011), aponta Dutra. (2015).

No Brasil, a demora na adoção de uma lei de acesso à informação é explicada pela lógica do sistema administrativo, que não permitia ao cidadão ter acesso às informações sem uma justificativa. Predominava a cultura da opacidade das informações, com os servidores públicos assumindo “a postura de proprietários das informações produzidas pelo Estado, e não de guardiões” (DUTRA, 2015, p. 53).

Para que o Brasil também tivesse sua Lei de Acesso foi importante, no âmbito governamental, a atuação da Controladoria Geral da União (CGU), que organizou em maio de 2012, em Brasília, a 1ª Conferência Nacional sobre Transparência e Controle Social (Consocial).

Entre as entidades da sociedade civil que tiveram atuação destacada, conforme já mencionado, estava a Associação Brasileira de Jornalismo Investigativo (Abraji), que integrou o Fórum de Direito de Acesso à Informação Pública. A entidade representativa dos jornalistas promoveu, também na capital

federal, em setembro de 2003, o I Seminário Internacional sobre Direito de Acesso à Informação Pública. Os debates deste encontro foram importantes para a mobilização em favor da aprovação de uma lei de acesso à informação no Congresso Nacional.

Na Câmara Federal, em 2003 o deputado Reginaldo Lopes (PT-MG) apresentou um Projeto de Lei regulamentando o inciso XXXIII do capítulo 5º da Constituição Federal.

Embora aprovado pelas Comissões de Trabalho, de Administração e Serviço Público; e de Constituição, Justiça e Cidadania, a matéria de autoria do deputado Reginaldo Lopes ficou parada, sendo retomada somente em 2007, quando a Mesa Diretora apensou a PL 219/2003 a outros projetos relacionados ao tema. (DUTRA, 2015, p. 63).

Em abril de 2009, ao participar do 2º Seminário Internacional sobre Direito de Acesso à Informação, promovido pelo Fórum de Direito de Acesso à Informação Pública, a então ministra da Casa Civil Dilma Rousseff se comprometeu a enviar ao Congresso Nacional um projeto de lei, fato que ocorreu em maio de 2009.

Dessa forma, o projeto de lei do deputado Reginaldo Lopes, que estava na Casa, foi apensado ao projeto de lei enviado pelo Poder Executivo. Dutra aponta que, depois de um amplo debate e de passar novamente pela CCJ o projeto foi enfim aprovado pelo plenário da Câmara em abril de 2010. De lá a matéria seguiu para o Senado sob a identificação de Projeto de Lei da Câmara 41/2010 (2015).

No Senado, após ser aprovado nas Comissões de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJC); e de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática (CCT); onde recebeu pareceres favoráveis em ambas, o texto chegou à Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional (CRE), que era presidida pelo senador Fernando Collor (PTB-AL). Na condição de ex-presidente e afastado do cargo por um processo de impeachment, Collor propôs uma série alterações que restringiam o acesso à informação.

Mas o projeto substitutivo do senador Fernando Collor foi rejeitado pelo plenário do Senado, ficando mantido o PLC 41/2010 vindo da Câmara dos Deputados, “com algumas modificações na redação que não alteraram sua essência” (DUTRA, 2015, P. 64). Depois de tramitar no Senado, a Lei de

Acesso à Informação foi aprovada em 25 de outubro de 2011, e sancionada pela presidente Dilma Rousseff no dia 11 de novembro de 2011, determinando prazo de seis meses para começar a vigorar. Entrou em vigor, portanto, em maio de 2012, e está prestes a completar cinco anos.

### **3 Governo de Goiás e transparência governamental**

De acordo com Angélico (2012), a criação, no início dos anos 2000, no âmbito da Controladoria-Geral da União (CGU), hoje Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União, do Conselho de Transparência e Combate à Corrupção também colaborou para o processo de mobilização em prol da elaboração e aprovação da LAI. Com a sanção da lei, a CGU tornou-se o órgão responsável por implementar a Lei no âmbito do Executivo Federal.

Dessa forma, o órgão passou a divulgar relatórios sobre a implementação da LAI. Em 2015, no terceiro e mais recente relatório sobre este tema divulgado pela CGU, relativo ao balanço de 2014, a avaliação foi a seguinte:

A LAI torna possível a operacionalização do direito de acesso a informações produzidas ou custodiadas pelo Governo por qualquer pessoa e estabelece orientações gerais quanto aos procedimentos que devem ser seguidos pelo Poder Público, de forma a garantir ao cidadão o pleno exercício desse direito. (CGU, 2015, p.6)

Neste relatório, a CGU destaca que, a partir de maio de 2012, data que a LAI entrou em vigor, toda informação produzida e custodiada por órgãos e entidades públicas é passível de ser ofertada ao cidadão. Entretanto, a Lei de Acesso à Informação também apresenta as restrições legais a este acesso: informações classificadas nos graus de sigilo reservado, secreto ou ultrassecreto, nos termos da própria Lei; informações pessoais afetas à intimidade, vida privada, honra e imagem das pessoas, bem como às liberdades e garantias individuais; ou informações protegidas por outras legislações vigentes no País, como é o caso dos sigilos fiscal e bancário.

Para sua operacionalização, a LAI garante à sociedade o acesso a informações públicas de duas formas: a transparência passiva e a transparência ativa. Na primeira, o Estado disponibiliza informações específicas

a partir de um pedido de informação realizado por pessoas físicas ou jurídicas. Na transparência ativa, o Estado concede, independente de solicitação, amplo acesso a informações de interesse coletivo e geral, divulgando-as, principalmente em seus sítios eletrônicos na internet. São exemplos os Portais de Transparência do Governo Federal e do Governo de Goiás.

A LAI e o Decreto nº 7.724/2012, que regulamenta sua aplicação, estabelecem que órgãos e entidades devem disponibilizar infraestrutura própria para receber e responder pedidos de informação da sociedade e para garantir a análise das negativas de informação em diferentes instâncias de recurso. Dessa forma, todos os órgãos e entidades são obrigados a criar o Serviço de Informações ao Cidadão (SIC), visando atender e orientar o público quanto ao acesso à informação, bem como receber e registrar pedidos, entre outras atribuições. Além de disponibilizar o espaço físico da SIC, os órgãos devem possibilitar o recebimento de pedidos de informação por meio da internet.

Conforme o relatório da CGU (CGU, 2015, p.13), no que diz respeito à distribuição das solicitações de informações com base na LAI por região geográfica, Goiás ocupou a sétima colocação, com total de 2.375 pedidos, o que significou 36 pedidos por grupo de 100 mil habitantes. O relatório se refere ao período de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2014 e está exposto na tabela a seguir:

Tabela1 – Ranking nacional de pedidos de informação por Estado - 2014

Distribuição das solicitações por região geográfica

| Estado              | Número de habitantes | Número de pedidos | Número de pedidos / 100 mil habitantes* |
|---------------------|----------------------|-------------------|---|
| Distrito Federal    | 2.852.372            | 11.331            | 397                                     |
| Rondônia            | 1.748.631            | 1.726             | 99                                      |
| Rio de Janeiro      | 16.461.173           | 10.835            | 66                                      |
| Paraná              | 11.081.692           | 4.951             | 45                                      |
| São Paulo           | 44.036.304           | 19.176            | 44                                      |
| Mato Grosso do Sul  | 2.619.657            | 964               | 37                                      |
| Sergipe             | 2.219.674            | 809               | 36                                      |
| Goiás               | 6.623.222            | 2.376             | 36                                      |
| Mato Grosso         | 3.224.357            | 1.149             | 36                                      |
| Minas Gerais        | 20.734.097           | 7.370             | 36                                      |
| Rio Grande do Sul   | 11.207.274           | 3.918             | 35                                      |
| Santa Catarina      | 6.727.146            | 2.348             | 35                                      |
| Espírito Santo      | 3.665.049            | 1.308             | 34                                      |
| Rio Grande do Norte | 3.406.610            | 1.140             | 33                                      |
| Roraima             | 496.936              | 161               | 32                                      |
| Tocantins           | 1.496.660            | 446               | 30                                      |
| Paraíba             | 3.943.665            | 1.099             | 28                                      |

Fonte: CGU – Relatório sobre a Implementação da Lei 12.527/11 – 2014

O relatório da CGU apontou ainda que, na Região Centro-Oeste, Goiânia era a segunda cidade com maior número de pedidos de informação (1.092), atrás somente de Brasília, cujo total foi de 11.250 no ano de 2014 (CGU, 2015, p. 16). Diante desta demanda, o Governo de Goiás buscou aperfeiçoar seus instrumentos de transparência ativa e passiva para atender às determinações da LAI.

Tabela 2 - Cidades brasileiras com maior número de pedidos de informação, por região - 2014

**Cidades brasileiras com maior número de pedidos de informação por região**

| REGIÃO CENTRO-OESTE |         | REGIÃO SUDESTE    |         |
|---------------------|---------|-------------------|---------|
| Cidade              | Pedidos | Cidade            | Pedidos |
| Brasília/DF         | 11.250  | São Paulo/SP      | 8.663   |
| Goiânia/GO          | 1.092   | Rio de Janeiro/RJ | 6.810   |
| Cuiabá/MT           | 679     | Belo Horizonte/MG | 2.491   |

| REGIÃO SUL    |         | REGIÃO NORDESTE |         |
|---------------|---------|-----------------|---------|
| Cidade        | Pedidos | Cidade          | Pedidos |
| Curitiba      | 3.036   | Fortaleza/CE    | 1.574   |
| Porto Alegre  | 1342    | Salvador/BA     | 1.320   |
| Florianópolis | 668     | Recife/PE       | 1.136   |

| REGIÃO NORTE     |         |
|------------------|---------|
| Cidade           | Pedidos |
| Pimenta Bueno/RO | 1.574   |
| Manaus/AM        | 1.320   |
| Porto Velho/RO   | 278     |

Fonte: CGU – Relatório sobre a Implementação da Lei 12.527/11

Reportagem da Revista Economia & Desenvolvimento, editada pela Secretaria do Planejamento do Estado de Goiás, edição nº 35 (SEGPLAN, 2016, p.78), destaca que, nos dois últimos anos, Goiás tem se consolidado na posição de um dos estados mais transparentes do Brasil. O estado obteve bons resultados em dois dos principais rankings de transparência realizados no País – do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União, e do Ministério Público Federal.

No Ranking de Transparência Pública (Escala Brasil Transparente) do Ministério da Transparência, Goiás ficou na primeira posição, obtendo dez, a nota máxima. No ranking do Ministério Público Federal, o Governo de Goiás alcançou o segundo lugar, com nota 9,8. Os dois resultados foram divulgados em junho de 2016, com avaliação dos portais de transparência de todos os estados e de 5.567 municípios brasileiros, incluindo as capitais.

O Portal de Transparência do Governo de Goiás começou a operar no dia 16 de setembro de 2012 e passou a divulgar dados atualizados sobre arrecadação estadual, gastos governamentais, repasses de recursos estaduais

aos municípios, entre outros procedimentos de controle social. “O foco inicial foi a inserção do maior volume possível de dados” (SEGPLAN, 2016, p.78), levando em consideração medidas que, ao longo do tempo, contribuíram para tornar a navegabilidade mais dinâmica e melhoraram a usabilidade do Portal.

Os anos de 2015 e 2016 foram marcados pelo esforço do Governo de Goiás de assegurar transparência pública aos atos governamentais e para isso foram criadas novas ferramentas de utilização do Portal da Transparência. De acordo com a Segplan, outro marco na área de Transparência do Governo de Goiás “foi a criação do Assistente Virtual (ATV). Com linguagem coloquial, com emulação humana, acata pergunta dos interessados e oferta respostas, utilizando dados disponíveis no próprio portal” (2016.)

Em fevereiro de 2017, a Controladoria Geral do Estado lançou nova versão do Portal da Transparência de Goiás, “com o foco de melhorar a funcionalidade, a acessibilidade e despertar o interesse dos cidadãos pelas informações e dados oficiais do Governo de Goiás” (CGE-GO, 2017). Conforme o Controlador-Geral do Estado, Adauto Barbosa Júnior, através do Portal da Transparência é possível o cidadão acompanhar como o dinheiro público está sendo aplicado.

Além do Portal da Transparência, que realiza as ações de transparência ativa do Governo de Goiás, a Ouvidoria-Geral do Governo de Goiás, por meio CGE-GO, coordena o trabalho de transparência passiva, ao manter os seguintes canais de comunicação com o cidadão: Serviço de Atendimento Presencial ao Usuário realizado em todas as unidades do Vapt Vupt e Goiânia e de cidades do interior; pelos telefones 162 e 0800 621513; pelo site da Controladoria Geral do Estado ([www.cge.go.gov.br](http://www.cge.go.gov.br)); pelo e-mail [ouvidoria@cge.go.gov.br](mailto:ouvidoria@cge.go.gov.br); pelos portais dos órgãos e entidades do Governo Estadual que disponibilizam o link da Ouvidoria; por meio de carta; pelo aplicativo para *smartphone* Vapt Vupt Virtual; e também na Ouvidoria Digital, baixando o aplicativo (APP) no Google Play – Android, digitando CGEGO.

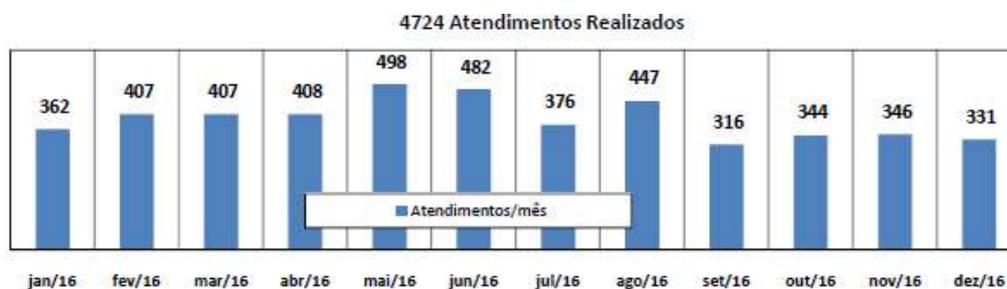
Somando-se ao Portal, todos os sítios oficiais dos órgãos e entidades do Governo de Goiás na web contam com um espaço identificado como “Acesso à informação”, contendo as seguintes seções: Informações Gerais, Serviço de Informações ao Cidadão (SIC), Projetos, Respostas Frequentes da Sociedade, Orçamento, Receitas, Despesas, Programas/Projetos/Ações/Atividades,

Licitações/Contratos, Convênios, Folha de pagamento, Prestação de Contas e Dados Abertos do Governo de Goiás.

Por outro lado, muitos cidadãos, entre eles jornalistas profissionais, passaram a utilizar a LAI na busca direta por informações na administração pública. A estatística da Controladoria-Geral do Estado (CGE-GO), o órgão responsável pelo monitoramento da aplicação da LAI em Goiás, demonstra o crescimento desta demanda por parte dos cidadãos goianos. Em 2013, foram registrados no Estado 908 pedidos de informação com base na LAI. Em 2014 o total subiu para 1.857, e em 2015 atingiu 3.098.

Em 2016 foram 4.724 atendimentos realizados. As informações detalhadas do relatório da CGE-GO relativo a este ano, a respeito da LAI no Estado, foram solicitadas via Lei de Acesso à Informação, por e-mail, no dia 5 de fevereiro de 2017, manifestação registrada com o Protocolo nº 2017.0212.092451.70. O objetivo era verificar como se dava o cumprimento da norma legal na prática. A resposta legal da Controladoria-Geral do Estado foi recebida dia 20 de fevereiro de 2017, portanto dentro do prazo legal de 20 dias.

Gráfico 1- Pedidos de informação no Estado de Goiás - 2016



Fonte: Controladoria-Geral do Estado de Goiás

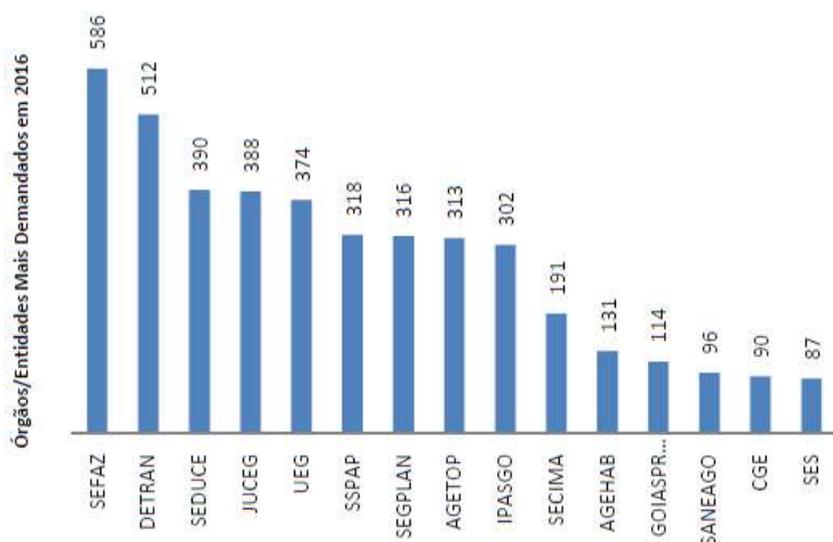
Em 2016, conforme a CGE-GO, os municípios de origem dos cidadãos que mais solicitaram informações por meio da LAI foram Goiânia (1.525), vindo em seguida Anápolis (224), Brasília (185), Aparecida de Goiânia (159) e São Paulo (108).

Os assuntos mais frequentes dos pedidos de informação no período citado foram os relacionados a: 1 - Assuntos de servidor público (25%), Plano de Saúde (Ipasgo), concursos/meritocracia e gestão de pessoas; 2 - Bem público/Serviço público (14%), dificuldade de acesso, processo/procedimento

demorado e problema com serviço via internet; e 3 - Trânsito (13%), multas, habilitação do motorista e licenciamento de veículos.

Os órgãos mais demandados do Governo de Goiás no período foram: Secretaria da Fazenda (Sefaz); Detran-GO; Secretaria da Educação, Cultura e Esporte (Seduc); Junta Comercial do Estado (Juceg); Universidade Estadual de Goiás (UEG); Secretaria de Segurança Pública e Administração Penitenciária (SSPAP); Secretaria de Gestão e Planejamento (Segplan); Agência Goiana de Transporte e Obras (Agetop); Instituto de Assistência dos Servidores Públicos de Goiás (Ipasgo); Secretaria Estadual do Meio Ambiente (Secima); Agência de Habitação (Agehab); Goiás Previdência (Goiasprev); Saneamento de Goiás (Saneago); Controladoria Geral do Estado (CGE); e Secretaria Estadual de Saúde (SES). No gráfico a seguir estão os temas por ordem/entidade.

Gráfico 2 – Órgãos e entidades do Governo de Goiás mais demandados por meio da LAI em 2016



Fonte: Controladoria-Geral do Estado de Goiás

Do total de requerimentos de dados com base na LAI registrados no ano anterior, 4.609 foram respondidas e 115 ainda estavam em andamento no mês de janeiro de 2017, com observância dos prazos legais para as respostas. Em 2016, o tempo médio das respostas foi de 13 dias, inferior ao prazo legal de 20 dias.

A pesquisa de satisfação realizada pelo próprio sistema eletrônico de recebimento dos pedidos de informações com base na LAI da Ouvidoria do governo goiano apontou, no cômputo geral de 2016, que 62% se mostraram muito satisfeitos e satisfeitos com a qualidade do serviço prestado. Outros 73% se disseram muito satisfeitos e satisfeitos quando a questão é cortesia e preparo do atendente. O sistema apurou ainda que 66% estão muito satisfeitos e satisfeitos no quesito tempo levado para oferta das respostas.

Ampliar os canais de comunicação e a transparência governamental são ações consideradas importantes para garantir a plena cidadania, pois “o acesso a informações públicas, garantido através de uma legislação específica, teria o condão de tornar os governos mais eficientes e de promover os direitos humanos, além de combater a corrupção (ANGÉLICO, 2012. p.29).

A Lei de Acesso à Informação, que já é utilizada pelos cidadãos goianos conforme apontam as estatísticas da CGE-GO, pode não ser capaz de mudar totalmente a realidade brasileira e de Goiás, mas certamente poderá desempenhar papel importante na mudança de mentalidade dos cidadãos sobre a importância do controle social e a possibilidade de acompanhar, de forma mais direta, o que é decidido e executado no setor público.

Os jornalistas representam uma categoria específica de usuários destas informações públicas, porque tratam diariamente com informações oficiais de todas as esferas de governo. Nos últimos anos, tem crescido a atuação de uma nova categoria de jornalistas – os jornalistas investigativos, que buscam informações também nas fontes primárias, ou seja, nos documentos oficiais do governo, para a elaboração de suas reportagens. Entretanto, agora, por força de lei, as informações oficiais devem ser divulgadas de forma ativa, ou atendendo demandas, sem que o cidadão precise apresentar justificativa para o pedido.

#### **4 Jornalismo e a LAI**

A Lei de Acesso à Informação representa mais um instrumento de controle social dos governos, que pode ser utilizado pelos cidadãos, e no caso específico, por jornalistas em busca de notícias relevantes e de interesse público. Bill Kovach e Tom Rosenstiel destacam importância das notícias e do jornalismo para a vida dos cidadãos: “Precisamos de notícias para viver nossas

vidas, para nos proteger, para nos ligarmos uns aos outros, identificar amigos e inimigos. O jornalismo é simplesmente o sistema criado pelas sociedades para fornecer essas notícias.” (KOVACH E ROSENTIEL, 2003, p.18).

Kovach e Rosenstiel, após realizarem debates com um grupo de 25 dos mais influentes jornalistas norte-americanos, que se autodenominaram integrantes do Comitê dos Jornalistas Preocupados, escolheram os elementos básicos que devem nortear o trabalho desses profissionais na apuração e divulgação das notícias, principalmente no início do século XXI, período que registra forte desenvolvimento tecnológico com efeitos diretos sobre a imprensa, os jornalistas e o trabalho que esses profissionais realizam. Eles ressaltam que esses elementos não compõem uma lei rígida, mas equivalem ao que a maioria dos jornalistas e cidadãos esperam do jornalismo.

Conforme os autores, os elementos do jornalismo são: obrigação com a verdade, lealdade com os cidadãos, disciplina da verificação como essência, independência, espaço para a crítica e o compromisso público, apresentação do que é significativo de forma interessante e relevante. Tudo baseado na ética. “Os jornalistas devem ser livres para trabalhar de acordo com a sua consciência” (KOVACH E ROSENSTIEL, 2003, p.22-23).

Para Kovach e Rosenstiel, o jornalismo fornece elementos especiais, que são a informação independente, confiável, precisa e compreensível, e estes elementos são importantes para que o cidadão seja livre. Por isso, quanto mais democrática é uma sociedade, maior a tendência para dispor de mais notícias e informações. Entretanto, o desenvolvimento tecnológico está mudando a forma de atuação do jornalista, pois esse novo modelo de profissional não decide mais o que o público deve saber, mas ainda desempenha um importante papel: separar o material inverídico do verdadeiro.

O papel da imprensa, nessa nova era, é trabalhar para responder a outra pergunta: “Onde está o bom material?”. Verificação e síntese se tornam a espinha dorsal do novo papel de guardião do jornalismo. (...) Em resumo, a necessidade da verdade é maior, não menor, no novo século, considerando que a presença da inverdade tem sido muito prevalente. (KOVACH E ROSENSTIEL, 2003, p.77).

Embora o jornalismo venha se ampliando e evoluindo para atender as novas necessidades de um público mais participante e ativo, resultado dos

movimentos sociais dos anos 1960 e da democratização das novas tecnologias de comunicação, veracidade e compromisso com a cidadania continuam sendo partes da profissão, assim como o papel de vigilante e a condição de plataforma para o debate público. (KOVACH E ROSENSTIEL, 2003, p.146).

No Brasil, uma das entidades da sociedade civil que mais lutou em prol da elaboração e promulgação da LAI foi a Associação Brasileira de Jornalismo Investigativo – Abraji (ANGÉLICO, 2012, p. 90). A Abraji foi instituída em 2002, tendo como cenário o Departamento de Jornalismo e Editoração da Escola de Comunicação e Artes (ECA) da Universidade de São Paulo.

Em 7 de dezembro de 2002, 140 jornalistas decidiram pela criação da instituição ao final do seminário 'Jornalismo Investigativo: Ética, Técnicas e Perigos'. A ideia inicial foi criar uma entidade para troca de experiências e busca de melhoria da qualidade do jornalismo. (ABRAJI, 2012, s/p)

No ano seguinte, foi criado o Fórum de Direito de Acesso a Informações Públicas, resultado da iniciativa da Abraji juntamente com outras entidades da sociedade civil brasileira. O Fórum desempenhou importante papel na defesa da adoção de uma Lei de Acesso à Informação no Brasil, ao levar o tema para debate nacional.

Após a promulgação da norma, a entidade representativa dos jornalistas investigativos iniciou o trabalho de treinar jornalistas associados para solicitar informações via LAI, inclusive com a elaboração de um manual sobre a citada lei, além de passar a acompanhar o processo de sua implementação.

A Abraji seguiu o exemplo de um grupo de jornalistas norte-americanos, autodenominado *Investigative Reporters and Editors*, que desenvolveu uma metodologia para ensinar os jornalistas a consultar arquivos públicos, ler documentos e fazer requerimento adequado para ter acesso a papéis secretos do governo dos Estados Unidos, dentro do chamado *Freedom of Information Act*, (KOVACH E ROSENSTIEL, 2003, p.116). O *Freedom of Information Act* é a legislação equivalente norte-americana da Lei de Acesso à Informação brasileira.

A entidade que congrega os jornalistas investigativos brasileiros, além de atuar fortemente para a elaboração e sanção da LAI, produziu o primeiro

relatório analisando o início da implementação da Lei de Acesso à Informação (LAI).

Em 2013, quando a Lei de Acesso a Informações Públicas (Lei federal n.12.527/2011) completava seu primeiro ano em vigor, a ABRAJI (Associação Brasileira de Jornalismo Investigativo) apresentou um relatório inédito sobre o uso da regra por jornalistas para fazer reportagens. A implementação da LAI no país ainda engatinhava, assim como o conhecimento dos jornalistas sobre as potencialidades de utilizá-la para apurar e revelar fatos (ABRAJI, 2015, p.2).

A Abraji publicou em maio de 2015 o 2º Relatório Desempenho da Lei de Acesso a Informações Públicas, o mais recente elaborado pela entidade, com o objetivo de “estimar o ritmo do progresso, rumo ao efetivo cumprimento da Lei de Acesso a Informações e verificar os pontos sensíveis desse processo” (ABRAJI, 2015, p.2).

Para a elaboração do relatório, a entidade aplicou um questionário *online* junto a jornalistas de todo o Brasil, inclusive de Goiás. Dos 83 jornalistas brasileiros que responderam a pesquisa da Abraji, 57% afirmaram já ter feito um pedido de acesso a informações com base na Lei de Acesso para uso em reportagens. Do total que respondeu já ter utilizado a LAI, 4% eram de Goiás.

O relatório divulgado pela Abraji avalia que “dois anos depois (da promulgação da LAI), observam-se avanços em ambos os aspectos: a implementação da Lei de Acesso se difundiu e sua utilidade para o trabalho da imprensa já é aproveitado nas redações do país. “(ABRAJI, 2015, p.2)

Desde que passou a vigorar, em 2012, muitos jornalistas goianos (embora não seja possível precisar o número porque a estatística da CGE-GO classifica os usuários apenas por nível de escolaridade, e não por profissão) já fizeram pedidos de acesso à informação com base na LAI para elaboração de suas reportagens sobre a administração estadual de Goiás, notadamente focando temas como salário do funcionalismo, contratos e convênios governamentais, obras e gastos públicos, entre outros.

Mas é importante averiguar em que medida a aplicação da citada lei tem facilitado a rotina do trabalho de apuração da notícia em Goiás desses profissionais da comunicação, que têm como papel informar os cidadãos sobre

os atos da administração pública, o que representa uma forma de controle social.

Por se tratar de uma norma legal recente, ainda é preciso acompanhar a implementação da nova Lei, porque “serão necessárias ainda muitas pesquisas para verificar o alcance e as limitações da Lei de Acesso a Informação Pública nos governos subnacionais” (ANGÉLICO, 2012, p. 110).

É importante verificar como está se dando o cumprimento desta norma legal nas administrações estaduais. Por isso, este trabalho visa analisar se houve mudança no relacionamento entre jornalistas e órgãos estaduais de Goiás após a entrada em vigor da Lei de Acesso à Informação.

Nesse contexto, a Lei de Acesso à Informação representa mais uma ferramenta ao alcance desses profissionais na busca da verdade, na verificação do fato, na atuação crítica, independente e com compromisso público, principalmente no levantamento de informações relevantes junto aos órgãos públicos.

## **5 Jornalistas goianos e a LAI**

A Lei nº 12.527 de 18 de Novembro de 2011, ou Lei de Acesso à Informação, colocou o Brasil no grupo de países que contam com um marco legal específico capaz de garantir ao cidadão o direito de solicitar informações de todos os níveis de Governo e de todos os Poderes sem, para isso, apresentar uma justificativa para tal pedido, com algumas exceções já citadas. Ela veio atender ao um princípio constitucional e, além disso, ao que determina a Declaração Universal dos Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas (ONU, 1948).

Entretanto, a LAI, como a lei também é conhecida, é mais do que apenas mais um arcabouço legal. Representa um novo instrumento para o exercício democrático da cidadania. Conforme Angélico, garantir o acesso a informações públicas, por meio de uma legislação específica, tem ainda “o poder de tornar os governos mais eficientes, de promover os direitos humanos, além de combater a corrupção” (2012).

Os jornalistas, neste contexto, são aqueles profissionais que têm a informação como matéria-prima e adotam como um de seus princípios mais primordiais informar bem a sociedade. Na avaliação de Kovach & Rosenstiel, “a

finalidade do jornalismo é fornecer informação às pessoas para que elas sejam livres e capazes de se autogovernar” (2003). Pode-se acrescentar, ao que dizem estes autores norte-americanos, que o jornalismo tem também como finalidades, assim como afirmou Angélico, contribuir para que os governos se tornem mais eficientes, principalmente na aplicação dos recursos públicos, além de promover os direitos humanos, e serem vigilantes na denúncia e no combate à corrupção (2012).

Com a entrada em vigor da LAI no Brasil em 2012, os Governos tiveram de adotar ações de transparência ativa e passiva para disponibilizar suas informações aos cidadãos. O Governo de Goiás, por exemplo, criou o Portal da Transparência ([www.transparencia.go.gov.br](http://www.transparencia.go.gov.br)), que contém dados atualizados sobre arrecadação estadual, execução orçamentária, repasses de recursos estaduais aos municípios, contratos e convênios, servidores públicos, entre outros. Também foram criados canais para receber as demandas por informações dos cidadãos, como o Serviço de Informações ao Cidadão (SIC).

Neste trabalho, portanto, visamos apurar em que medida a Lei de Acesso à Informação contribuiu para o trabalho de apuração de notícias nos órgãos estaduais de Goiás por parte dos jornalistas. O estudo tem ainda como objetivos verificar se os jornalistas goianos conhecem a LAI e se estão utilizando a citada lei na apuração de informações junto a órgãos e entidades públicas estaduais do Estado.

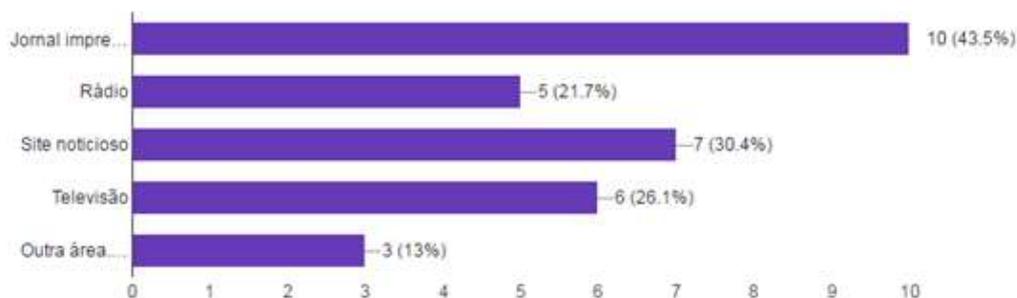
Na pesquisa de campo foi utilizado o método qualitativo e a coleta de dados se deu por meio de questionário estruturado, composto por 12 questões fechadas, que resultam nos dados apresentados a seguir. O questionário foi aplicado *online* para 23 jornalistas que trabalham em meios de comunicação de Goiânia, no período de 23 de janeiro a 14 de fevereiro de 2017.

Estratificando os dados, a pesquisa aponta para uma maioria feminina nos meios de comunicação, sendo que dos 23 entrevistados 56,6% são do sexo feminino e 43,5% do sexo masculino. O segundo aspecto observado foi o nível de escolaridade. Os jornalistas entrevistados estavam assim divididos: 47,8% têm nível superior, 39,1% são pós-graduados e 13% têm Mestrado.

Dos jornalistas que responderam ao questionário deste estudo, 43,5% trabalham em jornal impresso, 30,4% em site noticioso, 26,1% em emissora de TV, 21,7% em emissora de rádio e 13% em outra área. Alguns repórteres

informaram trabalhar em mais de um veículo de comunicação, o que pode estar associado também aos baixos salários, ainda comuns na área.

Gráfico 6 – Local de trabalho dos jornalistas



Fonte: Elaboração da autora

A participação maior de jornalistas de jornal impresso pode ser creditada à natureza deste meio de comunicação, que trabalha com texto escrito, no qual a informação deve ser mais analítica e detalhada do que aquela de site noticioso que tem um texto mais enxuto (embora possa remeter a outras notícias por meio de hiperlinks para complementar a informação ou contextualizá-la), ou de rádio e TV, que têm na instantaneidade e na síntese suas principais características.

Entretanto, segundo Moretzshon, o trabalho de jornalistas de sites noticiosos como o daqueles que atuam em jornais impressos que têm versões *online*, sofre atualmente a influência do chamado “fetiche da velocidade”, por meio do qual o profissional se vê obrigado a produzir muito, em pouco tempo e nem sempre nas condições ideais de apuração da notícia. Conforme a autora, a lógica do “tempo real” adotada pela internet afeta a prática do jornalismo como um todo, “radicalizando a corrida contra o tempo que sempre marcou a profissão” (MORETZSOHN, 2000, s/p)

Além disso, o jornalismo investigativo é uma modalidade nova ainda no Brasil, apesar ter suas origens no século XVII, no Reino Unido, de acordo com Kovach & Rosentiel (2003). Em 1643 o jornal *The Parliament Scout* começou a ser publicado e propôs uma novidade no jornalismo: “a necessidade de fazer um esforço para procurar e descobrir as notícias”. No ano seguinte, também no Reino Unido, o jornal *The Spie* também adotava a prática de tornar os assuntos governamentais mais transparentes.

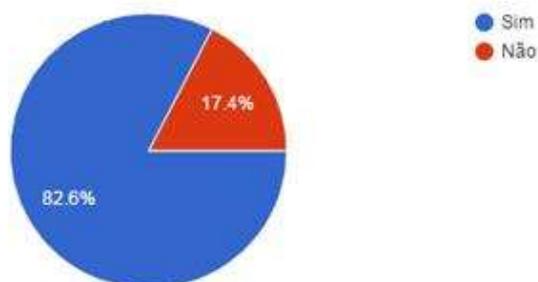
No Brasil, a modalidade do jornalismo investigativo, como já foi mencionado, se fortaleceu a partir da criação da Associação Brasileira de Jornalismo Investigativo (Abraji), em 2002. A entidade passou a capacitar repórteres de todo o País para saber lidar com fontes primárias de dados governamentais, como aqueles publicados em Diários Oficiais.

Quanto ao questionário aplicado neste trabalho, indagados se já haviam buscado informações no Portal de Transparência do Governo de Goiás, a maioria (73,9%) dos jornalistas respondeu afirmativamente.

Como o Portal é o principal instrumento de transparência ativa do Governo e atende determinação da LAI, isso demonstra que o novo marco legal já apresenta efeitos no trabalho de apuração de informações dos jornalistas goianos. A pesquisa verificou ainda que maioria dos entrevistados (82,6%), respondeu que conhece o que determina a Lei de Acesso à Informação.

Gráfico 8 – Conhecimento a respeito da LAI (retire o parágrafo no caso de título do gráfico)

Você conhece o que determina a Lei de Acesso à Informação? (23 responses)



Fonte: Elaboração da autora

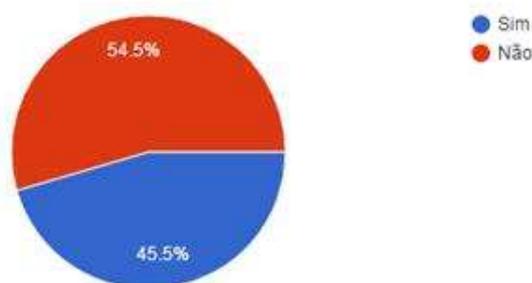
Do total, também a maioria (54,5%) disse que já recorreu à Lei de Acesso para obter informações junto ao Governo de Goiás, fato que reforça a importância da norma legal como mais um instrumento de apoio ao trabalho de apuração de notícias junto a órgãos e entidades estaduais goianos para a elaboração de reportagens. Dessa forma, conforme Kovach & Rosenstiel, os jornalistas goianos podem desempenhar o princípio de guardião, “que significa muito mais do que simplesmente uma forma de monitorar as ações do governo,

pois na verdade se estende a todas as instituições poderosas da sociedade” (2003, p. 173).

Gráfico 9 – Utilização da LAI pelos jornalistas que responderam na pergunta anterior que conheciam o que determina a Lei de Acesso à Informação

No caso afirmativo para a pergunta acima, você já recorreu à LAI para obter informações junto ao Governo de Goiás?

(22 responses)



Fonte: Elaboração da autora

Entretanto, somente dez jornalistas informaram quantas vezes utilizaram a LAI para apurar informações nos órgãos estaduais goianos: de duas a cinco vezes (80%), somente uma vez (10%), faz isso rotineiramente e por isso já havia perdido a conta da quantidade de vezes (10%). Nota-se que um pequeno percentual de jornalistas, o equivalente a 10% das respostas desta questão, já utiliza o recurso de solicitação de informações via LAI rotineiramente para a elaboração de suas reportagens. Ainda é um número pequeno, mas significativo.

Gráfico 10 - Quantidade de vezes que utilizou a LAI

No caso afirmativo para a pergunta anterior, quantas vezes você já utilizou a LAI para apurar informações nos órgãos estaduais de Goiás?

(10 responses)



Fonte: Elaboração da autora

A ausência de respostas de outros profissionais abrangidos pelo questionário sobre a quantidade de vezes que recorreu à LAI pode ser creditada ao fato dos jornalistas não estarem dispostos a dar detalhes de suas respostas, comportamento explicado por uma “certa impaciência” destes profissionais que não têm o costume de responder a questionários e sim a fazer perguntas. Também pode ser atribuído à falta de tempo, já que alguns jornalistas trabalham em dois veículos, fato que pode ter prejudicado a coleta de dados.

Outra possibilidade é o reduzido tempo de existência da LAI, ainda cinco anos incompletos. Esse comportamento pode ser explicado ainda pelo “fetiche da velocidade” apontada por Moretzsohn, porque “cada vez o jornal é um produto que, antes de ser bom, precisa ser rápido para chegar mais cedo que os concorrentes às mãos do leitor” (MORETZSOHN, 2000, s.p), portanto não há disponibilidade para dar respostas detalhadas. A Lei de Acesso, porém, poderia ser mais bem explorada pelos jornalistas, caso eles não fossem acoçados pelo imperativo de produzir a notícia com velocidade.

A despeito desta urgência na apuração da notícia, algumas reportagens publicadas pelo jornal O Popular, de Goiânia, confirmam a adoção da LAI como mais uma ferramenta de elaboração da notícia pela sua equipe de jornalistas. Um exemplo é a reportagem sobre ajuste fiscal do Governo de Goiás, de autoria da repórter Fabiana Pulcineli, com o título “Meta de corte de gastos é atingida”, publicada na edição de 22 de fevereiro de 2016. Vejamos o início da reportagem:

Sete órgãos do governo goiano não conseguiram cumprir metas de corte de despesas correntes no quatro primeiros meses de medição da consultoria da empresa Falconi. (...) De outubro de 2015 a janeiro de 2016, a consultoria estabeleceu como limite de despesas correntes R\$ 639,5 milhões. O governo registrou gastos de R\$ 548,9 milhões. Os dados foram obtidos pela reportagem por meio da Lei de Acesso à Informação (LAI). (O POPULAR, 2016)

Os repórteres de O Popular são os principais usuários da LAI no pedido de informações a órgãos e entidades estaduais nas redações da capital goiana, principalmente aqueles que atuam nas Editorias de Política e Cidades. Fabiana Pulcineli é integrante da Editoria de Política. Alguns desses profissionais responderam ao questionário da pesquisa deste trabalho, embora não seja

possível precisar quantos foram, pois não foi solicitado o nome específico do entrevistado ou do meio de comunicação onde trabalha.

Pode-se afirmar, porém, que a jornalista Fabiana Pulcineli, da Editoria de Política do jornal O Popular, é a maior usuária da LAI em Goiânia. Dados do arquivo pessoal enviados a esta pesquisa pela própria jornalista informam os números dos protocolos de 29<sup>51</sup> pedidos de informação por meio da Lei de Acesso feitos por ela no período de 2013 até março de 2017, desde que foi criado o Serviço de Informações ao Cidadão (SIC) pelo Governo de Goiás no Portal da Transparência.

Entre os temas buscados pelos jornalistas que utilizaram a LAI, os mais citados na pesquisa foram: concursos públicos (30%), vindo em seguida contratos e convênios governamentais (20%), meio ambiente (10%), compras e licitações (10%) e segurança pública (10%). Nesta questão, todavia, foi permitida somente uma resposta para cada jornalista entrevistado, dessa forma eles apresentaram somente o primeiro tema buscado. Sabe-se que os jornalistas buscaram informações para outros temas nos órgãos governamentais que não puderam ser apurados nesta pesquisa.

O fato do tema Concursos Públicos ter registrado o maior percentual de respostas pode ser atribuído ao grande interesse do leitor, principalmente no atual momento de recessão econômica e alta taxa de desemprego no Brasil, o que leva muitas pessoas a buscar informações sobre emprego público e as formas de ingresso na carreira pública. Dessa forma, escrever reportagens sobre concursos públicos atrai maior atenção do público e, conseqüentemente, maior número de leitores, ouvintes ou telespectadores.

---

<sup>51</sup> A citada jornalista confirmou pessoalmente que respondeu o questionário deste trabalho e encaminhou gentilmente, por e-mail, a relação dos protocolos de pedido de informação do período citado acima. Dessa forma, é possível afirmar que ela está incluída nos 10% das dez respostas que apontam a utilização rotineira da norma legal para apurar informações no Governo de Goiás.

Gráfico 11 - Temas mais buscados por meio da LAI

Caso você já tenha utilizado a LAI, sobre quais temas buscou informações no Governo de Goiás

(10 responses)



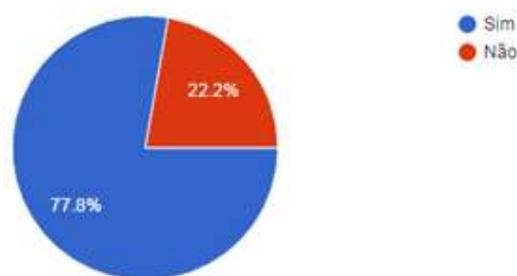
Fonte: Elaboração da autora

Do total de 18 jornalistas que responderam esta questão (nem todos responderam, já que o questionário permitia responder as questões que quisesse e ignorar outras), 77,8% concordaram que é possível afirmar que a entrada em vigor da LAI facilitou seu trabalho de apuração de informações junto ao Governo de Goiás.

Gráfico 12 - LAI e trabalho jornalístico

É possível afirmar que a entrada da LAI facilitou seu trabalho de apuração de informações junto ao Governo de Goiás?

(18 responses)



Fonte: Elaboração da autora

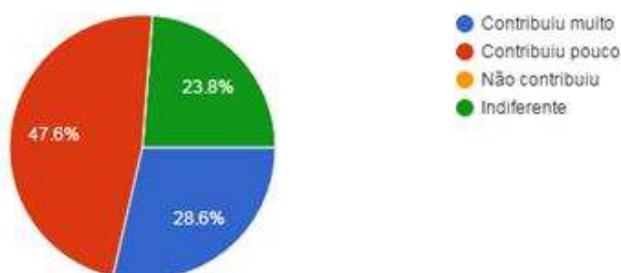
No entanto, ao serem questionados em que medida a entrada em vigor da LAI contribuiu para seu trabalho rotineiro de apuração de informações junto ao Governo de Goiás, do total de 21 jornalistas que responderam esta questão, 47,6% responderam que contribuiu pouco, 28,6% afirmaram que contribuiu

muito e 23,8% se mostraram indiferentes. O resultado desta resposta demonstra que a maioria dos jornalistas ainda não percebeu a importância da contribuição da LAI para a construção de uma sociedade mais democrática. Esses profissionais também não vislumbraram a possibilidade que a norma legal trouxe para o trabalho de apuração de notícias, ao determinar ao agente público a obrigatoriedade de responder todos os questionamentos dos cidadãos.

Gráfico 13 - LAI contribuiu para trabalho rotineiro

Em que medida a entrada em vigor da LAI tem contribuído para seu trabalho rotineiro de apuração de informações junto ao Governo de Goiás?

(21 responses)



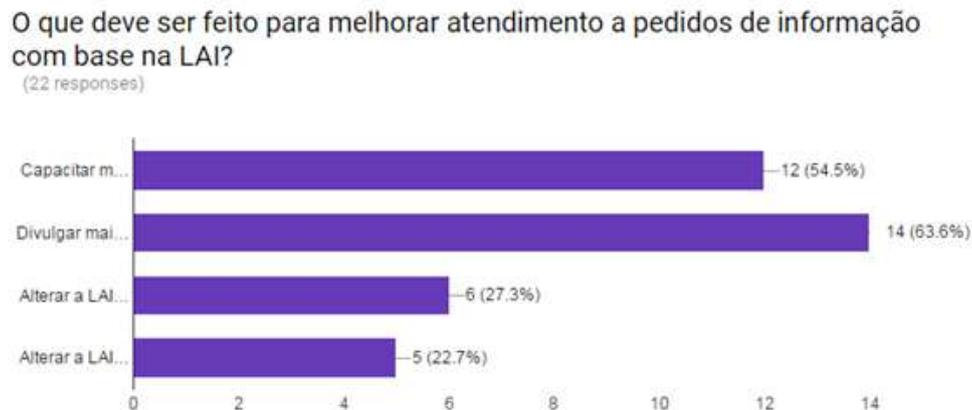
Fonte: Elaboração da autora

A inclusão da palavra 'rotineiro' deve ter sido a responsável pelo maior número de respostas 'contribuiu pouco'. Ou seja, no dia a dia do profissional ele não usa a LAI, mas somente para as reportagens ditas 'especiais', aquelas de maior fôlego, para as quais ele tem maior prazo para a conclusão. Isso se deve ao fato do prazo legal ser de 20 dias para o agente público responder o pedido de informação.

Embora em pergunta anterior 82,6% tenham respondido que conheciam o que determina a LAI, na questão abaixo 100% dos entrevistados disseram acreditar que os jornalistas goianos precisam de mais informações sobre a Lei de Acesso à Informação. Isso demonstra a visão superficial que eles têm da norma legal, pois sabem de sua existência, mas não de suas especificidades.

Para o questionamento sobre o que deve ser feito para melhorar o atendimento temos o seguinte gráfico:

Gráfico 14 - O que deve ser feito para melhorar o atendimento a pedidos pela



Fonte: Elaboração da autora

Questionados sobre o que deve ser feito para melhorar o atendimento a pedidos de informação com base na LAI, 63,6% afirmaram que a Lei de Acesso deve ser mais divulgada, para 54,5% os servidores públicos que recebem os pedidos devem ser melhor capacitados, para 27,3% a Lei deveria ser alterada no que diz respeito ao prazo de resposta (o prazo legal é de 20 dias) e 22,7% responderam que a LAI deveria ser alterada no que diz respeito à negativa de resposta. Nesta questão foi aceita mais de uma resposta para cada entrevistado.

## 6 Considerações finais

A Lei nº 12.527 de 18 de Novembro de 2011, conhecida por Lei de Acesso à Informação (LAI), determina que as informações de todas as esferas e poderes públicos tenham a transparência como regra, e o sigilo como exceção. O novo marco legal atendeu a preceitos constitucionais e levou em consideração o que determina a Declaração dos Direitos do Homem da Organização das Nações Unidas (ONU). Seguiu também uma tendência internacional dos governos se mostrarem mais transparentes em suas políticas públicas e na prestação de contas de seus atos.

Por meio da LAI, os governos passaram a adotar ações de transparência ativa (disponibilizando informações públicas em seus portais na web) e foram obrigados a responder os questionamentos de qualquer cidadão, sem que esses tivessem de apresentar a motivação para tal. Isso representou grande

avanço na mudança de mentalidade dentro do serviço público, já que em diversas áreas oficiais era comum a cultura da opacidade no que diz respeito a informações governamentais.

Os jornalistas profissionais, defensores da liberdade e do direito à informação, se tornaram uma das categorias que mais se beneficiaram das mudanças provocadas pela Lei de Acesso, ao lado de pesquisadores e acadêmicos. Isso porque a informação é matéria-prima de suas reportagens e a apuração de dados representa uma rotina de seu trabalho.

Constatou-se ainda que, de 2012 a 2016, foi registrado no Estado de Goiás crescimento, ano a ano, na quantidade de pedidos de informação realizados pelos cidadãos em geral a respeito do Governo Estadual, que foram atendidos por meio desta lei, conforme apontam os relatórios anuais da Controladoria-Geral do Estado (CCE-GO). Em 2016, o total de requerimentos de dados com base na LAI atingiu 4.724, contra 3.098 em 2015, o que representou acréscimo de 52,48%.

O propósito deste estudo foi compreender os efeitos da entrada em vigor da Lei de Acesso à Informação na atuação dos jornalistas goianos, quando estes vão buscar informações sobre o Governo de Goiás para elaborar suas reportagens. Partiu-se da hipótese de que o trabalho destes profissionais foi facilitado com a possibilidade de usar mais essa ferramenta legal.

Para aprofundar a avaliação de como está o conhecimento e aplicação da LAI por parte de jornalistas goianos, foi realizada uma pesquisa, por meio de questionário *online*, com 23 jornalistas que atuam em Goiânia, nas redações de jornal impresso, emissoras de TV e de rádio, e sites noticiosos.

A pesquisa apontou que a maioria (73,9%) já buscou informações sobre os órgãos estaduais goianos no Portal da Transparência do Governo de Goiás. Isso demonstra que, na via da transparência ativa, o Governo está atendendo a necessidade dos jornalistas e o que determina da Lei de Acesso à Informação.

A pesquisa apurou ainda que, no que diz à transparência passiva do Governo, ou seja, a busca de informações por parte dos jornalistas realizada com base na LAI, ainda é pequeno o número de jornalistas que a utilizam rotineiramente, o que representou 10% dos 10 profissionais que responderam esta questão específica. Ainda é um número considerado pequeno, mas essa quantidade reduzida de profissionais está utilizando essa ferramenta legal com

frequência e para apurar informações sobre diversos assuntos. Podem ser considerados pioneiros e apontam para uma tendência que pode crescer, à medida que a LAI for sendo mais divulgada.

A maioria dos jornalistas pesquisados confirma que é possível afirmar que a entrada em vigor da LAI facilitou seu trabalho de apuração de informações junto ao Governo de Goiás, o que confirma a hipótese deste estudo. De forma contraditória, porém, ao serem indagados em que medida a LAI contribuiu para seu trabalho rotineiro de apuração de informações junto ao Governo de Goiás, do total de 21 jornalistas que responderam esta questão, 47,6% disseram que a Lei contribuiu pouco, 28,6% afirmaram que contribuiu muito e 23,8% se mostraram indiferentes.

A conclusão a respeito deste comportamento é que isso se deve ao conhecimento superficial da Lei de Acesso pelos jornalistas goianos e ainda ao prazo legal de resposta (20 dias). Este detalhe leva os jornalistas a utilizar esse instrumento somente nas reportagens ditas 'especiais', para as quais é concedido a eles maior tempo de apuração e elaboração. Isso porque, com o advento da internet esses profissionais são acossados pela "velocidade como fetiche", ou seja, pela premência da notícia "em tempo real". Por este motivo, os jornalistas que mais buscam informações por meio da LAI são aqueles dos jornais impressos e sites noticiosos, do que aqueles que trabalham em emissoras de rádio e TV, onde o tempo concedido para a conclusão de uma reportagem é ainda menor.

Entretanto, a totalidade dos entrevistados disse acreditar que os jornalistas precisam de mais informações sobre a LAI. Isso pode ser explicado pelos fatos da Lei ainda ser recente (cerca de cinco anos) e da maioria dos profissionais da imprensa, envolvidos com a rotina diária de elaboração de notícias, não dispor de tempo suficiente para estudar mais detalhadamente o que determina a Lei de Acesso e como utilizá-la para solicitar informações nos órgãos governamentais, o que poderia contribuir para otimizar os resultados de seu trabalho.

Com a disseminação do conceito de transparência governamental na sociedade brasileira, a importância da aplicação da Lei de Acesso à Informação se torna ainda maior. Vale ressaltar que cabe também aos jornalistas o papel de divulgar o que determina a norma legal, além de se utilizar dela, para que

cada cidadão tenha a consciência de que o direito à informação é direito de todos, e tão fundamental como o próprio direito à liberdade de expressão. Ambos constituem importantes alicerces de uma sociedade verdadeiramente democrática.

## **7 Referências bibliográficas número do título**

ABDALA, J. NASCIMENTO, M. R. Lei de Acesso à Informação: um instrumento de controle social da Administração Pública. 2012. Disponível em: <<http://www.amog.org.br/amogarquivos/TCCPOS-TURMA-2012/Jamylton-Abdala.pdf>>. Acesso em: 31 de out. 2016.

ABRAJI. Abraji completa uma década de fundação. Disponível em <[http://www.abraji.org.br/?id=90&id\\_noticia=2266](http://www.abraji.org.br/?id=90&id_noticia=2266) > Acesso em: 05 mar. 2017.

ABRUCIO, Eduardo. A Lei de Acesso à Informação e Cidadania. Disponível em <<http://revistaepoca.globo.com/opiniaofernando-abrucio/noticia/2012/06/lei-de-acesso-informacao-e-cidadania.html> > Acesso em: 18 set. 2016.

ANGÉLICO, Fabiano. Lei de acesso à informação pública e seus possíveis desdobramentos para a accountability democrática no Brasil. 2012.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE JORNALISMO INVESTIGATIVO. 2º Relatório de Desempenho da Lei de Acesso a Informações Públicas – Avaliação, sugestão e crítica do uso da lei por jornalistas, 2015

BOBBIO, Norberto. A era dos direitos. 7ª impressão, Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BRASIL, Constituição da República do. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2000.

BUCCI, Eduardo Sadala. O acesso à informação pública como direito fundamental à cidadania. Disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=6490](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=6490)>

Acesso em: 18 set 2016

CARVALHO, José Murilo de. Cidadania no Brasil. O longo Caminho. 3ª Ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2012.

CCE-GO. Em 2016 mais de 37 mil cidadãos utilizaram serviços do Sistema de Gestão de Ouvidoria. Disponível em: <<http://www.controladoria.gov.br/cge/em-2016-mais-de-37-mil-cidadados->

utilizaram-servicos-do-sistema-de-gestao-de-ouvidoria/> Acesso em: 20 jan.2017

CGE-GO. Novo Portal moderniza e amplia a transparência do Governo de Goiás. Disponível em <<http://www.controladoria.go.gov.br/cge/novo-portal-moderniza-e-amplia-transparencia-do-governo-de-goias/>> Acesso: em 5 mar.2017

CGU. Relatório sobre a Implementação da Lei 12.527: Lei de Acesso à Informação, Poder Executivo Federal, 2015 Disponível em [www.acessoainformacao.gov.br/central-de-conteudo/publicacoes/arquivos/relatorio\\_3anos.web.pdf](http://www.acessoainformacao.gov.br/central-de-conteudo/publicacoes/arquivos/relatorio_3anos.web.pdf) > Acesso em: 27 jan.2017

DUTRA, Luma Poletti. Direito à Informação em Pauta: Os usos da Lei de Acesso por jornalistas. 2015 Disponível em: <<http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/17909/2/2015LumaPolettiDutra.pdf>>. Acesso em 20 nov. 2016.

HUNT, Lynn. A invenção dos Direitos Humanos – Uma História. São Paulo: Companhia das Letras, 2009.

KOVACH, Bill; ROSENSTIEL, Tom. Os Elementos do Jornalismo: o que os jornalistas devem saber e o público exigir. Geração Editorial: São Paulo, 2003.

MORETZSOHN, Sylvia. A velocidade como fetiche – o discurso jornalístico na era do “tempo real”, 2000. Disponível em <http://www.bocc.ubi.pt/pag/moretzsohn-sylviavelocidade-jornalismo-3.html>> Acesso em 7 mar.2017.

ONU. Declaração Universal dos Direitos Humanos. Disponível em .<<http://www.onu.org.br/img/2014/09/DUDH.pdf> > Acesso em 20 nov. 2016.

O POPULAR. Meta de corte de gastos é atingida. Disponível em <<http://www.opopular.com.br/editorias/politica/meta-de-corte-de-gastos-%C3%A9-atingida-1.1041212>> Acesso em 7mar. 2017

O POVO ON LINE. UE demonstra preocupação com desrespeito aos direitos humanos na Turquia. Disponível em <<http://www.opovo.com.br/app/maisnoticias/mundo/europa/2016/04/14/noticias-europa,3602774/ue-demonstra-preocupacao-com-desrespeito-aos-direitos-humanos-na-turquia.shtml> >. Acesso em 26 nov.2016

PORTAL DA TRANSPARÊNCIA DO GOVERNO DE GOIÁS. Disponível em <[http://www.cge.go.gov.br/ouvidoria/anexos/pasta\\_042016/1\\_link.pdf](http://www.cge.go.gov.br/ouvidoria/anexos/pasta_042016/1_link.pdf)>. Acesso em 18 set. 2016.

SEGPLAN-GO. Transparência Pública – Goiás é destaque nacional. Revista Economia & Desenvolvimento, ano XV nº 35, Goiânia, Goiás, Outubro/Novembro/Dezembro 2016.

TRANSPARENCY EVALUATION NETWORK. Fabiano Angélico lança livro sobre Lei de Acesso e Accountability Disponível em <<http://transparencyaudit.net/pt-br/news/2015-03/fabiano-angelico-lanca-livro-sobre-lei-de-acesso-e-accountability>>. Acesso em 18 set. 2016.

## **8 Anexos**

Anexo I – Questionário

Questionário enviado para os jornalistas de Goiânia – Respostas recebidas no período de 23 de janeiro a 13 de fevereiro de 2017

1- Sexo

Masculino

Feminino

2- Nível de escolaridade

Médio

Superior

Pós-graduação

Mestrado

3- Onde trabalha

Jornal impresso

Rádio

Site noticioso

Televisão

Outros

4 – Você já buscou informações no Portal Transparência do Governo de Goiás?

Sim

Não

5 – Você conhece o que determina a Lei de Acesso à Informação (LAI)?

Sim

Não

6 – No caso afirmativo para a pergunta acima, você já recorreu à LAI para obter informações junto ao Governo de Goiás?

Sim

Não

7 – No caso afirmativo para a pergunta anterior, quantas vezes você já utilizou a LAI para apurar informações nos órgãos estaduais de Goiás?

Somente uma vez

De duas a cinco vezes

De seis a dez vezes

Mais de onze vezes

Faço isso rotineiramente, perdi a conta

8- Caso você já tenha utilizado a LAI, sobre quais temas buscou informações no Governo de Goiás?

Servidores públicos

Contratos e convênios governamentais

Obras públicas e de infraestrutura

Compras e licitações

Saúde

Segurança pública

Educação

Arrecadação

Previdência

Fiscalização

Meio Ambiente

Habitação

Concursos públicos

Outros

9 - É possível afirmar que a entrada da LAI facilitou seu trabalho de apuração de informações junto ao Governo de Goiás?

Sim

Não

10 – Em que medida a entrada em vigor da LAI tem contribuído para seu trabalho rotineiro de apuração de informações junto ao Governo de Goiás?

- Contribuiu muito
- Contribuiu pouco
- Não contribuiu
- Indiferente

11 - Você acredita que os jornalistas goianos precisam de mais formação (informação) sobre a LAI?

- Sim
- Não

12 - O que deve ser feito para melhorar o atendimento dos pedidos de informação com base na LAI?

- Capacitar mais os servidores públicos que recebem os pedidos
- Divulgar mais a Lei de Acesso à Informação
- Alterar a LAI no que diz respeito ao prazo da resposta
- Alterar a LAI no que diz respeito

Anexo II - Protocolos de pedido e resposta, da solicitação enviada pela autora ao Serviço de Informação ao Cidadão (SIC) da CGE-GO, com base na LAI, solicitando o relatório detalhado dos pedidos da Lei de Acesso à Informação atendidos no Estado de Goiás no ano de 2016



### Confirmação de Manifestação

Prezado **Mariza Silva Santana**,

Agradecendo vosso contato, informamos que sua manifestação foi registrada, recebendo o protocolo de n.º **2017.0212.092451-70**

Sua manifestação já foi encaminhada para o Órgão selecionado. Caso deseje obter maiores informações acerca de seu andamento, acesse o site da Controladoria-Geral do Estado e informe número do protocolo gerado.

Atenciosamente,

Controladoria-Geral do Estado  
Superintendência de Ouvidoria-Geral do Estado  
Gerência de Atendimento ao Cidadão



webmaster@webproxysitesbigip.goias.gov.br  
para mim ▾

21 de fev (Há 13 dias) ★



### Finalização de Manifestação

Prezado **Mariza Silva Santana**,

Sua manifestação registrada com o protocolo: **2017.0212.092451-70** foi finalizada!

[Clique aqui](#) para visualizá-la.

Atenciosamente,

Controladoria-Geral do Estado  
Superintendência de Ouvidoria-Geral do Estado  
Gerência de Atendimento ao Cidadão

## **Uma análise sobre as implicações do uso institucional de registros fotográficos amadores de flagrantes policiais nos sítios da Polícia Militar do Estado de Goiás e G1 Goiás**

**Autor:** Rafael Delfino Rodrigues Alves  
Trabalho apresentado ao Instituto Brasiliense de Direito Público (IDP) para a obtenção do título de especialista em Comunicação, Marketing e Mídias no Setor Público, sob orientação da Professora Mestra Ébida Rosa dos Santos.

**Resumo:** O artigo busca problematizar a utilização de fotos amadoras tiradas por policiais militares do Estado de Goiás, que expõem fatos das ocorrências policiais durante o exercício da função operacional, como publicações oficiais para o site institucional da corporação, e replicadas, conforme a origem, pelo site G1Goiás. O objetivo é examinar até que ponto o não tratamento técnico-profissional-jornalístico das fotos institucionalizadas implica em prejuízos para a imagem institucional Polícia Militar de Goiás (PMGO), a partir de categorias que considerem a técnica do fotojornalismo e os valores e as diretrizes da PMGO. A análise técnica fotográfica, a semiótica comunicacional e a ética profissional das fotografias amadoras e seus tratamentos posteriores das duas instituições dão base metodológica para uma consideração que as fotografias amadoras têm um caráter institucionalizado e são usadas com um teor mais jornalístico pelo portal G1 Goiás do que pelo portal PMGO.

**Palavras-chave:** Foto amadora. Fotojornalismo. Semiótica. Ética. Polícia Militar do Estado de Goiás.

**Abstract:** The article quests to problematize the use of amateur photos taken by military police officers from the State of Goiás, Brazil, who present facts of police incidents during the exercise of the operational function, such as official

publications for the institutional website of the corporation, and replicated, according to origin, by the site G1Goiás. The objective is to examine to what extent the non-technical-professional-journalistic treatment of institutionalized photos implies damage to the institutional image of the Polícia Militar do Estado de Goiás (PMGO), based on categories that consider the technique of photojournalism and the values and guidelines of PMGO. Photographic technical analysis, communication semiotics and professional ethics of amateur photographs and their subsequent treatments of the two institutions provide a methodological basis for a consideration that amateur photographs have an institutionalized character and are used with a more journalistic content by portal G1 Goiás than by the PMGO portal.

**Keywords:** Amateur photo. Photojournalism. Semiotics. Ethic. Polícia Militar do Estado de Goiás.

## INTRODUÇÃO

Por muitas décadas o registro de imagens fotográficas, em especial as que retratavam um fato ou acontecimento, eram restritas a poucas pessoas. Atualmente, além dos fotógrafos que trabalham para algum veículo de comunicação jornalístico, há também vários amadores que utilizam seus aparelhos celulares com tecnologia fotográfica ou câmeras não profissionais para registrar fatos. As fotografias destes dispositivos passaram também a ilustrar e pautar notícias do jornalismo, principalmente na internet.

Um reflexo para essa prática amadora se deve também ao fato da profissão do fotógrafo ainda não ser regulamentada no Brasil. Há um projeto de lei, nº 5187 apresentada a câmara dos deputados no ano 2009, que dispõe sobre a profissão de fotógrafo.<sup>52</sup> Em semelhança, no mesmo ano, o Supremo Tribunal Federal (STF) decidiu a não obrigatoriedade do diploma de nível superior ao exercício do jornalismo<sup>53</sup>.

Neste universo de não exigência de graduação para a realização do fotojornalismo aliado ao universo do incentivo dos meios de comunicação em

---

<sup>52</sup>O trâmite do projeto encontra-se arquivado segundo o sítio da Câmara dos deputados. Disponível em <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=433437>> acesso em 20 nov. 2016

<sup>53</sup>Notícia oficial da decisão do supremo em 17 de junho de 2009. Disponível em <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=109717>> acesso em 21 nov. 2016

solicitar a interatividade e participação da audiência produzir conteúdo, fotógrafos amadores passaram a fotografar flagrantes policiais, por exemplo. Este conteúdo é “gerado por cidadãos em um mundo globalmente conectado pode ter um papel central para complementar o conteúdo jornalístico e midiático produzido profissionalmente” (PAVLIK, 2014, p. 159).

Assim como o fenômeno fotojornalístico passou para o meio digital e ampliou seus colaboradores, os jornais também passaram a ter suas versões na internet ganhando mais interatividade. Com a facilidade de gerar e publicar conteúdo na internet, muitos órgãos públicos fizeram de suas páginas oficiais da rede mundial de computadores uma maneira de gerar conteúdo institucional com um formato jornalístico.

Com estas reflexões, percebeu-se o uso da fotografia amadora por servidores da Polícia Militar do Estado de Goiás (PMGO) no exercício de suas funções operacionais finalísticas, como ilustração de matérias jornalísticas do sítio oficial dessa instituição e sendo também utilizadas em outros sites jornalísticos locais. A prática de fotografar os flagrantes delito está na cultura organizacional da PMGO, não havendo uma determinação por documento oficial para esta prática. Verifica-se inclusive a preservação do uso da imagem da pessoa infratora da lei, em que se discute se é oportuno ou não fazer o uso dessas imagens, conforme se verá detalhadamente mais à frente nesse estudo.

Este artigo levantará discussão bibliográfica sobre fotojornalismo e pontos específicos dessa prática, analisando especificamente categorias técnicas, semióticas e éticas das fotografias amadoras e o posterior tratamento técnico-profissional-jornalístico delas, tanto da PMGO, quanto do site de notícias G1 Goiás, escolhido neste trabalho para representar os *websites* locais.

Fotos de três ocorrências envolvendo flagrante delito de diferentes espécies (exemplo: tráfico ilegal de entorpecentes, porte ilegal de arma de fogo, embriaguez ao volante e etc), dos meses de fevereiro e março de 2017, cuja produção fotográfica foi realizada por algum policial militar de serviço operacional, serão analisadas segundo os critérios do parágrafo anterior. Posterior a esta etapa, elas serão novamente exploradas pós-tratamento dos dois portais da web em suas respectivas publicações oficiais.

Com esta análise metodológica espera-se saber até que ponto a fotografia amadora realizada por policiais militares têm valor jornalístico. Deste modo, o objetivo empírico é discutir o que define a fotografia como sendo do gênero jornalístico, e as relações que as fotos amadoras da PMGO têm com este conceito em seu site oficial, assim como em um sítio de notícias que também utiliza a fotografia amadora.

Partiu-se da hipótese de que a foto não profissional realizada pelo policial no exercício da atividade policial não tem valor jornalístico e sim um valor institucional, que é reforçado após o tratamento para publicação do site PMGO. Presume-se também que o *website* G1 Goiás trata a imagem com o intuito de deixá-la menos institucionalizada e mais jornalística.

## **1 CATEGORIAS DE ANÁLISE DO FOTOJORNALISMO**

### **1.1 NOVAS TECNOLOGIAS E A TÉCNICA DE FOTOJORNALISMO**

Inicialmente, antes de conhecer as revisões bibliográficas sobre as técnicas de fotojornalismo cabe a este estudo discorrer sobre fotografia amadora. Almeida (2006), em sua tese de mestrado, expõe o amador como sendo um indivíduo que busca conhecimento e realiza uma atividade sem necessariamente a exercer como profissão.

Na fotografia, com a popularização de câmeras fotográficas, houve também o aumento do interesse por parte da população, muitos de maneira não profissional. Tendo como exemplo, uma marca famosa de maquinário fotográfico, especificamente em

[...]1888 saiu a primeira câmera kodak 100 vistas com rolo de papel. A máquina vendia-se carregada e, uma vez impressionadas as cem vistas, o fotógrafo mandava a câmara para a fábrica, onde se processava o rolo e se devolvia ao cliente a câmera novamente carregada, acompanhada do negativo revelado e das cópias positivas. (SOUGEZ, 2001, p. 147)

Com o passar do tempo as máquinas fotográficas amadoras ficaram menores, mais leves, mais automatizadas, com mais recursos e passaram da categoria analógica para a digital. Atualmente, as câmeras fotográficas migraram para aparelhos celulares, convergência tecnológica do telefone, da

máquina fotográfica, do computador e da internet em um só aparelho. Essa convergência “representa uma transformação cultural, à medida que os consumidores são incentivados a procurar novas informações e fazer conexões em meio a conteúdos midiáticos dispersos” (JENKINS, 2006, p. 26).

A partir do momento em que o fotógrafo amador pôde divulgar suas imagens com mais rapidez ele intensificou o processo pós-fotográfico, que, consoante Santaella, 2005, é um paradigma referente às imagens sintéticas e infográficas (virtuais), pré-modelizadas e matematicamente elaboradas através do computador. Percebe-se a importância da fotografia nessa interpretação à medida que ela é o parâmetro para a existência de um pré-fotográfico e um pós-fotográfico.

Por mais que a tecnologia de câmeras amadoras mais modernas, inclusive às embutidas em aparelhos celulares, possam fazer com que as fotos se aproximem de uma estética profissional, há diferenciações perceptíveis. Gerard Goggin (2006, p. 153) discorre que a fotografia produzida por aparelhos celulares ainda será reconhecida como um importante lugar no cenário da fotografia digital e cultura visual. No entanto, ele reputa que suas dinâmicas estéticas e culturais ainda são precárias.

Vale salientar que há um ponto convergente da fotografia amadora e da fotografia profissional jornalística que é

uma extensão da nossa capacidade de olhar e constitui uma técnica de representação da realidade que, pelo seu rigor e particularismo, se expressa através de uma linguagem própria e inconfundível. Sendo a participação do autor (fotógrafo) balizada por uma técnica completamente vinculada às especialidades de uma determinada realidade, a foto resultante pode traduzir com bastante rigor a evidência dessa realidade.(GURAN, 1999, p.15)

Ao fazer essa comparação, nota-se que na fotografia há a concepção de realidade de quem realiza o retrato, sendo um canal entre o acontecimento e o receptor da imagem, “a fotografia jornalística fixa um acontecimento e as suas impressões. O fotógrafo é relator desse acontecimento: o intermediário visual entre a notícia e o público” (LIMA, 1989, p.5)

O fotojornalismo, segundo Sousa (2004) não é um gênero tão fácil de delimitar, pois há muitos agentes realizando esse tipo de trabalho e desta

maneira começam a ocorrer divergências nas técnicas, expressões e pontos de vista.

No entanto, ele esclarece definições de fotojornalismo que a conceituam em: restrita, em que este é definido como uma atividade de “informar, contextualizar, oferecer conhecimento, formar, esclarecer ou marcar pontos de vista (‘opinar’) através da fotografia” (SOUSA, 2004, p.12); e ampla, em que a revela como “atividade de realização de fotografias informativas, interpretativas, documentais ou ‘ilustrativas’ para a imprensa ou outros projetos editoriais” (*Ibidem*, p.12)

Na introdução do artigo é citado o valor do fotojornalismo e Benazi, 2010, p. 3, organizou um tríade (técnico, informativo e estético), após levantamento bibliográfico e releituras para definir os tipos de valores integrantes na composição da imagem jornalística.

Valores técnicos “se não o mais óbvio dos valores da fotografia, é sem dúvida o primeiro passo para obtenção de boas imagens” (BENAZI, 2010, p. 4). “Se dominando os componentes da linguagem fotográfica, tais como plano, composição, ângulos, cortes, contrastes e outros, torna-se mais fácil escrever em foto.” (BONI, 2000, p.180) Optou-se neste trabalho escolher esta análise técnica para nortear o método da pesquisa, principalmente o impacto da fotografia amadora no fotojornalismo.

Tabela 01: Resumo dos critérios de composição, plano, ângulos e profundidade de campo

| <b>Composição</b> | <b>Plano</b> | <b>Ângulos</b> | <b>Profundidade de campo</b> |
|-------------------|--------------|----------------|------------------------------|
| Centralizar       | Geral        | Plongée        | Focado                       |
| Descentralizar    | Americano    | Nível do olhar | Desfocado                    |
| Pontos Áureos     | Médio        | Contra-plongée | Nitidez                      |
|                   | Primeiro     |                |                              |
|                   | Close Up     |                |                              |

Fonte: adaptado de Mandaji (2013)<sup>54</sup>

<sup>54</sup>Elementos presentes em uma aula de elementos audiovisuais em formato pdf da Professora Doutora em Jornalismo Carolina Fernandes da Silva Mandajia do corpo docente da UTFPR (Universidade Tecnológica Federal do Paraná).

O segundo valor, o informativo, é colocado como a prioridade do fotojornalismo e aspectos como instantaneidade, noticiabilidade, factualidade e ineditismo, são expostos (Benazi, 2010, p.8). Por último, sobre a parte estética é explanada que “é um conceito que merece maior aprofundamento pois trabalha com vertentes não apenas artísticas, mas também entra na intencionalidade no impacto visual da imagem gerado pela intencionalidade do fotojornalista” (*Ibidem*, p. 9).

Com estas definições de fotojornalismo, entendeu-se que ela é a representação de uma notícia intermediada por um agente que informa, mas que pode representar algum ponto de vista e que deve perceber os valores técnicos, informativos e estéticos que compõem uma imagem desse gênero. Estes dois últimos valores, a informação e a plasticidade, serão aprofundados no próximo tópico através da análise semiótica através das leis de Gestalt.

## 1.2 A FOTOGRAFIA SEGUNDO A SEMIÓTICA E A GESTALT

Referências para a segunda análise de fotografias amadoras veiculadas em sites de notícias serão levantadas a base da semiótica peirciana<sup>55</sup>, pois há uma dinâmica na atualização da recepção da informação, já que a fotografia de uma notícia busca essa atualização.

A semiótica estuda especialmente a dinâmica existente entre emissor e receptor e os percursos interpretativos que o receptor tem que atualizar. Nesse sentido, a comunicação deixa de ser transferência de informação para passar a ser entendida como transferência de um sistema para outro (TEMER, 2009, p. 137)

Nesta segunda etapa da análise das imagens será necessário entender a fenomenologia presente no estudo semiótico, em que apresenta a primeiridade, secundidade e terceridade são apresentados como três etapas na percepção de um signo.

---

Disponível em <[http://paginapessoal.utfpr.edu.br/cfemandes/literatura-historia-e-cinema-nacional/LING\\_VIS\\_Aula4.pdf/at\\_download/file](http://paginapessoal.utfpr.edu.br/cfemandes/literatura-historia-e-cinema-nacional/LING_VIS_Aula4.pdf/at_download/file)> acesso em 17 fev. 2017.

<sup>55</sup>O termo semiótica peirciana se refere aos estudos de Charles Sanders Peirce e a linha de pensamento desenvolvida por ele.

Parece, portanto, que as verdadeiras categorias são: primeira, sentimento, a consciência que pode ser compreendida como um instante do tempo, consciência passiva da qualidade, sem reconhecimento ou análise; segunda, consciência de uma interrupção no campo da consciência, sentido de resistência, de um fato externo ou outra coisa; terceira, consciência sintética, reunindo tempo, sentido, aprendizado, pensamento. (PEIRCE, 2005, p. 14)

Consoante Santaella e Nöth (1998, p.110): “Peirce destacou diversos aspectos da qualidade sígnica da fotografia”, uma relação de secundidade com o signo, “por um lado, como um ícone; por outro como índice”; o segundo aspecto da imagem, primeiridade, fotográfica que “Peirce a interpreta semioticamente é a possibilidade de sua reprodução técnica” (*Ibidem*, p.110) e; por último, terceiridade, “isto é, à questão se um signo pode atuar somente como uma palavra, [...], Peirce argumenta que a imagem fotográfica é como um predicado que faz uma afirmação sobre o objeto representado, o qual atua, por conseguinte, quase como seu argumento”. (*Ibidem*, p.110)

Através da semiótica, pode-se compreender como esse tipo de imagem fotográfica está inserido em um contexto científico e a análise buscará esta terciaridade da imagem fotográfica, por meio da análise da informação presente na fotografia, buscando compreender o argumento fotográfico de cada foto.

O autor João Gomes Filho, 2008, partindo para uma análise imagética complementar à semiótica, realizou um trabalho de analisar, interpretar e sintetizar a organização visual da forma através da leitura visual do objeto pelas leis da Gestalt e categorias conceituais. Vale ressaltar que para o autor o termo objeto se refere a qualquer manifestação visual, ou seja, aplicável para este trabalho que se atentará para a análise de fotografias.

Abaixo segue tabela 02 com as características elencadas por Gomes Filho (2008) na análise das imagens. A tabela foi construída por nós e servirá de método base das análises fotográficas semióticas:

Tabela 02 - Resumo das Leis da Gestalt e categorias conceituais da imagem

| <b>Leis da Gestalt</b> | <b>Categorias Conceituais</b>          |
|------------------------|--|
| Unidade                | Harmonia (Ordem e Regularidade)        |
| Segregação             | Desarmonia (Desordem e Irregularidade) |

|  |  |
|--|--|
| Unificação   | Equilíbrio (Peso & direção, simetria)  |
| Fechamento   | Desequilíbrio (assimetria)   |
| Continuidade   | Contraste (luz & tom, cor, vertical & horizontal, movimento, dinamismo, ritmo, passividade, proporção, proporção & escala e agudeza) |
| Proximidade  |  |
| Semelhança   |  |
| Pregnância da Forma (Ponto, Linha, Plano, Volume, Configuração real, e Configuração Esquemática) |  |

Fonte: Gomes Filho (2008, p.24-74).<sup>56</sup>

Em cada imagem, após verificar qual item ou itens da tabela 02 caberiam análise, será dada uma pregnância da forma das leis de Gestalt, pois quanto mais alta ela é, “ (...) um objeto tende espontaneamente para estruturas mais simples, mais equilibrada, mais homogênea e mais regular”. (GOMES FILHO, 2008, p.36) Por conseguinte, este será o desfecho dessa análise em cada imagem.

### 1.3 ÉTICA DA COMUNICAÇÃO NO FOTOJORNALISMO

A terceira análise do trabalho se caracteriza por critérios éticos do fotojornalismo, passando pelo tratamento e manipulação da imagem, pelo crédito da fotografia/direitos autorais e pela exposição da figura do suspeito/autoridade pública e materiais apreendidos em ocorrências de flagrante delito. Nesta etapa, através dos três critérios éticos listados, pode-se apontar em qual fator a fotografia desse gênero está infringindo, de alguma forma, este critério.

Em harmonia com o Código de Ética do Jornalista, apresentado por André (1994), faz-se a seleção de alguns artigos e incisos sobre o direito à informação, da conduta profissional do jornalista e da responsabilidade profissional do jornalista:

---

<sup>56</sup>Quadro elaborado por nós segundo os critérios da Obra Gestalt do Objeto: sistema de leitura visual, do autor João Gomes Filho, 2008.

Art. 3º – A informação divulgada pelos meios de comunicação pública se pautará pela real ocorrência dos fatos e terá por finalidade o interesse social e coletivo [...] Art. 8º - Sempre que considerar correto e necessário, o jornalista resguardará a origem e identidade de suas fontes de informação. Art. - 9º É dever do jornalista: a) divulgar todos os fatos que sejam de interesse público [...] Art.10 – O jornalista não pode: e) exercer cobertura jornalística, pelo órgão em que trabalha, em instituições públicas e privadas onde seja funcionário, assessor ou empregado. [...] Art. 13- O jornalista deve evitar a divulgação de fatos: a) com interesse de favorecimento pessoal ou vantagens econômicas; b) de caráter mórbido e contrários aos valores humanos.((ANDRÉ, 1994, p.26-28)

Por se tratarem de imagens fotográficas realizadas pelos próprios policiais militares em exercício de suas funções finalísticas e não como profissionais de jornalismo, fica a reflexão da visão do estado na confecção das imagens, pois

os governos, sejam eles da esfera federal, estadual ou municipal, têm por norma tentar impor-se à opinião pública, mostrando que agiram acertadamente. Esse desiderato pode ser conseguido de várias formas: a) negando informações oficiais aos meios de comunicação de massa; b) fornecendo exclusivamente comunicados esclarecedores; c) divulgando matérias pagas de auto-elogio. Os atos do poder público se submetem à apreciação de todos, de uma forma ou de outra, e é por intermédio de jornais, revistas, rádio, televisão, cinema e livros que a população fica sabendo o que aconteceu ou está ainda por ocorrer. (ERBOLATO, 1982, p. 57)

Com o crescente número de policiais militares realizando fotografias amadoras auxiliando na construção de conteúdo imagético no fotojornalismo e com a facilidade no tratamento técnico-profissional de imagens por parte da assessoria de comunicação da PMGO e agências de notícias digitais, exemplo G1 Goiás, as

edições, cortes e manipulações – inclusive montagens (estas mais raras) - sempre ocorreram nos meios jornalísticos, mas nunca com tanta frequência como agora. Esses fatos devem servir de alerta para que o respeito aos leitores e aos fotografados seja preservado, pois, com o avanço tecnológico, essa prática torna-se mais fácil e comum, podendo interferir na credibilidade das imagens, destruindo a memória fotográfica do século XXI. (OLIVEIRA, 2010, p.3)

A manipulação imagética, realizada em excesso, pode gerar então uma perda de credibilidade para o fotojornalismo. E neste sentido, entra o critério ético da comunicação neste segmento, pois um apontamento de Baynes (1971) já mostrava que as fotografias deixaram de ser segundo plano nas ilustrações

de textos jornalísticos e passaram a gerar conteúdo assim como a escrita em tabloides do começo do século XX. Assim, a manipulação da imagem no jornalismo pode representar uma manipulação em informação e consequentemente na responsabilidade ética da sua utilização.

O segundo aspecto ético proposto no trabalho é em relação ao direito pelo crédito da fotografia e dos direitos autorais de quem realiza a foto. Pois no contexto de uma notícia, assim como se cobra a autoria de quem escreveu, é necessário saber o crédito de quem realizou a imagem. O que é muito comum no fotojornalismo é colocar “divulgação” para uma imagem sem crédito ou realizada por um amador. Segundo o manual de comunicação do senado federal brasileiro, a produção jornalística deve conter o nome do fotógrafo seguido da instituição a qual representa. Uma prática consoante também por manuais de redação de empresas privadas, como por exemplo: Folha de São Paulo, Estadão e etc.

Com a evolução dos meios de comunicação e a reprodutibilidade técnica, o “direito à imagem (ou à própria imagem) vem adquirindo extrema relevância” (COSTA NETO, 1998, p. 26). Antônio Carlos citado por Costa Neto, 1998, explana os usos ilícitos da imagem, sendo dois deles: “uso contra a vontade do interessado e uso ofensivo ou torpe”(Ibidem, p. 28) já tem suas sanções na Constituição Federativa do Brasil de 1988, pois “são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito à indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação” (BRASIL, 1988).

Por esta razão, a exposição da figura do suspeito de cometer crime e ou das autoridades que estão na detenção dele, sem a devida autorização, além de gerar uma não aplicação correta da lei, constitui um fator antiético discutido pela opinião pública, pois se esse suspeito for posteriormente julgado inocente ou a autoridade pública policial sofrer alguma sanção pela imagem, seria muito difícil reverter esta conjuntura.

## **2 ANÁLISE DAS FOTOS AMADORAS DOS POLICIAIS MILITARES E O TRATAMENTO DO SITE INSTITUCIONAL DA PMGO E DO SITE DE NOTÍCIAS G1 GOIÁS**

A abordagem qualitativa será utilizada visto que possibilitará examinar os

conteúdos, a técnica e critérios utilizados no material a ser classificado. Segundo Lakatos e Marconi (2011), a pesquisa qualitativa “(...) trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores, atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos” (LAKATOS; MARCONI, 2011, p.217). Nesse caso, aspectos subjetivos também serão possíveis de observações, o que reforça a qualificação científica da pesquisa qualitativa para este trabalho, visto que também possibilitará observar as construções do campo social e o significado das práticas ali experienciadas (FLICK, 2009).

Os aspectos levantados na parte bibliográfica do trabalho, tais como o da técnica, o da semiótica e o da ética comunicacionais serão aplicados nesta etapa do trabalho. Posteriormente, o método comparativo depreenderá “os elementos constantes, abstratos e gerais” (LAKATOS; MARCONI, 2007, p. 107) da aplicabilidade das fotografias nos respectivos sítios escolhidos para análise.

Antes de explorar as fotografias é necessário compreender que este estudo optou por analisar duas plataformas: o portal institucional da Polícia Militar do Estado de Goiás<sup>57</sup> e o portal de notícias G1 Goiás<sup>58</sup>

O primeiro foi escolhido para o escopo do trabalho, pois divulga as fotografias amadoras realizadas pelos próprios policiais da corporação, segundo fontes da própria assessoria de comunicação da instituição.

O website da PMGO, segundo a sua própria Assessoria de Comunicação Social, surgiu em 2004 com a finalidade de divulgação do trabalho institucional do órgão. Hoje, ele veicula notícias das ocorrências policiais militares de todo o estado, além de convocações e utilidades para o efetivo da Polícia Militar de Goiás e o público em geral. No ano de 2008 ele ganhou o prêmio IBEST, na categoria de melhor site regional de Goiás.<sup>59</sup>

Já o segundo portal, G1 Goiás, foi nomeado para fazer parte da análise porque reproduz imagens cedidas pela Assessoria de Comunicação Social da PMGO (PM5), no entanto, dão um outro tratamento técnico profissional. O G1 Goiás, conforme uma própria reportagem divulgada por eles, completou cinco

---

<sup>57</sup>Endereço do site institucional da Polícia Militar do Estado de Goiás. Disponível em: <<http://www.pm.go.gov.br>> Acesso em: 20 jan 2017

<sup>58</sup>Endereço do portal de notícias G1 Goiás. Disponível em: <<http://www.g1.globo.com/goias/>> Acesso em: 20 jan 2017

<sup>59</sup>A notícia da premiação intitulada pode ser acessada em <<http://portalavoz.com/site-da-pmgo-fica-em-primeiro-lugar-no-premio-ibest-categoria-regional-goias/>> Acesso em: 16 fev 2017

anos em julho de 2016<sup>60</sup>, ou seja, está quase completando o sexto ano. Nos moldes do G1 Nacional, o G1 Goiás dedica-se a publicar notícias regionalizados, dentre elas as relacionadas também à segurança pública do Estado e tem representatividade no jornalismo local.

Ao iniciar a análise das fotografias amadoras, apresenta-se quatro fotografias cedidas pela PM5 sobre uma ocorrência de recaptura de um foragido da justiça com tentativa de homicídio a uma mulher no dia 27 de fevereiro de 2017. Elas foram repassadas com a informação de que as fotografias foram realizadas pelos mesmos policiais militares que trabalharam operacionalmente no flagrante delito, no entanto, os créditos não foram repassados.

Imagem 01: armas apreendidas no dia 27 de fevereiro de 2017



Fotografia: sem crédito

Fonte: Assessoria de Comunicação Social da PMGO/PM5

A Imagem 01, que se trata de uma viatura estacionada, com duas armas e seus respectivos acessórios, foi tirada no enquadramento do plano médio, um ângulo "plongée", câmera voltada para baixo, e quase frontal, pois nota-se

---

<sup>60</sup>Matéria jornalística do portal G1 Goiás que mostra aproximadamente o dia da criação do referido sítio. Disponível em: <<http://g1.globo.com/goias/noticia/2016/07/torneio-de-bolicho-celebra-5-anos-do-g1-goias-com-agencias-publicitarias.html>> Acesso em: 19 fev 2017

que a palavra polícia militar está um pouco torta, mais elevada para a direita. A iluminação é precária, o que necessitaria uma câmera que conseguisse mais exposição na captura da imagem. Criaram, então, artificialmente um foco de luz para dar destaque aos objetos centralizados e ao mesmo tempo uma sombra muito dura nas armas de fogo, simultaneamente criou-se também uma outra sombra leve da silhueta de quem realizou a fotografia. Também há o reflexo do flash da câmera no capo da viatura. Algumas dessas pequenas percepções demonstram certo grau de amadorismo na fotografia.

Na leitura informacional e plástica há algumas unidades menores destacadas dentro de outra unidade maior, essa segregação “significa a capacidade perceptiva de separar, identificar, evidenciar, notar ou destacar unidades” (GOMES FILHO, 2008, p.30) que é realizada através do jogo de luz e sombra, além das armas de fogo, carregador e munições em evidência, há muita visibilidade para a logomarca da PMGO.

Em relação à ética, não houve exposição à imagem de nenhuma pessoa e, como já citado no parágrafo anterior à imagem, a PM5 não divulgou o crédito autoral fotográfico. É uma imagem utilizada para o meio jornalístico que apresenta fortes traços de institucionalidade e promoção da marca.

Imagem 02: exposição do preso na ocorrência de 27 de fevereiro de 2017



Fotografias: sem créditos

Fontes: Assessoria de Comunicação Social da PMGO/PM5

O enquadramento vertical da Imagem 02 colocou o tema centralizado, no entanto a composição fotográfica não valorizou nenhum ponto áureo da regra fotográfica dos três terços, conforme indica a Imagem 03 e ainda deixou uma perspectiva com leve inclinação diagonal no chão e na parede. Ela representa a apresentação de um foragido da justiça recapturado e exposto na delegacia, faz menção a uma foto de ficha criminal. O ângulo está na altura dos olhos de quem realizou o retrato, um pouco inclinado para baixo. A iluminação e contraste luz/sombra estão aceitáveis e o enquadramento também, demonstrando uma foto com mais critérios profissionais.

A interpretação da Imagem 02 é simples e rápida, está dividida em três unidades, que formam a tridimensionalidade: o chão, a parede e um homem. Há a obtenção da harmonia por regularidade no plano de fundo da parede que “consiste basicamente em favorecer a uniformidade de elementos” (GOMES FILHO, 2000, p.53) e apresentar a referência da foto com a identidade visual da PMGO. Entretanto, ao colocar mais um elemento à frente desse fundo simétrico causa uma descontinuidade e assimetria à foto. Por essa razão a imagem apresenta uma pregnância baixa, pois tem vários elementos, que chamam a atenção ao mesmo tempo, as características do fundo se contrastado com as formas do vestuário do suspeito, somados a um contraste da cor do chão.

Imagem 03: exemplo de enquadramento e pontos áureos



Fotografias: sem créditos

Fontes: Assessoria de Comunicação Social da PMGO/PM5

Nesse trabalho há uma caixa-preta colocada na região dos olhos para preservar a identidade do suspeito, contudo, na foto original a pessoa presa é exposta e divulgada pela PM5 para a imprensa local. Posteriormente, no tratamento técnico-profissional, verificaremos que o site da polícia militar desfocou o rosto do foragido recapturado para não expor sua identidade, assim como o site G1 Goiás escolheu não publicar esta imagem na ilustração da matéria jornalística. Os portais mostram a preocupação ética da não divulgação finalística do homem que possivelmente cometeu o crime e estava foragido da justiça.

Imagem 04 e Imagem 05 serão analisadas conjuntamente, por se tratarem de objetos semelhantes, armas de fogo, em espelho. O enquadramento é delimitado por outro enquadramento, o papel branco, perceptível por deixar aparecer também uma bancada, a imagem 05 está desfocada e a imagem 04 focada e nítida. Em ambas há a presença de uma sombra espaça proveniente de uma luz fria de teto, que demonstram também, somados aos outros fatores, um amadorismo fotográfico.

O que elas tem em comum é a simplicidade de representação em relação às formas e o contraste cromático das armas na folha branca, que para João Gomes Filho, 2008, coopera para o enaltecimento do produto ou da composição da imagem. O contraste também representa um pouco de movimento através das curvas do objeto, pois “alguns produtos, (...), destacam-se pela incorporação do conceito de movimento no seu design” (GOMES FILHO, 2008, p. 68) A pregnância é um pouco alta, pois logo identificamos que se tratam de armas de fogo, todavia, sem uma devida legenda, elas não explicam o fato noticiado. Desta maneira, a terceiridade proposta por Peirce fica desconsiderada, a fotografia nesse caso serviu como um ícone de representação de um objeto, não sendo um motivo de narrativa.

Imagem 04: revólver apreendido na ocorrência



Fotografia: sem crédito

Fonte: Assessoria de Comunicação Social da PMGO/PM5

Se houvesse a exposição da numeração da arma de maneira nítida, poderia haver algum comprometimento na identificação do armamento em relação ao possível dono, no entanto, não podemos citar nenhum rompimento ético da imagem apresentada.

No comparativo da utilização da quatro imagens acima analisadas, temos a seguinte questão: o portal da PMGO (Imagem 06) optou por fazer uma edição com as Imagens 01 e 02, as armas expostas na viatura e a exposição do preso no banner, já o site G1 Goiás (Imagem 07) optou por fazer uma montagem das Imagens 04 e 05, as armas de fogo expostas em uma folha branca.

Imagem 05: pistola apreendida na ocorrência



Fotografia: sem crédito

Fonte: Assessoria de Comunicação Social da PMGO/PM5

Imagem 06: reprodução da 1ª matéria selecionada do site PMGO



Fonte: Site da PMGO<sup>61</sup>

A divulgação da PMGO é composta por uma imagem cuja proporção é de três vezes o tamanho horizontal em relação ao vertical, o que dificilmente proporcionaria a utilização de uma imagem apenas, ao menos que alterasse consideravelmente seu enquadramento original.

A edição técnico-profissional é realizada da seguinte forma: a Imagem 1 é desfocada e colocada como plano de fundo da montagem, ela é repetida em

<sup>61</sup>O conteúdo dessa imagem pode ser acessado no site da Polícia Militar de Goiás. Disponível em: <<http://www.pm.go.gov.br/index.php?link=2&idc=102551&idt=2>> Acesso em: 20 mar 2017

sua totalidade no canto direito da imagem com a utilização de uma moldura branca em tons de sombreamento, destacando a fotografia. Como já citado na análise da imagem 1, ela já realiza uma excessiva publicidade da logomarca da PMGO, o que carrega ainda mais a imagem com uma logomarca branca sobre a assinatura de quem realizou a matéria jornalística e edição de imagem, o Portal PM, um subproduto da Assessoria de Comunicação Social da PMGO.

A edição técnico-profissional é realizada da seguinte forma: a (Imagem 1) é desfocada e colocada como plano de fundo da montagem, ela é repetida em sua totalidade no canto direito da imagem com a utilização de uma moldura branca em tons de sombreamento, destacando a fotografia. Como já citado na análise da imagem 1, ela já realiza uma excessiva publicidade da logomarca da PMGO, o que carrega ainda mais a imagem com uma logomarca branca sobre a assinatura de quem realizou a matéria jornalística e edição de imagem, o Portal PM, um subproduto da Assessoria de Comunicação Social da PMGO.

Na parte esquerda da edição, há um novo recorte em plano médio que tira a tridimensionalidade da imagem 02. Nela, como já aludido em análise, é feita um desfoque para a não identificação do indivíduo preso, buscando a preocupação ética mencionada. Encontra-se nela uma moldura branca com a mesmo destaque da imagem 01.

Para uma cobertura com formato jornalístico, a composição fotográfica fica descreditada, porque a fotografia jornalística necessita aproximar-se do real, da informação. O destaque da marca e a inserção de outra marca, Portal PM, criam uma pregnância baixa, pois tem excesso de informação e deixam a imagem desequilibrada, com irregularidades simétricas.

Imagem 07: reprodução da 1ª matéria selecionada do site G1 Goiás

Fonte: site do G1 Goiás<sup>62</sup>

Ao comparar o espaço destinado à fotografia no site G1 Goiás percebemos que ela é realizada em um formato retangular proporcional a uma fotografia, o que necessariamente, não exige a criação de uma fotomontagem igual ao site da PMGO. Assim, o portal de notícias pode colocar fotografias originais na ilustração de matérias jornalísticas. Consta-se que há um espaço reservado para a criação de uma legenda explicativa sobre a fotografia seguida dos créditos de quem a realizou.

Na (Imagem 07) especificamente, eles realizaram uma edição com as fotografias das armas de fogo analisadas. O novo enquadramento ainda deixa em exposição o fundo abaixo da folha de papel branco e corta parte do cabo do revólver e da pistola. Presume-se que a escolha delas seja por conta da não vinculação da imagem com a instituição PMGO e também pela não exposição de suspeitos de crime.

Ao finalizar a primeira ocorrência, passamos para as próximas fotografias realizadas por uma equipe policial militar em apoio a outra no dia 03 de março de 2017, envolvendo um idoso portando uma arma de fogo ilegal e dirigindo embriagado.

<sup>62</sup>O conteúdo dessa imagem pode ser acessado no portal G1 Goiás. Disponível em: <http://g1.globo.com/goias/noticia/2017/02/foragido-da-justica-e-presos-apos-tentar-matar-companheira-em-goias.html>  
Acesso em: 20 mar 2017

Imagem 08: Idoso dirigindo embriagado e portando arma de fogo  
ilegalmente



Fotografia: sem crédito

Fonte: Assessoria de Comunicação Social da PMGO/PM5

O desfoque presente na Imagem 08 é o que mais chama a atenção na fotografia, seguida da composição em mescla de plano médio e americano, com uma angulação ao nível do olhar em 45° à esquerda. Nela há a descrição de dois policiais, sendo um segurando uma arma de fogo nas mãos, de forma a apresentar o objeto, e outro com os braços para trás. No meio deles há um homem de costas, algemado com as mãos para trás e como plano de fundo uma viatura de polícia estacionada em uma calçada. A composição e enquadramento da foto são aceitáveis para o padrão profissional, entretanto, o desfoque de lente gera um ar de amadorismo na fotografia.

A linha diagonal imaginária criada pela perspectiva escolhida criou uma certa dinamicidade na imagem, mesmo estando desfocada. “A perspectiva geralmente apresenta sucessões de figuras identificadas em elementos diversos, como linhas, planos, volumes, (...)” (GOMES FILHO, 2008, p. 97). Se ela gerasse a diagonal inversa, acabando no canto inferior direito, atrairia mais atenção do objeto apreendido, seria melhor lida pelo leitor imagético ocidental, que termina a leitura neste local. A pregnância dessa imagem é média, pois consegue gerar uma sensação de profundidade mesmo desfocada.

Quem realizou a imagem conseguiu contar uma história (dois policiais prenderam um homem, não identificado, que provavelmente portava uma arma de fogo) com uma solução para a questão ética de exposição do preso, pois ele está de costas. Não houve necessidade de realizar manipulações na

imagem a fim de comprometer a originalidade do fotojornalismo. O uso de algemas poderia ser questionado por questões de direitos humanos por se tratar de um idoso, talvez a imagem não seria tão pertinente neste quesito ético.

Imagem 09: arma apreendida com o idoso no dia 03 de março de 2017



Fotografia: sem crédito

Fonte: Assessoria de Comunicação Social da PMGO/PM5

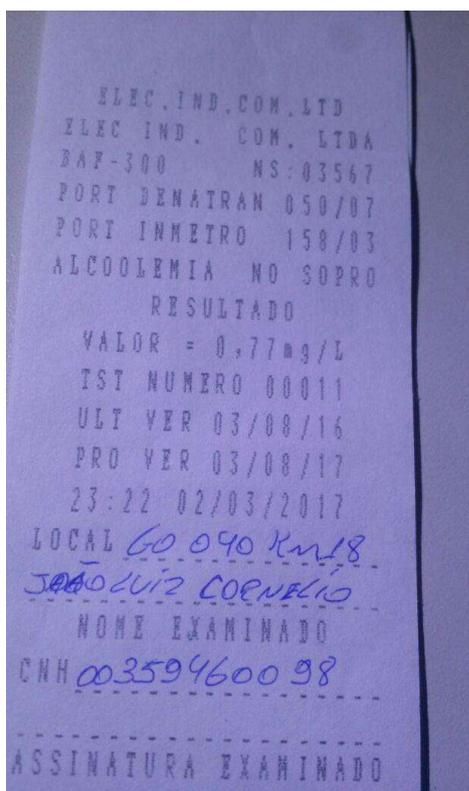
Muito se há em comum na análise da imagem 09 e da imagem 01, o que as diferenciam em primeiro ponto é a diferença de plano, que na fotografia 09 é um primeiro plano, mais próximo do objeto que se gostaria de destacar. O segundo apontamento é em relação à composição dos objetos do conjunto imagético, neste caso há uma pistola, dez munições e um boné identificador de uma unidade policial militar, dispostos de uma maneira mais harmônica.

O foco de luz construído artificialmente também gera uma sombra muito dura, mas com o plano mais fechado a logomarca da PMGO no capô da viatura fica menos evidente. As cores . Essa imagem obtém “ a sensação de fechamento visual da forma pela continuidade em uma ordem estrutural definida, ou seja, por meio de agrupamento de elementos(...)” (GOMES FILHO, 2008, p.32) com a composição arma, munições e boné.

Sobre a questão ética também não há a identificação da numeração da arma de fogo que poderia gerar uma possível exposição de seu dono. Tampouco há a exposição de pessoas presas ou em situações desumanas e não haveria necessidade de manipulação da imagem.

Preocupações éticas que não podemos defender na Imagem 10, pois nela existem vários dados referentes ao idoso preso que o expõe. Existe uma representabilidade muito técnica nesta imagem, o retrato de um exame que alcoolemia retratado em enquadramento vertical, a disposição do papel dá a impressão de estar desenquadrado e torto, contudo, está nítido e focado.

Imagem 10: fotografia de teste de etilômetro do idoso preso em flagrante



Fotografia: sem crédito

Fonte: Assessoria de Comunicação Social da PMGO/PM5

Pregnância baixa, pois há muita informação na imagem e a composição estética não chama atenção, não tem uma leitura simples e demora bastante a associação com o fato. Uma solução para essa imagem seria colocar este teste impresso acompanhado do aparelho medidor nas mãos do policial militar da Imagem 09, pois haveria a menção do teste do bafômetro sem a exposição dos dados do autor e o excesso de informação em uma só imagem.

A fotomontagem da (Imagem 11) é composta pela escolha da imagem 08 e 09 em seus respectivos enquadramentos, a primeira do lado direito e a segunda do lado esquerdo, separados por uma faixa branca. No canto inferior direito há a inserção da logomarca do Portal PM, em cores preta e verde, que

contrastam de uma maneira não muito harmônica com a fotografia de fundo, que já apresenta também logomarcas no capô da viatura e no boné. Desta maneira, a imagem ficou um pouco carregada e com excesso de informação, diminuindo sua aproximação com fotojornalismo, por ter sido editada e apresentar assinaturas com marcas.

Imagem 11: publicação da edição fotográfica no site da PMGO



Fonte: site da PMGO<sup>63</sup>

Imagem 12: fotografia exposta na 2ª ocorrência no portal G1 Goiás



Fonte: site G1 Goiás<sup>64</sup>

Hipoteticamente, o site de notícias G1 em sua publicação (Imagem 12) optou pela escolha da imagem 8 porque ela tem a terceiridade peirciana e

<sup>63</sup>O conteúdo desta matéria está disponível no site da PMGO. Disponível em: <[www.pm.go.gov.br/index.php?link=2&idc=102616&idt=2](http://www.pm.go.gov.br/index.php?link=2&idc=102616&idt=2)> Acesso em 04 abr 2017

<sup>64</sup>A matéria completa pode ser acessada no G1 Goiás. Disponível em: <<http://g1.globo.com/goias/transito/noticia/2017/03/apos-acidente-idoso-e-preso-por-dirigir-embriagado-e-armado-em-go.html>> Acesso em: 05 abr 2017

uma pregnância média, mesmo com o problema técnico de estar desfocada. A não predileção pela Imagem 9 ou 10, presumivelmente é pela baixa representabilidade narrativa. Respectivamente, a primeira é bastante institucionalizada, mostrando logomarca da PMGO e de uma unidade operacional no boné e a segunda como já analisada é bem técnica e expõe dados do idoso preso.

Partindo para a análise da terceira e última ocorrência policial, que apresenta duas fotografias cedidas pela PM5, também sem o crédito do autor das imagem, foi realizada por uma equipe em ocorrência operacional do GIRO (Grupo de Intervenções Rápidas Ostensivas), uma tropa especializada em motos da PMGO. O fato ocorreu no dia 04 de março de 2017 e envolveu uma apreensão de bebidas falsificadas em uma fábrica artesanal em uma residência em Goiânia-GO.

Uma imagem que requer uma análise mais complexa, pois apresenta bastantes elementos. A imagem 13 foi realizada em um plano geral, em um ângulo de tomada na altura dos olhos, focada e uma composição que explorou os pontos áureos da fotografia. Ela está bem iluminada e nítida, o que demonstra menos amadorismo na execução da imagem.

Imagem 13: primeira foto da ocorrência do Giro sobre apreensão de produto falsificado



Fotografia: sem crédito

Fonte: Assessoria de Comunicação Social da PMGO/PM5

Ao checar as suas formas, capta-se uma tridimensionalidade e profundidade que chama a atenção para uma sala, provavelmente uma

delegacia de polícia, com o produto apreendido. Do lado esquerdo da imagem 13 há motos perfiladas que criam uma pequena linha diagonal com a atenção para o centro; no lado direito da foto, cria-se outra linha diagonal com atenção para o centro através da disposição que se encontra o caminhão, escrito manutenção Giro. Desta maneira a foto conseguiu chamar a atenção para o centro, onde se encontrava o produto em destaque, sendo assim de pregnância alta.

A questão do caminhão de manutenção do policiamento de moto descarregar a cerveja na delegacia, sem a devida legenda e explicação sobre a imagem poderia remeter que os engradados de cerveja pertenciam aos policiais militares, pois a linha diagonal criada pelo caminhão, chama a atenção e ele fica nitidamente vinculado à PMGO através da logo marca na porta.

Sobre a questão ética ela não expõe nenhum preso, no entanto, exhibe logomarcas de várias cervejas de modo a promover e/ou denegrir a imagem deste produto. Por se tratar de uma imagem fotojornalística e representante de uma ocorrência de um órgão público, a associação com uma marca privada, neste caso de bebidas, é eticamente prejudicial.

A análise da Imagem 14 começa com uma fotografia também em plano geral, com composição centralizada, focalizada no tema principal, com a iluminação também presente nesta parte cêntrica da imagem. A composição da imagem também existe um plano de fundo com o policial em pé de costas e uma pessoa sentada em um engradado de cerveja.

Imagem 14: segunda fotografia analisada da 3ª ocorrência do GIRO



Fotografia: sem crédito

Fonte: Assessoria de Comunicação Social da PMGO/PM5

A unificação presente na imagem e “consiste na igualdade ou semelhança dos estímulos produzidos pelo campo visual. A unificação se verifica quando os princípios de harmonia e equilíbrio visual e, sobretudo, a coerência do estilo formal das partes ou do todo estão presentes num objeto ou numa composição.” (GOMES FILHO, 2008, p. 31) Esta categoria da Gestalt é presente na composição das caixas que formam uma estética harmônica, apesar da diferença de cores e diferentes níveis de altura. O plano de fundo acrescenta informação para a fotografia de forma desarmônica, outros elementos que poluem a fotografia.

Sobre a sua parte ética, ocorre a exposição de uma pessoa que possivelmente é a detentora da carga falsificada, do possível endereço do fato e de parte da abordagem policial, pois o policial militar parece fazer notas por escrito. Como já citado na imagem 13, a imagem 14 também expõe a marca das bebidas alcoólicas.

As duas fotografias (Imagem 13 e 14), que apresentam pregnância alta e tecnicamente bem elaboradas são utilizadas tanto no portal da PMGO (Imagem 15) quanto no portal de notícias G1 Goiás (Imagem 16) e (imagem 17). No primeiro site, é realizado uma montagem com os enquadramentos originais, em que a imagem 14 fica à esquerda e a 13 à direita, mostrando uma sequência temporal, mostrando primeiro onde a carga foi apreendida e posteriormente a apresentação na delegacia. Entre a fotografia há uma linha branca que as separam, assim como a utilização mais uma vez da logomarca do Portal PM, na cor vermelha. Essa utilização deixa a imagem um pouco poluída e a cor vermelha chama bastante a atenção, prejudicando a leitura fotográfica das imagens.

Imagem 15: composição fotográfica realizada pelo portal da PMGO



Fonte: site da PMGO<sup>65</sup>

Sobre a utilização no site G1 Goiás, as Imagens 16 e 17, fazem uma apenas pequenos ajustes no enquadramento. Na primeira, 16, é recortado da imagem o policial, deixando apenas a referência do coturno. Nela também é feita um desfoque de lente de imagem das cervejas presentes nos engradados empilhados deixando a identidade da pessoa abordada à vista, pois está na parte escura da fotografia. Na segunda, 17, o mesmo desfoque é realizado e o enquadramento corta parte das motocicletas e do caminhão da polícia militar, deixando a foto quase em seu padrão original.

Imagem 16: Foto reproduzida no site do G1 Goiás



Fonte: site G1 Goiás<sup>66</sup>

<sup>65</sup>A matéria pode ser acessada no portal da PMGO. Disponível em: <<http://www.pm.go.gov.br/index.php?link=2&idc=102637&idt=2>> Acesso em: 14 mar 2017

Nestas duas fotografias disponibilizadas pela assessoria de comunicação da PMGO e utilizadas no site G1 Goiás é percebido que pela análise se aproximam de fotografias jornalísticas e que a marca da instituição, assim como o autor do delito, não estão em plena evidência.

Imagem 17: Segunda fotografia da matéria do G1 Goiás



Fonte: site G1 Goiás<sup>67</sup>

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

As análises foram realizadas por pontos teóricos presentes nas teorias de fotojornalismo, na semiótica e leis da Gestalt assim como apontamentos éticos no fotojornalismo. Vale ressaltar que a análise também contou com a experiência pessoal e cultural daquele que examinou as imagens, porque são características intrínsecas a pessoa do avaliador, não podendo serem desprezadas.

Fotografias amadoras, por mais bem realizadas pelos policiais militares de serviço operacional, podem deixar algumas marcas de não profissionalismo, sejam pelo enquadramento, desfoque, composição e ângulos; algumas em grau mais acentuado, outras menos perceptíveis. A assinatura institucional nos créditos das fotografias, divulgação PM, faz com que a instituição PMGO aceite

<sup>66</sup>A matéria é acessada no site G1 goiás. Disponível em: <<http://g1.globo.com/goias/noticia/2017/03/presos-suspeitos-de-falsificar-cervejas-para-revender-em-comercios-de-goias.html>> Acesso em: 14 mar 2017

<sup>67</sup>A matéria é acessada no site G1 goiás. Disponível em: <<http://g1.globo.com/goias/noticia/2017/03/presos-suspeitos-de-falsificar-cervejas-para-revender-em-comercios-de-goias.html>> Acesso em: 14 mar 2017

e seja responsável por aquela fotografia, tanto para interpretações positivas quanto para negativas dos leitores das imagens.

Em relação à análise estética pela semiótica, percebe-se que não há uma preocupação plástica acentuada nas imagens, pois muitas delas não estão em equilíbrio, com traços assimétricos que prejudicam a leitura e interpretação.

Sobre o lado ético, o portal da polícia se mostrou preocupado com a não divulgação explícita da identidade do suspeito. O G1 indica também esse nível de preocupação e exibiu o preso apenas quando ele estava de costas para a câmera, nas demais ocorrências escolheu não publicar as imagens, nem editá-las. A exposição da pessoa presa ocorre da Assessoria de Comunicação, PM5, por meio de grupos de compartilhamentos privados, para os meios de comunicação e eles decidem como vão publicar estas imagens.

O formato de veiculação das matérias da PMGO é jornalístico, no entanto, a maneira como são realizadas as fotografias e o tratamento técnico-profissional são institucionalizados e essa comunicação institucional, segundo Monteiro, (2003, p. 149), ao ser veiculada para terceiros se torna uma “prestação de contas para a sociedade”. Por esta razão, a preocupação dos policiais militares em quase todas as imagens é em destacar a logomarca da instituição e de alguma forma “assinar” aquela fotografia com alguma referência do órgão, pois quase todas as imagens analisadas há alguma referência à logomarca da instituição e de suas unidades.

A parcialidade da visão do policial militar na elaboração da fotografia é percebida nas fotografias e o site G1, em suas escolhas editoriais fotográficas e tratamentos técnicos profissionais buscam desassociar a marca da PMGO das matérias analisadas, pois quando a logomarca está em muita evidência, a fotografia não é escolhida e nem publicada.

Na conclusão das análises imagéticas, além das deficiências técnicas, estéticas e éticas na produção, tratamento e divulgação das fotografias amadoras por parte da PMGO, captamos que a percepção de realidade do profissional de segurança pública e a promoção institucional se fazem muito presentes no ato fotográfico.

Dicotômico a questão do policial retratar através de uma fotografia jornalística seu próprio ato. Pois de um lado ele é a fonte primária da notícia e

consegue de forma rápida capturar imagens e noticiar o fato, mas de outro lado, como analisado, ele deixa uma visão institucionalizada. O tratamento técnico profissional realizado pela PM5, deixa o trabalho ainda mais institucionalizado, aplicando mais logomarcas nas fotomontagens.

O amadorismo fotográfico que pode apresentar ruídos comunicacionais em seus aspectos: técnicos (desfocada, mal enquadrada, com uma angulação não definida); semióticos (com vários elementos que causam pregnância baixa na estética e com dificuldade leitura visual) e; éticos (com problemas de excessos de manipulação nas imagens, direitos de imagem e direitos autorais) podem gerar uma imagem de desorganização.

Pelo fato de nem toda imagem elaborada por um policial militar em serviço operacional conter técnicas elaboradas de fotografia, pregnância alta e preocupações éticas, pode gerar no leitor da site da PMGO e, conseqüentemente, no leitor dos portais de notícias que utilizam essas imagens, a exemplo o G1 Goiás, uma ideia de inconstância em unidade comunicacional da instituição.

Apesar da quantidade de imagens analisadas ser apenas uma amostragem do que é produzido diariamente em fotografias amadoras pela PMGO, as leituras imagéticas e a não padronização institucional, podem criar vários discursos em um mesmo órgão institucional e uma imagem fotográfica incompatível com o formato proposto pelo fotojornalismo.

## **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

ALMEIDA, Ana. Amadores. Lisboa, 2006. Tese (Mestrado em Teoria da Literatura). Universidade de Lisboa. Disponível em <<http://www.letras.ulisboa.pt/images/areas-unidades/literaturas-artes-culturas/programa-teoria-literatura/documentos/almeida1.pdf>> Acesso em 12 fev 2017.

ANDRÉ, Alberto. Ética e código da comunicação social. 3ª edição. Porto Alegre: Sagra: DC Luzzatto, 1994.

BAYNES, K. (Ed.) (1971) - Scoop, Scandal and Stife: A Study of Photography in Newspapers. London: Lund.

BENAZZI, Laurino A. Informação, técnica e estética: os valores da imagem fotojornalística. Disponível em

<<http://www.intercom.org.br/papers/nacionais/2010/resumos/R5-3307-1.pdf>>

Acesso em 29 nov. 2016.

BONI, Paulo César. O discurso fotográfico: a intencionalidade de comunicação no fotojornalismo. São Paulo, 2000. Tese (Doutorado em Ciências da Comunicação). Universidade de São Paulo, São Paulo.

BRASIL. Constituição Federal de 1988. Promulgada em 5 de outubro de 1988.

Disponível em

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)> Acesso em 16 fev 2017

ERBOLATO, Mário. Deontologia da comunicação social. Petrópolis, Vozes, 1982. 242p. (Coleção Meios de Comunicação Social, 2, Série Manuais, 9)

FLICK, Uwe. Introdução à Pesquisa Qualitativa. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2009.

GOGGIN, Gerard. Cell phone culture: mobile technology in everyday life. New York, NY: Routledge. 2006.

GOMES FILHO, João. Gestalt do objeto: sistema de leitura visual. São Paulo: Escrituras Editoras, 2008.

GURAN, Milton. Linguagem fotográfica e informação. 3ª edição. Rio de Janeiro: Editora Gama Filho, 2002.

JENKINS, Henry. Cultura da Convergência. São Paulo: Aleph, 2006.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. de A. Fundamentos de metodologia científica. 6ª edição. São Paulo: Atlas, 2007.

\_\_\_\_\_. Metodologia Científica. 5ª edição. São Paulo: Atlas, 2011.

LIMA, Ivan. Fotojornalismo brasileiro: realidade e linguagem. Rio de Janeiro: Fotografia Brasileira, 1989.

MONTEIRO, Graça F. A notícia institucional. In: DUARTE, Jorge (Org). Assessoria de imprensa e relacionamento com a mídia. São Paulo: Atlas, 2013.

OLIVEIRA, Erivam Moraes de. O resgate da ética no fotojornalismo: a banalização das imagens nos meios de comunicação. Revista de C. Humanas, Vol. 10, Nº 2, p. 428-438, jul./dez. 2010. Disponível em:

<http://www.cch.ufv.br/revista/pdfs/vol10/artigo6evol10-2.pdf>> Acesso em 18 mar 2017.

PAVLIK, John V. Ubiquidade: O 7.º princípio do jornalismo na era digital. In: CANAVILHAS, João (Org). Webjornalismo: 7 características que marcam a diferença, 2014. Disponível em: <[http://www.labcom-ifp.ubi.pt/ficheiros/20141204-201404\\_webjornalismo\\_jcanavilhas.pdf](http://www.labcom-ifp.ubi.pt/ficheiros/20141204-201404_webjornalismo_jcanavilhas.pdf)> Acesso em 05 dez. 2016.

PEIRCE, Charles Sanders. Semiótica. São Paulo: Perspectiva, 2005.

SANTAELLA, Lucia. Os três paradigmas da imagem. In: ETIENNE, Samain (org.). O fotográfico. 2ª ed. São Paulo: Editora Hucitec; Editora Senac São Paulo, 2005, p.295-307.

SANTAELLA, Lúcia; NÖTH, Winfried. Imagem: cognição, semiótica, mídia. 2ª edição. São Paulo: Iluminuras, 1998.

SENADO FEDERAL. Secretaria de Comunicação Social. Manual de redação: Agência Senado, Jornal do Senado. Brasília: Senado Federal, 2001. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/manualdecomunicacao/redacao-e-estilo/estilo/credito-de-foto-e-ilustracao>> Acesso em: 27 fev 2017

SOUGEZ, Marie Loup. História da fotografia. Lisboa: Dinalivro, 2001.

SOUSA, Jorge Pedro. Uma história do fotojornalismo ocidental. Chapeco; Florianópolis: Argos: Letras Contemporaneas, 2004.

TEMER, Ana Carolina; NERY, Vanda Cunha. Para entender as teorias da comunicação. Uberlândia: EDUUFU, 2009.

# A PLURALIDADE DE FONTES NO CONTEXTO DA TV BRASIL CENTRAL: UM ESTUDO DE CASO DO JBC 1ª EDIÇÃO

**Autora:** Rafaela Bernardes Lelis

**Resumo:** Este trabalho tem por objetivo analisar um dos preceitos básicos da comunicação pública no país, a pluralidade de fontes. Foi eleita para o estudo a TV Brasil Central, afiliada da TV Cultura em Goiás, cuja concessão pertence ao governo do Estado de Goiás e cujo financiamento advém de recursos do tesouro estadual. A TBC foi escolhida para que fosse feita uma análise do conteúdo jornalístico produzido por um dos telejornais da emissora, o JBC 1ª Edição. Para tal estudo fez-se necessário uma revisão teórica sobre o surgimento do telejornal no Brasil, do conceito de comunicação pública e do papel das fontes na elaboração de uma notícia, por meio da teoria do *newsmaking*.

**Palavras-chave:** TV Brasil Central; fontes; comunicação pública; *newsmaking*; telejornalismo.

**Abstract:** This paper aims to analyze one of the basic precepts of public communication in Brazil and the plurality of sources. TV Brasil Central, an affiliate of TV Cultura in Goiás, was selected for the study, which concession belongs to the government of Goiás and the financing comes from the state treasury resources. This is an analysis of the journalistic content produced by one of the news programs of the channel, "JBC 1ª Edição". For this study, it was necessary to review theoretically the emergence of telejournalism in Brazil, the concept of public communication and the role of sources in the elaboration of news, through the theory of *newsmaking*.

**Keywords:** TV Brasil Central; sources; public communication; *newsmaking*; telejournalism.

## INTRODUÇÃO

O debate sobre a qualidade do material jornalístico veiculado nas TV's é preocupação recorrente entre profissionais da área e pesquisadores da comunicação. Isso porque os telejornais têm assumido, cada vez mais, características sensacionalistas que se distanciam dos preceitos básicos da comunicação. As notícias têm se tornado matéria-prima para a exploração de temas ligados principalmente às tragédias, por exemplo. Deixando de lado a estrutura básica de uma notícia que, pelo menos, deveria obedecer a certos critérios teóricos como a veracidade, o interesse público e a pluralidade de vozes.

Parafraseando Wolf (2008), os telejornais levam ao telespectador histórias, que são contadas pelos jornalistas e também pelos entrevistados que compartilham com o veículo de comunicação seus conhecimentos. E é justamente a participação dessas fontes na elaboração da notícia que será estudada no presente artigo. Partindo-se do princípio de que a multiplicidade de vozes é um fator determinante para a qualidade da informação e para a democratização da comunicação.

A emissora escolhida como objeto de estudo é a TV Brasil Central. A concessão da TBC pertence ao governo do Estado de Goiás e a emissora é vinculada à Agência Brasil Central. Os recursos que mantêm o veículo de comunicação são provenientes do orçamento público do Estado de Goiás. A emissora é afiliada da TV Cultura de São Paulo e retransmite a programação nacional nos horários em que não há produção local.

O presente estudo parte do princípio de que emissoras mantidas com recursos públicos têm como objetivo o compromisso com o cidadão que é, ao mesmo tempo, cliente e financiador da emissora. Ao construir as notícias baseadas na pluralidade de fontes, a emissora proporciona ao cidadão meios e perspectivas para que ele possa informar-se, orientar-se e, então chegar a uma conclusão e tomar suas próprias decisões.

Vale ressaltar que o estudo não considera que as emissoras privadas são isentas deste compromisso público com o cidadão, mas o fato, é que nesses veículos a produção jornalística tende a obedecer à lógica do mercado e da concorrência, já que as empresas de comunicação ditas privadas sobrevivem da venda de conteúdo.

Ao eleger a TBC como objeto de estudo, faz-se necessário conceituar comunicação pública dentro de uma emissora mantida financeiramente pelo Estado. Coutinho (2013) diz que o jornalismo público deve ser pautado de forma genuína, nos princípios de estímulo à educação e a cidadania. Dentro deste contexto de produção, os telejornais nessas emissoras devem trabalhar com a multiplicidade de abordagens, tendo como objetivo construir a notícia buscando a pluralidade de vozes, o que proporciona o equilíbrio e a isenção da informação.

Utilizando o método de análise quantitativa serão estudadas seis edições do telejornal JBC 1ª Edição, veiculado diariamente na TBC. Por meio da pesquisa, será contabilizado o número de fontes usadas nas reportagens veiculadas no período definido e o tempo disponibilizado a cada uma dessas vozes. Para esse estudo as fontes foram divididas em: cidadão comum (povo fala), agente público, cidadão-personagem, especialista, sociedade civil organizada, político e iniciativa privada.

E é pela análise das fontes utilizadas nas matérias que são veiculadas no JBC 1ª Edição que será apontada a uma conclusão sobre quais personagens têm tido mais espaço e mais voz no telejornal em questão e qual o espaço destinado a cada categoria de fonte. Com o estudo destes dados pretende-se chegar a uma conclusão sobre quem tem mais espaço e relevância no telejornalismo da TV Brasil Central, a sociedade ou o governo, por exemplo.

Antes de estudar os dados coletados na pesquisa para analisar a pluralidade de vozes no telejornal da TV Brasil Central o artigo faz um breve histórico sobre o telejornalismo no Brasil, sobre a importância e o papel das fontes na construção da notícia dentro da teoria do *newsmaking* e ainda uma apresentação da emissora de TV analisada pelo estudo.

E como uma pesquisa só se inicia quando existe um questionamento, a hipótese aqui considerada é a de que as fontes oficiais, que no presente estudo serão classificadas como 'agente público', são predominantes nas reportagens produzidas e veiculadas pelo JBC 1ª Edição. Tal percepção advém de uma cultura construída no Estado de que a TBC é uma emissora do governo e que, portanto, deve priorizar os agentes públicos da administração estadual como notícia e fonte de informações.

## 1 METODOLOGIA

Fonseca (apud Gerhardt e Silveira, 2002, p.12), conceitua metodologia como “o estudo da organização, dos caminhos a serem percorridos, para se realizar uma pesquisa ou um estudo, ou para se fazer ciência”.

Sendo assim, o presente estudo tem como objeto de análise o telejornal JBC 1ª Edição produzido integralmente pelos servidores da TBC e que vai ao ar de segunda-feira a sábado, das 11h50 a 12h30. Além do objeto de estudo, a TV Brasil Central conta com outra produção jornalística, o TBC Notícias, veiculado de segunda à sexta-feira, das 18h30 às 19 horas.

Para a pesquisa, não se considerou relevante analisar também o jornal exibido à noite na emissora, já que grande parte das matérias jornalísticas veiculadas neste horário são reeditadas do jornal da hora do almoço.

Para chegar aos números que serão analisados, as fontes foram divididas em categorias que vão representar quem foram as pessoas entrevistadas para a construção da notícia e da informação no telejornal. A escolha dessas categorias para analisar a pluralidade de vozes no JBC 1ª Edição foi baseada no estudo realizado na TV Brasil, em 2010<sup>68</sup>, quando as vozes na emissora pública também foram estudadas em uma análise quali-quantitativa.

O agente público, definido na categoria, representa as vozes ligadas ao governo. Essas fontes são os gestores públicos das três esferas do poder. Por se tratar de uma TV financiada pelo Estado, a hipótese aqui considerada é a de que esta fonte será a predominante no telejornal analisado.

A categoria cidadão comum, ou “povo fala”, englobará aquele que tem participações rápidas na matéria, normalmente ouvidos aleatoriamente nas ruas sobre determinado assunto, ou em uma enquete. Já o cidadão-personagem é uma fonte específica que têm relação com o contexto da pauta.

O especialista é aquele que emite opinião ou que explica algo nas reportagens. Essa fonte é muito usada no JBC 1ª Edição porque no jornal há, diariamente, uma entrevista de estúdio para falar sobre o “assunto do dia”, e normalmente este entrevistado é um especialista. As fontes ligadas à sociedade civil organizada são determinantes na análise por se tratar de uma

---

<sup>68</sup> O resultado do estudo sobre o telejornalismo na TV Brasil está no livro A informação na TV Pública, organizado pela autora Iluska Coutinho, de 2013. A obra foi usada como referência bibliográfica no presente artigo.

emissora dita pública, em que a sociedade deve contribuir de forma significativa com a construção da notícia. A voz do político também foi considerada importante para analisar se há, ou não, influência partidária no telejornal, além da iniciativa privada que representa o contraponto às fontes ligadas à administração pública.

Além de dividir as fontes em categorias, o tempo destinado a cada uma das vozes também será contabilizado na análise dos dados. Por meio do resultado do tempo disponibilizado para cada voz será possível mensurar o espaço concedido a cada tipo de fonte na emissora, o que é determinante para concluir a predominância de alguma voz no telejornal.

### 1.1 ANÁLISE QUANTITATIVA

Segundo Fonseca (apud Gerhardt e Silveira , 2002, p.33), os resultados da pesquisa quantitativa constituem um retrato real do assunto estudado, isso porque a análise é baseada em números. “A pesquisa quantitativa se centra na objetividade. Influenciada pelo positivismo, considera que a realidade só pode ser compreendida com base na análise de dados brutos, recolhidos com o auxílio de instrumentos padronizados e neutros”.

Para o artigo serão analisadas seis edições do JBC 1ª Edição. A amostra do trabalho científico foi coletada em dias da semana diferentes e em semanas consecutivas. Serão estudadas as edições veiculadas nos dias: 25 de fevereiro; 6,14,22 e 30 de março; e no dia 07 de abril. Todas as edições do telejornal analisado estão disponíveis na internet, no canal na TBC no Youtube.

Além da análise quantitativa, o presente estudo fará ainda uma análise descritiva-analítica dos dados coletados. Essa análise dos números será com o objetivo de chegar a conclusões sobre o espaço destinado a cada fonte e sobre a importância dada a cada uma das categorias. Essa análise também será baseada no estudo realizado na TV Brasil, em 2010.

## 2 REFERENCIAL TEÓRICO

Antes de começar a parte prática do estudo, será feito um breve histórico sobre o telejornalismo no Brasil e sua importância no empoderamento do cidadão com relação ao acesso à informação. Além disso, a pesquisa conceituará comunicação pública, narrativa que deve servir de conceito básico

em uma emissora gerida por gestores públicos, financiada com dinheiro público e conseqüentemente pelo cidadão, que é quem paga impostos e mantém a estrutura das administrações públicas no Brasil. Fazem parte ainda da base teórica do estudo científico a importância das fontes dentro do processo de construção da notícia e os estudos sobre o *newsmaking* de Mauro Wolf.

## 2.1 BREVE HISTÓRICO SOBRE TELEJORNALISMO

Em setembro de 1950, quando entrou no ar a PRF-3 TV Difusora ou Tupi, em São Paulo, sob o comando de Assis Chateaubriand, nascia a TV no Brasil. Segundo Rezende (2000), o primeiro telejornal brasileiro, Imagens do Dia, foi ao ar logo depois da chegada da televisão no país. O telejornal, que era apresentado diariamente, mostrava fotografias de fatos marcantes do dia ou material audiovisual de notícias ocorridas há até doze horas passadas. Havia demora na revelação e montagem dos filmes para o telejornal.

Com o passar dos anos e com os avanços tecnológicos a TV foi se consolidando como principal meio de informação e entretenimento no Brasil. Segundo Bucci (2004), as telenovelas foram as responsáveis por criar nos brasileiros o hábito de ver TV, já que entre uma telenovela e outra as emissoras colocavam em suas grades de programação os telejornais. Para o autor, mais do que principal meio de comunicação a TV assumiu também um papel social e político no Brasil:

A TV como lugar nada mais é que o novo espaço público, ou uma esfera pública expandida. [...] se tirássemos a TV de dentro do Brasil, o Brasil desapareceria. A televisão se tornou, a partir da década de 1960, o suporte do discurso, ou dos discursos que identificam o Brasil para o Brasil. Pode-se mesmo dizer que a TV ajuda a dar o formato da nossa democracia (BUCCI, 2004, p.31-32).

Diante deste cenário descrito por Bucci, a TV e os telejornais assumiram papel importante na manutenção e na propagação do poder no Brasil. Conseqüentemente, a forma como a informação é repassada ao cidadão reflete no controle social do agendamento cultural e político da sociedade, como aponta Maia (2012). Por isso a necessidade de se estudar a forma como é produzida a notícia e quais critérios de produção são usados pelas

emissoras, principalmente aquelas que devem primar, de forma genuína, pelo interesse público.

## 2.2 COMUNICAÇÃO PÚBLICA

A TV Brasil Central, cuja concessão pertence ao governo do Estado de Goiás e cujo financiamento é proveniente dos cofres públicos da gestão estadual, se encaixa na categoria das emissoras do campo público no Brasil. Segundo Coutinho (2013) estão nesta categoria as TV's educativas, os canais de acesso público regulamentados pela TV a cabo (universitários, legislativos e comunitários), as emissoras estatais e a EBC (TV Brasil).

Por ser gerenciada por gestores públicos ligados diretamente ao governo estadual a prática jornalística na TBC pode sofrer interferências diretas e indiretas da gestão administrativa, o que comprometeria o apartidarismo e a qualidade da informação veiculada na emissora. Essa dependência política não seria comum apenas à TBC, outras TV's de caráter público no Brasil também enfrentam a mesma barreira política, como explica Lima:

O governo paga a conta, mas não pode mandar. Quem tem que mandar são conselhos representativos da sociedade (...) o público acha que TV pública é uma TV governamental, confunde com TV estatal, defendendo a sua distinção, cabendo ao legislativo, à justiça e o poder executivo revelar os seus conteúdos. (LIMA *apud* COUTINHO, 2013, p.23)

Devido a essa cultura, em que a TV pública é confundida com a TV do governante, torna-se muito comum o conceito de comunicação pública ser confundido com comunicação política. Para Haswani (2013, p. 142) na comunicação política mais do que o interesses público, estão em jogo os interesses particulares e políticos envolvidos no processo comunicativo. Segundo o autor, na comunicação política os cidadãos são vistos como eleitores “essa definição que encontra concordância na maior parte dos estudiosos, caracteriza os cidadãos como sujeitos de comunicação política em sua veste de cidadãos eleitores e não tanto usuários de serviços públicos”.

Para Monteiro (2009, p.40) a informação de interesse público é uma característica singular da comunicação pública independente da mensagem ter sido produzida por instituições públicas ou privadas. “Importa que elas sejam portadoras do interesse coletivo; que elas coloquem o interesse público à frente

do interesse particular esteja este último no mundo dos negócios ou no da política. Importa que elas sejam fruto do debate público e propiciem o debate público”.

Sendo o direito à comunicação um dos pilares da democracia brasileira, a TV pública deve funcionar como o campo onde o cidadão comum pode ter sua voz ouvida e sua opinião expressada na mídia. A prática do telejornalismo em uma emissora pública deve funcionar como uma complementariedade do exercício desse direito social do cidadão que é a comunicação.

Nesse sentido Coutinho (2013, p.27) explica que “televisão pública deveria possibilitar a difusão de diferentes vozes, imagens e sons, produzidos segundo uma diversidade de princípios editoriais de tal modo que a pluralidade de opiniões e perspectivas fosse construída a partir da experimentação do direito de comunicar, em um canal público”.

### 2.3 AS FONTES NO PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DA NOTÍCIA

Para compreender o processo de comunicação televisiva, há diferentes formas de estudo sobre a televisão, seja por sua técnica, conteúdo e intenções de produtores e receptores. Dentro desse universo de estudo do telejornalismo entra a notícia, a matéria-prima do jornalismo e do presente artigo.

A partir da teoria do *newsmaking*, que analisa os critérios aplicados para que certos acontecimentos e fatos ganhem o status de notícia - os valores/notícia - Wolf (2008), em seu livro Teorias das comunicações de massa, estuda as fontes dentro do processo de produção da notícia.

Uma primeira definição de fonte identifica com esse termo todas as pessoas que o jornalista observa ou entrevista (...) e as que fornecem apenas as informações de base ou as ocasiões para uma notícia (...). A característica mais saliente das fontes é que elas fornecem informações enquanto membros ou representantes de grupos (organizados ou não) de interesse ou de outros setores da sociedade (GANS *apud* WOLF, 2008, p.234).

Ainda segundo Wolf, o papel e a importância das fontes no processo de construção da notícia acabam sendo subestimados na rotina profissional do jornalista e dos veículos de comunicação. Isso porque enfatiza-se muito o papel ativo do profissional, prejudicando então o papel essencial das fontes para a construção de uma informação de qualidade.

Maia (2012) discorre justamente sobre essa influência inversa que segundo Wolf é ignorada. Influência essa que acontece de fora das redações, normalmente das fontes, para dentro do processo de construção da notícia. Segundo a autora, o modo atual de trabalho da maioria dos jornalistas, sem sair da redação, faz com que os jornalistas fiquem cada vez mais reféns das fontes.

Essa dependência da rotina jornalística com relação às fontes pode gerar riscos para o conteúdo final produzido pelas redações.

Quando os jornalistas ficam dependentes das fontes, podem ficar orientados para as fontes e assim, ceder à tentação de escrever para a fonte e não para o público. Quando o jornalista cede a essa tendência, perde mais a sua independência e deixa as fontes definirem as situações. A interdependência facilita também as “fugas”, em particular o lançamento de “balões de ensaio” (TRAQUINA, 2004, p.196).

Ainda nos estudos sobre o *newsmaking*, Wolf também deixa claro o poder e a influência que as fontes representam em um veículo de comunicação e na estrutura da construção da notícia:

[...] a rede de fontes que os aparatos de informação estabilizam como instrumento essencial para seu funcionamento reflete, de um lado, a estrutura social e de poder existente e, de outro, organiza-se na base das exigências colocadas pelos procedimentos de produção. As fontes que se encontram às margens dessas duas determinações muito dificilmente podem influir de maneira eficaz na cobertura informativa. (WOLF, 2008, p. 235).

Sobre a importância das fontes na construção da notícia, Coutinho (2013) explica que inúmeras vozes fazem parte do processo de construção da informação, mas que o resultado final sempre passa pela mediação do trabalho do repórter e da edição da matéria, por exemplo. Neste sentido, quem edita seria quem configuraria a notícia final:

Enquanto uns falam por poucos segundos, outros aparecem na TV por vários minutos seguidos. Mas não é apenas isso que define quem de fato teve mais voz, contribuiu mais para a construção da notícia nem tampouco, quem foi melhor compreendido. Algumas falas trazem informação importante para a matéria, outras só ilustram algo já dito anteriormente. Umas têm a função de informar, outras de emocionar, confirmar, desmentir, polemizar, indignar, ensinar, alertar (COUTINHO, 2013, p. 61).

### **3 TV BRASIL CENTRAL (TBC)**

Para analisar se existe pluralidade de fontes no material jornalístico estudado, a TBC, afiliada em Goiás da TV Cultura, foi eleita para o estudo de caso. Mais precisamente a 1ª Edição do Jornal Brasil Central (JBC 1ª Edição) da emissora, exibido de segunda-feira a sábado das 11h50 às 12h30.

Criada em 1975 a TV Brasil Central foi a terceira emissora de televisão do Estado de Goiás a entrar no ar e era um veículo de comunicação do Consórcio de Empresas de Radiodifusão e Notícias do Estado (Cerne), criado pelo Governo do Estado de Goiás pela Lei nº 4.034, de 6 de junho de 1962, como autarquia e, posteriormente, transformado em empresa pública por meio da Lei nº 7.600, de 30 de novembro de 1972.

Em 1999 o Cerne foi transformado em Agência Goiana de Comunicação (Agecom), criada pela Lei nº. 13.550, de 11 de novembro de 1999, como entidade autárquica estadual, dotada de personalidade jurídica de direito público interno, com autonomia administrativa, financeira e patrimonial, jurisdicionada à Secretaria de Estado da Casa Civil. No fim de 2014 a estrutura da autarquia foi alterada e a Agecom passou a se chamar Agência Brasil Central (ABC).

Da metade da década de 70 até 1995 a emissora foi afiliada da TV Bandeirantes. Em 1995 o contrato com a Rede Bandeirantes foi encerrado e a TV Brasil Central passou a ser emissora afiliada da TV Cultura.

O artigo 223 da Constituição da República Federativa do Brasil (1988) define o sistema televisivo em três categorias: privado, público e estatal. Mas, segundo Costa (2012) o texto constitucional não traça diferenças concretas entre os conceitos e não estabelece regimes jurídicos diferentes entre os três tipos de sistema o que dificulta a diferenciação da TV pública para a TV estatal.

A partir da visão do senso comum, a TV estatal seria aquela que tem como finalidade assegurar a comunicação social de caráter institucional do governo, com vínculo à titularidade exclusiva e o controle do Estado sobre a programação. Já a TV pública seria a porta-voz da sociedade sem a intermediação do governo ou dos interesses da TV privada. Sua função primordial seria a execução de serviços relacionados à educação, à cultural e à informação, sem fins lucrativos (COSTA, 2012, p. 12).

Para a autora, a TV Brasil Central assume características de TV estatal e pública ao mesmo tempo. Isso porque a TBC é ligada ao governo do Estado

de Goiás, mas em sua grade de programação não são veiculados apenas programas institucionais ou voltados às ações da gestão estadual, o que caracterizaria uma TV estatal. Tampouco apresenta uma grade de programação educativa, voltada apenas ao interesse público e sem interferências políticas, o que caracterizaria uma TV pública. O consenso aqui defendido é o de que a TBC é uma emissora gerida por gestores públicos e financiada com dinheiro do tesouro estadual, ou seja, público. Sendo assim, a linha editorial e o processo de construção da notícia na TV Brasil Central devem obedecer aos pilares ligados à comunicação pública.

A grade da TBC é composta por 25 programas locais, que correspondem a 27 horas e 11 minutos de programação semanal, ou 16,17% da veiculação da emissora. Dos 25 programas locais, 6 (24%) deles são produzidos pelos servidores da casa e patrocinados pela TV Brasil Central, por meio do governo de Goiás, e 19 são terceirizados, administrados e produzidos por outras organizações (76%).

#### **4 ANÁLISE DOS DADOS OBTIDOS**

Durante as seis edições analisadas do JBC 1ª Edição, veiculadas nos dias 25 de fevereiro (sábado), 6,14,22 e 30 de março (segunda-feira, terça-feira, quarta-feira e quinta-feira respectivamente) e no dia 07 de abril (sexta-feira) foram coletadas 40 reportagens, 20 notas cobertas, 6 entrevistas de estúdio, 1 stand up e 5 links ao vivo.

Todo o material foi produzido, integralmente, pela equipe jornalística do telejornal. Para a análise quantitativa da amostra coletada os entrevistados foram divididos em: cidadão comum (povo fala), agente público, cidadão-personagem, especialista, sociedade civil organizada, político e iniciativa privada.

Ao todo, foram contabilizadas 149 entrevistas, usadas na construção do material jornalístico produzido durante o período da amostra científica. O estudo aponta que 54 (36,24%) dessas fontes ouvidas pelo telejornal foram os agentes públicos, ou seja, as fontes oficiais - aquelas que falam por algum órgão ligado aos governos estadual, municipal ou federal.

A segunda voz mais ouvida na construção da notícia veiculada no JBC 1ª Edição, durante o período analisado, foi o cidadão comum (povo fala) com

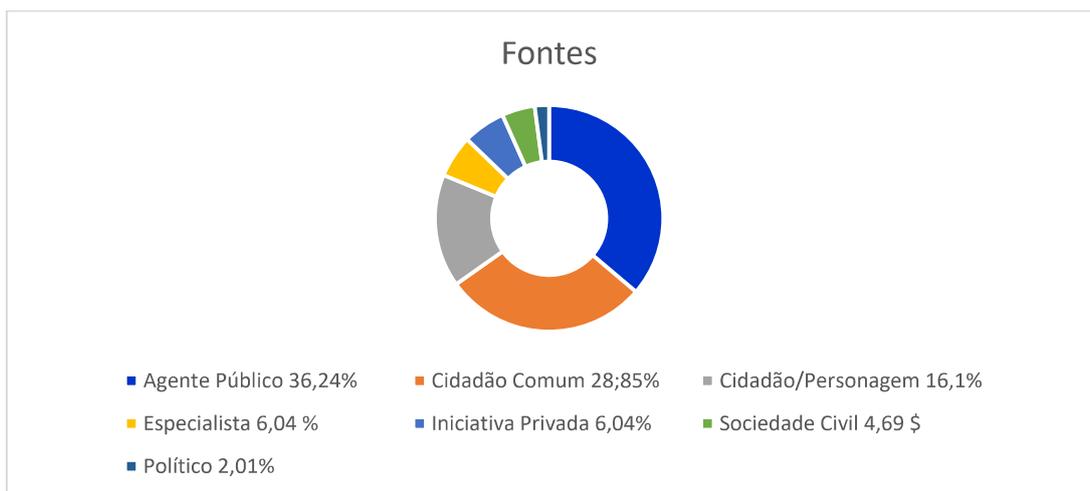
43 (28,85%) participações nas reportagens. Neste tipo de entrevista, normalmente o repórter aborda pessoas aleatoriamente nas ruas para perguntar sobre algum tema específico ou para fazer uma enquete sobre determinado assunto. Essas fontes não precisam estar credenciadas tecnicamente a falar sobre o assunto questionado.

A terceira fonte mais usada na amostra foi o personagem/cidadão, com 24 (16,1%) contribuições. Ao contrário da participação do 'povo fala', neste caso o depoimento do personagem é determinante na matéria e na construção da notícia.

As vozes ligadas a iniciativa privada e especialistas ficaram em quarto lugar no número de entrevistas concedidas para o telejornal da TBC. Com 9 fontes cada uma (6,04%), as duas vozes ficaram empatadas. Os especialistas são aqueles que contribuem com a matéria com autoridade no assunto e informações precisas sobre determinado tema. As pessoas classificadas como iniciativa privada são aquelas que respondem por algum iniciativa ou negócio próprio.

Na contabilidade das fontes, aparece ainda a sociedade civil organizada em quinto lugar com 7 (4,69) entrevistas daqueles que falaram em nome de associações, categorias e sindicatos e ainda os políticos com 3 (2,01) contribuições ao telejornal.

Gráfico 1 – Quantidade das fontes identificadas nas entrevistas.



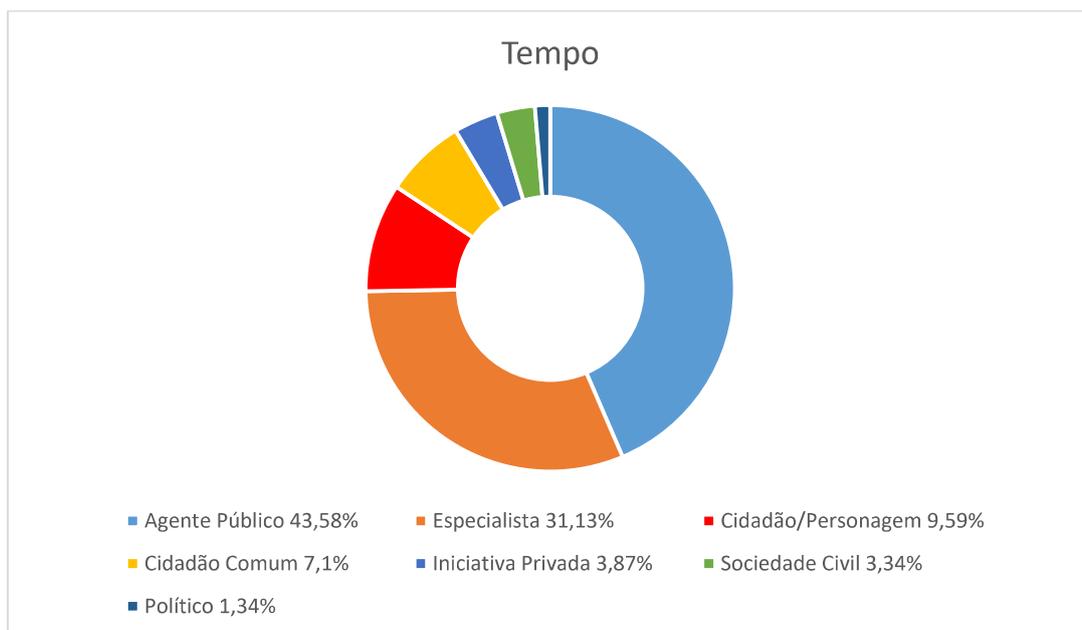
Fonte: Elaborado pela autora.

Além de ser a voz mais ouvida pelo telejornal, o agente público foi ainda o grupo de fontes com maior tempo de participação no JBC 1ª Edição, com 35 minutos e 35 segundos (43,58%). Apesar de terem ficado em quarto lugar no número de vezes em que foram ouvidos, os especialistas ocuparam o segundo maior tempo no material jornalístico analisado com 25 minutos e 25 segundos (31,13%). Deve ser considerado o fato de que no JBC 1ª Edição há um quadro diário de entrevista de estúdio no qual, normalmente, os entrevistados são especialistas que falam sobre o assunto mais comentado ou debatido do momento.

Fontes consideradas cidadão/personagem ficaram com o terceiro maior tempo de participação na amostra analisada, com 7 minutos e 50 segundos (9,59%). Os cidadãos comuns (aqueles de participação aleatória, povo-fala) que participaram das matérias, apesar do grande número de entrevistas concedidas, ficaram com o quarto lugar e somaram 5 minutos e 48 segundos (7,1%) de participação.

Os representantes da iniciativa privada (donos de comércios e empreendimentos), da sociedade civil (sindicalistas e organizadores de eventos) e os políticos (deputado, vereador e os candidatos) contabilizaram, respectivamente, 8 minutos e 10 segundos; 2 minutos e 44 segundos e 1 minuto e 6 segundos de inserções na amostra pesquisada.

Gráfico 2 – Tempo ocupado por cada tipo de fonte.



Fonte: Elaborado pela autora.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Por meio da identificação das fontes que foram entrevistadas para a construção das notícias no JBC 1ª Edição, durante o período analisado pela pesquisa, e do tempo concedido a cada uma dessas vozes no telejornal conclui-se que a categoria de fontes agente público, mais conhecidas como fontes oficiais, são predominantes na emissora. Essas fontes representaram 36,24% das entrevistas e 43,58% do tempo destinado a essas vozes durante as seis edições do telejornal estudadas.

Baseados nestes números entende-se que, embora a categoria de fontes 'agente público' denote a dependência da versão oficial dos fatos na elaboração da notícia na emissora, por outro lado são essas pessoas, os agentes públicos, os responsáveis por prestar contas à sociedade sobre as atividades do governo, sobre os problemas relacionados à gestão, sobre os conflitos, crimes e todos os outros assuntos que norteiam a administração pública e que são de interesse público.

Neste contexto a TV Brasil Central acaba servindo como um espaço para que a administração coloque em prática o princípio da publicidade dos atos públicos do governo, funcionando como uma prestação de contas da administração para a sociedade. Diante deste papel de divulgação das ações do governo, a TV acaba fazendo parte das pastas governamentais, sendo confundida muitas vezes como uma emissora do governo. Essa é uma tendência nas emissoras públicas ou estatais espalhadas pelo Brasil. Conforme explanado no capítulo 'comunicação pública', existe uma cultura no país que enxerga as TV's públicas como TV's do governo, já que o financiamento desses veículos de comunicação advém do tesouro público.

Sobre a pluralidade de fontes, questionamento que norteou este estudo científico, destacou-se a participação do cidadão comum, por exemplo, no material analisado. Apesar de ter apresentado o segundo maior número de entrevistados ouvidos pelo telejornal, com 28,85%, o tempo destinado a essas vozes foi de apenas 7,1%. Esses dados revelam que a quantidade de fontes consultadas na elaboração das notícias de um telejornal não significa que a

emissora prima pela multiplicidade de vozes na construção do seu material jornalístico.

Portanto, não se pode dizer que a TV Brasil Central prima pela multiplicidade de vozes em sua linha editorial, já que o espaço destinado aos diferentes entrevistados não segue um padrão ideal. A participação popular, por meio do cidadão comum, do cidadão personagem e da sociedade civil organizada, por exemplo, não foram relevantes diante dos números que apontaram a predominância de tempo concedido aos agentes públicos e especialistas.

Em um cenário ideal a grade de programação de uma emissora pública e o material jornalístico produzido pelo veículo de comunicação seriam marcados pela pluralidade de temas, abordagens e vozes. Mais determinante do que quantas pessoas entrevistar é qual o espaço destinado a cada uma dessas fontes. O direito à comunicação é um direito social do cidadão e é essencial na promoção da cidadania. A informação gera, propaga e democratiza o poder, por isso a TV pública tem papel determinante na conscientização do cidadão, por meio da divulgação de informações que primam pelo interesse público em primeiro lugar.

## **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

BUCCI, Eugênio. A linguagem do telejornal: um estudo da cobertura dos 500 anos do Descobrimento do Brasil. Rio de Janeiro: E-Papers, 2004.

COSTA, Ana Manuela. TBC NEWS: Construção da Identidade e Imagem a partir das Atividades de uma Assessoria de Comunicação. Goiânia: 2012. Disponível em: <<https://repositorio.bc.ufg.br/bitstream/ri/4487/5/TCCE%20-%20Ana%20Manuela%20Arantes%20Costa%20-%202012>>. Acesso em: 15 jan. 2017.

COUTINHO, Iluska. Sobre o (Tele) Jornalismo Público: conceitos e métodos de análise. In: COUTINHO, Iluska. (Org.) A informação na TV pública. Florianópolis: Insular, 2013.

GERHARDT, Tatiana; SILVEIRA, Denise. Métodos de pesquisa. Coordenado pela Universidade Aberta do Brasil – UAB/UFRGS e pelo Curso de Graduação

Tecnológica – Planejamento e Gestão para o Desenvolvimento Rural da SEAD/UFRGS. – Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

HASWANI, Mariângela Furlan. Comunicação pública: bases e abrangências. São Paulo:Saraiva, 2013.

MAIA, Vivian. A Televisão Brasil Central: um caso onde a informação jornalística é fruto do poder de agendamento das assessorias de imprensa de órgãos públicos sobre a mídia estatal. Goiânia: 2012. Disponível em: <[https://especializacao.fic.ufg.br/up/294/o/tcc\\_p%C3%B3s.pdf](https://especializacao.fic.ufg.br/up/294/o/tcc_p%C3%B3s.pdf)>. Acesso em: 27 mar. 2017.

MONTEIRO, Graça França. A singularidade da comunicação pública. In: DUARTE, Jorge. (Org.) Comunicação Pública: Estado, Mercado, Sociedade e Interesse Público. 2 ed. São Paulo: Atlas, 2009.

REZENDE, Guilherme Jorge de. Telejornalismo no Brasil: um perfil editorial. São Paulo: Summus, 2000.

TRAQUINA, Nelson. Por que as notícias são como são.Volume I, Florianópolis, SC. Insular, 2004.

WOLF, Mauro. Teorias das comunicações de massa. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

# **GESTÃO DE CRISE NAS REDES SOCIAIS: CASO ZIKA VÍRUS ASSOCIADO AO SURTO DE MICROCEFALIA**

**Autor:** Thiago Gomes Barbosa Lagares  
Artigo Científico apresentado ao Instituto Brasiliense de Direito Público, para a obtenção do título de Especialista em Comunicação, Marketing e Mídias no Setor Público.  
Orientador: Tarso Rocha

**Resumo:** A força das Redes Sociais mediadas pela Internet cresce a cada momento e vem se consolidando como uma importante ferramenta de comunicação social. O presente estudo aborda a temática das Redes Sociais sendo utilizadas como estratégia de gestão de crises dentro de um ambiente governamental. O trabalho procura mostrar o desafio de responder as demandas sociais mediadas pelas redes sociais, entendendo como o Ministério da Saúde se posicionou para fazer a gestão da crise no episódio do surto de Microcefalia provocado pelo Zika Vírus. Busca compreender quais as estratégias utilizadas para gerenciar e reduzir o impacto de crise provocadas ou mediadas pelas "redes". Todas essas questões sob a ótica da mídias sociais (Facebook).

**Palavras chave:** Comunicação. Redes Sociais. Gestão de Crise. Microcefalia.

**Abstract:** The strength of Social Media mediated by the Internet grows every moment and has been consolidating itself as an important tool of social communication. The present study approaches the theme of Social Networks being used as crisis management strategy within a governmental environment. The work seeks to show the challenge of responding to the social demands mediated by social networks, understanding how the Ministry of Health has positioned itself to manage the crisis in the episode of the Microcephaly

outbreak caused by the Zika Virus. It seeks to understand the strategies used to manage and reduce the impact of crises caused or mediated by the "networks". All these issues from the perspective of social media (facebook).

**Tags:** Communication. Social Networks. Crisis Management. Microcephaly.

## INTRODUÇÃO

Em 2015, o Brasil se viu refém de uma doença que deixou sequelas graves em uma geração de bebês, especialmente na região nordeste do País. A microcefalia, doença em que cabeça e o cérebro de crianças são menores que os normais para a sua idade, prejudicando o desenvolvimento, é registrada há bastante tempo, mas o surto descoberto em novembro de 2015 espantou o mundo e a comunidade científica. Por que houve um aumento da doença em mais de 1.500% em relação a 2014 –147 casos contra 3174 casos suspeitos?<sup>69</sup>

A resposta veio em um tom alarmante, principalmente para gestantes, e em uma descoberta para a medicina: o crescimento vertiginoso de casos de microcefalia tinha associação do Zika Vírus. A questão provocou um grave problema de saúde pública, levando a mudança de comportamento de gestantes, que tiveram de tomar medidas de prevenção para não contrair o vírus; de famílias que, por medo, retardaram uma nova gestação; dos gestores públicos, com decreto de emergência sanitária e criação de um comitê de enfrentamento à epidemia; e da comunidade acadêmica, que se mobilizou para tentar entender o que estava acontecendo e como impedir novos casos.

A questão provocou um grave problema de saúde pública, levando a mudança de comportamento de gestantes, que tiveram de tomar medidas de prevenção para não contrair o vírus; de famílias que, por medo, retardaram uma nova gestação; dos gestores públicos, com decreto de emergência sanitária e criação de um comitê de enfrentamento à epidemia; e da comunidade acadêmica, que se mobilizou para tentar entender o que estava

---

<sup>69</sup> *Dados do primeiro boletim de 2016 divulgado pelo Ministério da Saúde*

acontecendo e como impedir novos casos. O tema, portanto, tem toda a sua relevância social, política, econômica e científica.

Diante desse contexto, o objeto do trabalho é o estudo da comunicação de órgão oficial em situação de crise, tendo como eixo as mídias sociais. O trabalho procura mostrar o desafio de responder às demandas sociais mediadas pelas redes sociais, entendendo quais as estratégias utilizadas para gerenciar e reduzir o impacto de crise provocadas pelas "redes". Desta forma, a hipótese a ser estudada é que o Ministério da Saúde utilizou ações de comunicação no episódio do Zika Vírus e microcefalia que resultaram na diminuição do impacto da crise provocada pelo ineditismo do fato e pelos boatos sobre a temática que circularam nas redes sociais.

O objetivo é entender como o Ministério da Saúde se posicionou para fazer a gestão da crise e quais as estratégias utilizadas. Todas essas questões sob a ótica das postagens no Facebook.

O gerenciamento de crises em redes sociais é um aprendizado constante e por isso é necessária uma análise detalhada de todos os eventos. Por fim, a intenção é descobrir se as medidas adotadas no campo da comunicação, com o foco nas redes sociais, foram assertivas para minimizar os efeitos da crise.

O trabalho utilizará de leituras bibliográficas sobre gerenciamento de crise em comunicação, com ênfase nos públicos externos e redes sociais mediadas pela internet.

## **1 Gestão de crise nas redes sociais**

### **1.1 Crise e suas características**

Toda a instituição, seja ela pública ou privada, está vulnerável a uma crise. Qualquer organização – seja ela pequena ou grande, que se relacione com um público plural ou singular, tenha ou não boa reputação com a opinião pública – precisa entender que pode enfrentar uma situação de crise. Para órgãos públicos, que é o foco do trabalho, o risco é iminente. Por isso se preparar para a crise, especialmente no que se refere à comunicação, é determinante e o "remédio" mais eficaz.

Mas o que é uma crise? "Qualquer coisa negativa que escape ao controle da empresa e ganhe visibilidade" (FORNI, 2002, p.363) pode se tornar

uma crise. O Norte Americano John Berço, referência sobre o assunto, define crise como "um evento imprevisível, que, potencialmente, provoca prejuízo significativo a uma organização ou empresa e, logicamente, a seus empregados, produtos, condições financeiras, serviços e à sua reputação [...]" (LUZ, 1993, p.9-12). Também segundo Forni (2002), a crise é um acontecimento que, pelo seu potencial explosivo ou inesperado, tem o poder de desestabilizar organizações e governos e suscitar pautas negativas (FORNI, 2002, p.373)

A crise tem como característica básica o fator surpresa. Chega sem "pedir licença" e tem o poder de destruir imagem e reputação, transformar comportamentos e provocar uma atmosfera de terror social. Para Francisco Viana, a crise tem ainda as características de carência de informação, a mobilização da opinião pública e de seus governantes, a incomum curiosidade da mídia, dentre outros. Além dessas características, o ritmo acelerado dos eventos e a busca por investigação detalhada dos fatos são elementos comuns à crise.

Em sintonia com as características citadas, Christine Pearson (1993) explica a crise em três dimensões:

É um evento com três características: ser surpreendente e representar uma ameaça ou um risco; ter capacidade de impedir, retardar ou obstruir as metas prioritárias da organização; gerar degeneração e irreparabilidade se não for tomada nenhuma ação (PEARSON, 1983, *apud* SHINYASHIKI, et. AL, 2007, p.152).

Outro fator comum à crise é a rápida repercussão nos veículos de comunicação tradicionais, "espetacularizando" o fato para gerar comoção e audiência. Forni comenta que a crise alimenta a pauta diária da mídia (FORNI, 2002, p. 367-368).

No cenário atual uma crise ganha contornos ainda mais dramáticos e nocivos. O fácil acesso à informação, à comunicação instantânea, às comunidades virtuais, dentre outros fatores, permitem que indivíduos comuns, sem relação direta com a instituição ou com o fato da crise, conheçam e multipliquem as informações de maneira muito rápida e abrangente, sem precisar necessariamente da mídia tradicional.

No ambiente da internet e das redes sociais, as crises podem se iniciar nesse espaço ou surgir no ambiente externo, quando as redes sociais têm o poder de propagar o problema. As crises nos meios digitais, para ter repercussão, não precisam ganhar as páginas dos jornais. Mesmo ficando fechadas nesse ambiente, são vistas por muitas pessoas e podem causar um enorme prejuízo ao capital de imagem da instituição.

A crise tem três estágios: no primeiro acontece a simplificação do boato (uma história de boca a boca); depois acontecem os exageros (detalhes mais agudos são aumentados e a história ganha dramaticidade); no terceiro a opinião pública interpreta o boato de acordo com a sua visão de mundo e seus valores. "Nesse momento, se não se gerenciou a crise, os efeitos podem ser devastadores" (CALDINI, 2000, p.116-118).

## 1.2 Gerenciamento de comunicação em tempos de crise

Importante separar o gerenciamento de crise da gerência de comunicação em situações de crise. O profissional de comunicação não faz a gestão da crise, sendo o responsável por amenizar a sua repercussão, que é um dos principais agravantes. Por tanto, a comunicação é um elemento na condução da crise, que tem no seu conjunto todos os setores da organização (comitê de crise), como exemplo os jurídicos, financeiros, segurança, recursos humanos, dentre outros. Todos devem estar em convergência e aplicando ações harmônicas para enfrentar a questão.

Na ótica da comunicação, a gestão de uma crise é um conjunto de estratégias capazes de fazer com que a crise não arranhe ou amenize a imagem da instituição. Atualmente existem dois cenários principais que o responsável pela comunicação precisa estar atento: a mídia tradicional e as redes sociais mediadas pela internet. Diferente do que acontecia há alguns anos, quando o trabalho de comunicação desse contexto se voltava exclusivamente para os jornais, revistas, rádio e emissoras de televisão, hoje essas duas vertentes têm peso e poder de ampliar a crise. Por isso as respostas às demandas precisam ser pensadas usando a mediação dos veículos de comunicação, mas também devem ser diretas ao público, usando as redes sociais como suporte à mensagem.

Independente dos canais de comunicação e de escolhas dos *stakeholders* prioritários, a primeira ação em momento de crise é assumir o controle e o protagonismo da situação. Quando a mídia assume o comando da divulgação das informações, e não a empresa ou o governo, fica mais difícil administrar a crise. A imagem transmitida por uma organização ou um líder numa situação de crise é tão ou mais importante do que suas ações. À medida que a instituição for proativa e transparente, melhor percepção ela terá da opinião pública, e mais fácil ficará a absorção das mensagens.

Para enfrentar uma crise, a melhor maneira é a prevenção. Com ações preventivas é possível evitar maiores estragos sociais ou de imagem da instituição. “Os manuais teóricos sobre crise de comunicação recomendam a prevenção como um dos melhores remédios para evitar estragos demasiados à imagem da empresa” (FORNI, 2002, p. 382).

Segundo Jonathan Bernstein (2011), existem 10 passos na comunicação de crise, sendo que sete deles acontecem antes da eclosão do problema: antecipe-se – faça um brainstorming sobre todas as crises potenciais que podem acontecer; identifique a equipe de comunicação de crise; identifique e treine porta-vozes; identifique e monitore seus stakeholders; crie comunicados prévios para determinadas crises. De acordo com FORNI (2002), outro elemento para a prevenção é um bom relacionamento com a imprensa, o que ajuda a ter uma boa recepção por parte dos veículos de comunicação.

Quando uma crise acontece, a principal ação na área de comunicação é o planejamento adequado das respostas e do relacionamento com o público, buscando estabelecer métodos de ações padronizados. Mas não é isso que acontece quando não se coloca a comunicação como algo estratégico, o que promove atitudes precipitadas. “A primeira é quase entrar em pânico e imaginar ações mirabolantes para reverter o impacto na imagem: publicar nota paga, ligar para o diretor do veículo de imprensa, ou até mesmo fingir-se de morto” (FORNI, 2002, p.368).

Segundo Rosa (2001), os danos de imagem não são consequências diretas apenas de um fato negativo. O modo como esse fato é conduzido pode ampliar ou reduzir esse impacto. O primeiro passo é apurar tudo, o mais rápido possível, elaborando uma versão convincente para a imprensa e contar o que se sabe e rápido. “Embora isso não assegure a publicação da versão correta,

pelo menos tenta interromper a continuação do assunto como pauta” (FORNI, 2001, p.368).

Se todas as informações sobre a crise forem publicadas no primeiro dia, muito pouco sobrar para ser divulgado nos dias seguintes. A falta de informações por parte da empresa dará margem a qualquer versão da mídia ou nas redes sociais, o que poderá causar desgastes homéricos. Portanto, quando existir uma crise instalada, o recomendável é não se omitir, ao contrário, é posicionar-se. Quanto mais a empresa participar da apuração da notícia, melhor para a imagem da empresa ou órgão público.

A mídia não deve ser encarada como inimiga nestas situações. Ao contrário, ela pode servir como uma aliada no desenrolar da crise.

Uma das maneiras de se manter a confiança da mídia é abordá-la com abertura e honestidade. Tentar ganhar tempo escondendo informações da mídia é um dos piores erros a serem cometidos. Ao invés de ganhar tempo, a empresa perde a credibilidade e aguça a antipatia da mídia o que fomenta matérias desfavoráveis (SUSSKIND; FIELD, 1997, p. 235).

Expor os problemas e apontar soluções é o que se espera da empresa no momento da crise. Agir assim evita piores consequências no momento da crise, além de valorizar a credibilidade da empresa. “Expor todas as informações pode proteger o público de futuros riscos e defender um órgão ou empresa de ações legais” (SUSSKIND; FIELD, 1997, p. 97). Ao expor a situação é possível ainda manter os canais de comunicação abertos. “Para evitar que um boato espalhado pelos meios de comunicação se transforme numa informação confirmada, é preciso bloqueá-lo através da contrainformação pela imprensa”. (MAMOU, 1992, p. 115-116)

Outro ponto importante é a eleição do porta-voz, que conheça a empresa e o problema a fundo. O ideal é que todas as informações sobre o problema sejam transmitidas à imprensa por uma única pessoa, evitando informações erradas e desencontradas. “Na crise, eleger um único porta-voz, que passe credibilidade, tenha treinamento para lidar com a imprensa e conheça profundamente a empresa e o problema”. Isso é essencial, pois, em situações desse tipo, muitos funcionários ficam ansiosos e começam a falar o que viram ou ouvirem sem ter absoluta certeza ou conhecimento dos fatos.

Algumas posturas devem ser adotadas pelo porta-voz no momento de se relacionar com a imprensa ou com o público. Serão citadas algumas usadas no momento da análise das ações do Ministério da Saúde no enfrentamento a crise envolvendo o surto de microcefalia.

Não negligencie seu público, principalmente a imprensa. Respeitados e bem informados, eles podem ser seus aliados; Assegure-se de estar sendo compreendido ao falar com a imprensa. Cuidado com termos técnicos e evasivos; Não especule, não brinque, não subestime. Trate de ser identificado como uma pessoa honesta; Não ignore sinais de alerta. Resolva todos os problemas potencialmente graves antes de se tornarem crises; Ter razão em crises não significa vencer. A questão é de imagem e não apenas de leis (CALDINI, 2000, pag. 116-118).

### 1.3 Redes Sociais

Construir e fortalecer as relações sociais faz parte da natureza humana. Temos a necessidade de desenvolver laços que nos aproximam das pessoas, fazendo conexões. O que significa estruturar a sociedade em um formato de redes. Quando se pensa em redes, lembra-se de agrupamentos, que implica relacionamento de grupos, pessoas, organizações ou comunidades, denominados atores. Essas possibilitam diversos tipos de relações – de trabalho, de estudo, de amizade, entre outras.

Uma rede, assim, é uma metáfora para observar os padrões de conexão de um grupo social, a partir das conexões estabelecidas entre os atores. A abordagem da rede tem, assim, seu foco na estrutura social, onde não é possível isolar os atores e nem suas conexões (RECUERO, 2010, p. 24).

Castells (1999, p. 498) defende que a rede é "um conjunto de nós interconectados. Nó é o ponto no qual uma curva se entrecorta. Concretamente, o que um nó é depende do tipo de redes concretas de que falamos". Os nós podem também ser representados por indivíduos ou grupos de indivíduos.

As redes sociais, tendo como referência a sua dinâmica viva e em movimento acelerado, funciona como espaço de compartilhamento de informação e conhecimento. Espaços, tanto presenciais como virtuais, em que pessoas geralmente com interesses em comum, trocam experiências, que têm como característica a horizontalidade de relacionamento.

Redes, durante quase todo o tempo, são estruturas invisíveis, informais, tácitas. A noção de horizonte refere-se a essa incapacidade de se saber a extensão da rede para além de um certo ponto. Na prática social, cada uma das pessoas possui muitos círculos de relacionamento, mas não sabe quantos eles são ou como identificá-los. Na verdade, as pessoas, de modo geral, só veem a rede quando precisam dela (COSTA et al, 2003, p.69).

Como um espaço de interação, a rede possibilita, a cada conexão, contatos que proporcionam diferentes informações, imprevisíveis e determinadas por um interesse que naquele momento move a rede, contribuindo para a construção da sociedade e direcionando-a. De acordo com Marteleto (2001, p.72), rede social é um "conjunto de participantes autônomos, unindo ideias e recursos em torno de valores e interesses compartilhados".

#### 1.4 Redes Sociais na Internet

Com a tecnologia, e especialmente recentemente com o advento da internet, os limites geográficos nesse relacionamento ganharam outra dimensão, e esse contato entre as pessoas ficou ilimitado, onipresente, independente de tempo ou espaço. Essa nova dinâmica de relação social permite novas realidades, novas maneiras de rede e de interação.

Segundo a pesquisadora Rachel Recuero, é preciso deixar claro as diferenças entre redes e mídias sociais:

As redes sociais são metáforas para os grupos sociais. Já a "mídia social" (sem entrar, aqui, no mérito do termo), é um conjunto de dinâmicas da rede social. Explico: são as dinâmicas de criação de conteúdo, difusão de informação e trocas dentro dos grupos sociais estabelecidas nas plataformas online (como sites de rede social) que caracterizam aquilo que chamamos hoje de mídia social. São as ações que emergem dentro das redes sociais, pela interação entre as pessoas, com base no capital social construído e percebido que vão iniciar movimentos de difusão de informações, construção e compartilhamento de conteúdo, mobilização e ação social (RECUERO, 2010).

A internet é a engrenagem mais importante nesse cenário atual, e as redes sociais são o motor que atua de maneira vibrante na mudança de comportamento na maneira como as pessoas estão se organizando e interagindo nessa teia social. Tem impacto na mudança do fluxo de informação e na maneira como as pessoas se relacionam entre si e as instituições.

Na última década é notório o aumento das redes sociais digitais. As pessoas perceberam que as possibilidades de relacionamento aumentam exponencialmente com essas novas redes. Essa nova forma de comunicação é mais descentralizada, livre e autônoma.

As novas mídias sociais possuem características que as diferem dos meios tradicionais de comunicação, como a televisão, rádio ou jornais. É possível destacar nessas diferenças: o espaço, não existe limite de páginas ou horas específicas, por exemplo; a interatividade, que foi uma grande revolução nesse processo; a convergência de mídias, com texto, gráfico, vídeos, fotos e áudio. "As velhas mídias não morreram. Nossa relação com elas é que morreu (JENKINS, 2009).

Atualmente o poder de dar o tom e pautar a sociedade não mais pertence, exclusivamente à grande imprensa. Com os dispositivos em mãos e a conectividade, o fato, a notícia ganha corpo com muito mais agilidade do que a própria imprensa tradicional consegue dar conta. As características desenvolvidas pelo padrão de utilização de mídias sociais estão distribuídas e abarcam também o próprio público da mídia tradicional apto a se tornar também produtor e disseminador de informações. Em várias situações, a mídia tradicional começou a falar de um determinado assunto após ser veiculado nas redes sociais.

As mídias sociais na era da internet ultrapassaram o âmbito acadêmico/científico, conquistando e ganhando espaço em outras esferas. As instituições, aproveitando-se do enorme potencial de comunicação e interação apresentadas por essas novas redes, se inseriram de "corpo e alma" nesse ambiente. Ao entender a necessidade de informação, de serviços e de consumo das pessoas, as organizações, tanto pública como privadas, estão cada vez mais utilizando as redes sociais virtuais para ganhar a mente e o coração do cliente (usuário) devido a sua grande capacidade de interação, de feedback e de aproximação com o público.

Segundo Jorge Duarte (2002), a Comunicação Pública é um espaço de interação entre agentes públicos e atores sociais (governo, Estado e sociedade civil), com temas que têm relevância social. Para ele, a Comunicação Pública ocupa-se da viabilização do direito social coletivo e individual ao diálogo, à

informação e à expressão. Assim, fazer comunicação pública é assumir a perspectiva cidadã na comunicação envolvendo temas de interesse coletivo.

Nesse contexto, os órgãos públicos têm a necessidade, e obrigação legal, de responder às demandas do cidadão. Nesse sentido, as redes sociais têm sido utilizadas, em vários exemplos, de maneira profissional e planejada, oferecendo informações e serviços importantes, que vão ao encontro da necessidade da população. Páginas em redes sociais do Senado ou do Ministério Público Federal, por exemplo, promovem uma grande quantidade de informações relevantes e de utilidade pública.

## **2 METODOLOGIA**

A principal técnica a ser utilizada nesse trabalho é a análise de conteúdo dado à natureza empírica do trabalho. O desenvolvimento possui como eixo norteador a análise qualitativa e o conceito dos seguintes temas: Gerenciamento de Crises e Redes Sociais mediadas pela Internet.

Será feito ainda um estudo sobre as ações de comunicação em mídias sociais do Ministério da Saúde em um período de até 90 dias após a descoberta do surto de microcefalia associado ao Zika Vírus.

Haverá um resgate histórico de todos os eventos produzidos pelo Ministério da Saúde depois da descoberta do surto de microcefalia e a associação do Zika Vírus para se contextualizar com as ações de comunicação que serão estudadas. A intenção nesse caso é fazer um *link* das medidas técnicas de enfrentamento ao problema epidemiológico e de prevenção a novos casos, com as ações de comunicação, dando ênfase às ações relacionadas às redes sociais.

A rede social analisada será o Facebook. Serão estudadas as estratégias, o tempo de resposta e o conteúdo das publicações.

## **3 "CASE" - Zika Vírus e o surto de Microcefalia**

O estudo de caso desta pesquisa é sobre o episódio que teve início em outubro de 2015 revelando um surto de casos de microcefalia no País, especialmente na Região Nordeste. A descoberta da associação do Zika Vírus com o aumento de casos da doença alarmou a população, provocando pavor e mudança de comportamento.

O ineditismo do cenário e o impacto social demandaria uma resposta rápida e eficiente do Ministério da Saúde, tanto na vigilância epidemiológica, quanto em pesquisas e em comunicação. A intenção deste estudo é buscar respostas sobre a comunicação do Ministério da Saúde pelo Facebook, fazendo um recorte dos três primeiros meses após o Governo Federal decretar emergência sanitária, entre novembro de 2015 e janeiro de 2016. No total foram analisadas 12 postagens do Ministério da Saúde na sua página oficial no Facebook.

### 3.1 Estratégias e ações de comunicação nas redes sociais

Após a informação de um aumento do número de casos de microcefalia em Pernambuco, o Ministério da Saúde promoveu publicações nas suas redes sociais para esclarecer a população sobre o problema. O objetivo era amenizar os impactos sociais e políticos da crise instalada.

Importante salientar que, com a evolução dos meios de comunicação, o próprio cidadão tem poder e ferramentas necessárias e acessíveis para propagar um determinado fato até antes que a própria imprensa em alguns casos. No episódio pesquisado, surgiram muitos boatos que foram amplificados nas redes sociais. Quando essas informações têm relação com a Saúde Pública e eventos epidemiológicos, o problema se amplifica, causando comoção social.

Como não existe filtro nas informações veiculadas nessas novas mídias, muito menos apuração profissional e zelo pela informação de qualidade, há uma enorme possibilidade de boatos e mentiras se transformarem em "verdades absolutas". No caso em questão essas informações ganharam tamanha força que o Ministério da Saúde teve que criar estratégias específicas para amenizar o problema.

Uma estratégia utilizada foram respostas diretas ao problema, citando quais os boatos e esclarecendo todos os pontos abordados neles. Não se utilizaram respostas genéricas, mas específicas, enfrentando a questão com transparência, o que pode ter gerado mais credibilidade e aceitação.

Outro ponto importante é que todos os comentários nas postagens foram respondidos pelo órgão. É possível verificar uma preocupação com apuração e respostas específicas e não padronizadas. Em um *card* em respostas aos

boatos, publicado em 15.12.2015, houve 1.189 compartilhamentos, 913 curtidas e milhares de comentários. Percebe-se que o trabalho em responder todos os comentários foi hercúleo, tendo sido feita uma força-tarefa para executá-lo.

Outra estratégia observada foi a eleição de um porta voz para falar sobre o assunto, abordando temas técnicos e ainda de orientação social. O diretor de Vigilância das Doenças Transmissíveis do MS, Cláudio Maierovitch foi o rosto e a voz escolhida pelo Ministério da Saúde para fazer essa interlocução com o público e com a imprensa. Didático, o profissional esclareceu com sucesso dúvidas relacionadas ao tema, buscando reduzir a atmosfera de pânico que dominava as redes sociais e a imprensa.

Também é importante destacar que com o problema, as postagens de combate ao Aedes, mosquito transmissor do Zika Vírus, multiplicaram-se. A Campanha do Dia da Faxina foi amplamente divulgada, sendo que como estratégia todas as postagens relacionadas à questão do vírus Zika e microcefalia vinham com a marca da Campanha. A gestão aproveitou a oportunidade para ampliar a conscientização e não deixar que o assunto fosse retirado da pauta, tanto da imprensa, como da sociedade.

### 3.2 Resgate histórico - Ações políticas e técnicas

Para entender as medidas adotadas pelo órgão federal, é preciso visualizar os acontecimentos por meio de uma linha do tempo, revelando todas as ações políticas e técnicas adotadas. Na tentativa de explicitar melhor os fatos, o resgate histórico foi dividido em três fases, cada uma correspondendo a um mês específico. É possível perceber que a primeira fase foi mais voltada à conscientização; a segunda, a bloquear boatos relacionados ao tema (essa etapa fica mais clara quando analisamos as ações do Ministério da Saúde nas redes sociais); e a terceira, as medidas mais efetivas de combate ao Aedes. É importante observar essas medidas de governo para depois compreender as estratégias de comunicação e a atuação no Facebook.

PRIMEIRA FASE  
2015 - Outubro e novembro

22 a 26.10

Notificação e investigação dos casos em Pernambuco: após recebe relatos de médicos indicando um surto de microcefalia, a Secretaria Estadual de Saúde de Pernambuco contatou o Ministério da Saúde sobre a situação. Seis profissionais do MS viajaram a Recife para investigar o surto in loco. Também foi informado a Organização Mundial da Saúde o fato.

10.11

Começa a funcionar o Centro de Operações de Emergência em Saúde: mecanismo de gestão idealizado pelo MS que responde a emergência sobre o cenário do Zika Vírus e Microcefalia. O objetivo é determinar respostas ao evento, fazendo do assunto uma prioridade.

11.11

MS declara situação de Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN). O objetivo é ampliar as investigações.

13.11

Primeira orientações a gestantes: o MS lançou uma série de recomendações para as gestantes a fim de diminuir as infecções com o Vírus Zika.

17.11

Primeiro boletim do MS: divulgação dos números de casos de microcefalia no Brasil. Governo identifica 399 casos na região Nordeste.

28.11

Confirmação da relação entre o vírus Zika e a microcefalia: um exame em um bebê que faleceu pouco após o nascimento no Ceará com microcefalia e outras malformações congênitas confirmou a relação entre o vírus Zika e o surto de microcefalia. Foi uma descoberta inédita na pesquisa científica mundial e fundamental para dar continuidade aos esclarecimentos.

## SEGUNDA FASE

2015 - Dezembro

05.12

Plano de Enfrentamento à Microcefalia: Plano criado envolvendo 19 órgãos e

entidades e abrange três eixos: mobilização e Combate ao Aedes; Atendimento às Pessoas; e Desenvolvimento Tecnológico, Educação e Pesquisa. Também outros Estados instalam Sala de Crise para monitorar infestação de mosquito, e casos de zika e microcefalia.

08.12

Protocolo Emergencial de Vigilância: o objetivo de passar informações, orientações técnicas e diretrizes aos profissionais de saúde e equipes de vigilância.

09.12

Reunião da presidenta Dilma Rousseff com os governadores.

14.12

O Ministério da Saúde lançou o Protocolo de Atenção à Saúde e Resposta à Ocorrência de Microcefalia Relacionada à Infecção pelo Vírus Zika, que orienta o atendimento desde o pré-natal até o desenvolvimento da criança com microcefalia, em todo o País. O objetivo é orientar as ações para a atenção às mulheres em idade fértil, gestantes e puérperas, submetidas ao vírus Zika, e aos nascidos com microcefalia.

21.12

O Governo Federal instalou a Sala Nacional de Coordenação e Controle para o Enfrentamento à Microcefalia e à Dengue, Chikungunya e Zika, para gerenciar e monitorar a intensificação das ações de mobilização e combate ao Aedes.

## TERCEIRA FASE

2016 – Janeiro

03.01

Começa ações do Goiás Contra o Aedes: objetivo é erradicar o mosquito em Goiás.

07.01

Reforço no combate ao mosquito Aedes aegypti no Mato Grosso do Sul.

08.12

Plano Emergencial de Enfrentamento às doenças transmitidas pelo Aedes é lançado no Maranhão.

13.01

Lançamento das diretrizes para estimulação precoce de bebês com microcefalia: o Ministério da Saúde disponibilizou, a todos os profissionais e gestores do país, as Diretrizes de Estimulação Precoce. As atividades são feitas na Atenção Básica.

15.01

Governo Federal destina R\$ 500 milhões extras para combate ao Aedes e a microcefalia.

25.01

Mobilização militar e repelentes: MS anuncia mobilização de 220 mil militares das três Forças Armadas e oferta de repelentes para gestantes cadastradas no Bolsa Família.

29.01

Dia da Faxina: órgãos federais do país realizam “Dia da Faxina”. Ação faz parte da mobilização nacional para combate e prevenção ao Aedes aegypti.

### 3.3 Resgate histórico - Redes Sociais

Com a análise, tanto das medidas governamentais como das ações no Facebook, foi possível identificar três fases após a descoberta do surto de microcefalia. Primeira fase (Alertar e conscientizar); Segunda fase (bloqueio de boatos); Terceira fase (Combate ao Aedes).

*Primeira fase (novembro): alertar e conscientizar.* Em novembro de 2015, com uma atmosfera de pânico após o aumento expressivo de casos da doença em Pernambuco e em outros estados do Nordeste, houve a tentativa de conscientizar a população sobre o que estava acontecendo, explicando o que era a doença, as medidas de prevenção e orientando as gestantes sobre os principais cuidados para se evitar a infecção do Zika Vírus. O interessante foi o reconhecimento imediato do problema por parte do Ministério da Saúde e a divulgação das medidas com o decreto de Emergência Sanitária, o que facilitaria a aplicação rápida das ações.

Em 12.11, o Ministério da Saúde publica a primeira nota no Facebook sobre o surto de microcefalia em alguns estados do Nordeste, logo após o Governo Federal decretar Estado de Emergência Sanitária, em 11 de novembro. A ação em comunicação foi ágil no que diz respeito ao tempo de resposta, mostrando sincronismo entre as medidas de governo e as de comunicação. A nota explica que o órgão está acompanhando e investigando os casos em Pernambuco.

Em 13.11, após reconhecer o surto e apontar os primeiros caminhos para intervir na questão, o Ministério da Saúde, na tentativa de esclarecer o cenário, posta uma série de cards sobre Microcefalia, falando suas causas e condições do doente.

Um dia depois, 14.11, houve a primeira publicação na página do Ministério da Saúde no Facebook com dicas para as gestantes, o grupo de pessoas mais prejudicadas pelo problema. Foram as primeiras postagens falando diretamente sobre a doença, com o foco na conscientização. Observou-se que essas postagens aconteceram dois dias depois do decreto de emergência sanitária, o que mostra rapidez nas ações.

Em 17.11, na tentativa de informar e conscientizar a população, houve a criação de perguntas e respostas sobre a Microcefalia, abordando vários temas. Foram publicadas no blog institucional, sendo que alguns conteúdos estiveram presentes em *cards* do Facebook. Também é postado *card* sobre o primeiro boletim epidemiológico sobre microcefalia, mesmo dia em que esses números foram divulgados para a imprensa. Novamente percebe-se harmonia entre as ações políticas e de comunicação.

Um dia depois da publicação das perguntas e respostas sobre a microcefalia, o diretor do Departamento de Vigilância das Doenças, Cláudio Maierovitch, em 18.11, fala em vídeo pela primeira vez, explicando o que é Microcefalia.

**Nota sobre Microcefalia**

O Ministério da Saúde informa que está acompanhando e investigando os casos de microcefalia em Pernambuco desde quando foi notificado.

Uma equipe de Resposta Rápida às Emergências em Saúde Pública está realizando as investigações de campo em Recife junto com a Secretaria de Saúde do Estado e dos municípios. O fato foi comunicado à Organização Mundial de Saúde e Organização Pan-americana de Saúde conforme protocolo internacional.

Até o dia 09/11, foram notificados **141 casos suspeitos** de microcefalia em Pernambuco, em **44 municípios**.

Diante deste cenário, o Ministério da Saúde declarou, hoje, **Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional** para agilidade das investigações. Este é um mecanismo previsto em lei para casos de emergências que demandem medidas urgentes de prevenção, controle e contenção de riscos, danos e agravos à saúde pública.

**É importante esclarecer que as investigações estão em andamento e, até o momento, não há definição da causa do agravo, seja infecciosa ou não.**

#saude nasredes blog.saude.gov.br SUS + f /minsaude

**MICROCEFALIA**

**Quais as causas desta condição?**

Esse defeito congênito pode ser efeito de uma série de fatores de diferentes origens, como as substâncias químicas, agentes biológicos (infecciosos) como bactérias e vírus e radiação.

#saude nasredes blog.saude.gov.br SUS + f /minsaude

**MICROCEFALIA**

**Diante do cenário atual, qual é a recomendação do Ministério da Saúde?**

O Ministério da Saúde reforça às gestantes que não usem medicamentos não prescritos pelos profissionais de saúde.

Elas devem fazer um pré-natal qualificado e todos os exames previstos nesta fase, além de relatarem aos profissionais de saúde qualquer alteração que perceberem durante a gestação.

É importante que os profissionais de saúde estejam atentos à avaliação cuidadosa da perímetro cefálica e à idade gestacional, assim como à notificação de casos suspeitos de microcefalia no registro de nascimento no Sínasc.

#saude nasredes blog.saude.gov.br SUS + f /minsaude



Fonte: Página oficial do Ministério da Saúde no Facebook

Na segunda quinzena de novembro, inúmeros boatos começam a surgir sobre o surto de microcefalia, associando o problema à vacina vencida de rubéola, a um lote de vacina para gestante e a mosquitos geneticamente modificados, que o zika vírus estaria sendo usado, intencionalmente, como forma de controle populacional, dentre outros. A resposta do Ministério da Saúde para essa questão acontece em dezembro.

*Segunda fase (dezembro): bloqueio de boatos.* Em 03.12, cinco dias após confirmação pelo Ministério da Saúde da relação entre o Zika Vírus e a Microcefalia (28.11), foi feita a primeira publicação no Facebook reconhecendo

e promovendo alerta a gestantes com medidas de prevenção. Foi o *card* com maior audiência, tendo 5.007 compartilhamentos e 2.001 curtidas.

E em resposta aos boatos, no dia 04.12, o Ministério da Saúde começa a esclarecer sobre as notícias veiculadas nas redes sociais, com vídeos do Departamento de Vigilância das Doenças, Cláudio Maierovitch e *cards*. Os vídeos foram disponibilizados prioritariamente no YouTube, mas também houve a publicação no Facebook. Poderia se concluir que houve atraso nas respostas dos boatos, tendo em vista que eles começaram a ser "viralizados" na segunda quinzena de novembro. Contudo, ao observar o cenário político e técnico, seria um risco grande responder essa questão sem ter uma confirmação da associação do Zika Vírus com a microcefalia, o que somente aconteceu no fim de novembro. Como não havia certeza da origem do problema, não existia a possibilidade de contra argumentar com respaldo técnico. O mês de dezembro se consolidou como um período de respostas a esses boatos, usando como estratégias vídeos, com um especialista explicando, e *cards* diretos, citando o conteúdo dos boatos, para esclarecimentos.

Em 08.12, três dias após o Governo Federal lançar o Plano de Enfrentamento à Microcefalia (05.12), foi postado um *card* sobre o Plano, explicando seu funcionamento. Na segunda semana de dezembro, foi postado *card* sobre o Protocolo de Atenção à Saúde e Respostas de Ocorrências de Microcefalia Relacionada à Infecção pelo Vírus Zika, que foi lançado em 08.12.

**Ministério da Saúde - Saúde nas Redes**  
3 de dezembro de 2015

O Ministério da Saúde confirmou a relação entre o vírus Zika e o surto de microcefalia na região Nordeste. Por isso, é fundamental que as famílias se mobilizem no combate ao *Aedes aegypti*.

As investigações sobre o tema vão continuar para esclarecer como se dá a transmissão, sua atuação no organismo humano, a infecção do feto e período de maior vulnerabilidade para a gestante. Inicialmente, acredita-se que o risco está associado aos primeiros três meses de gravidez. <http://goo.gl/tidvqf>

### Orientações às gestantes sobre os casos de microcefalia

- Façam corretamente o pré-natal e realizem todos os exames recomendados pelo médico.
- Não consumam bebidas alcoólicas ou qualquer tipo de drogas.
- Evitem contato com pessoas com febre, manchas vermelhas pelo corpo ou infecções.
- Não utilizem medicamentos sem a orientação médica.
- Adotem medidas que possam reduzir a presença de mosquitos transmissores de doenças, com a eliminação de criadouros (retirar recipientes que tenham água parada e cobrir adequadamente locais de armazenamento de água).
- Protejam-se de mosquitos. Mantenham portas e janelas fechadas ou teladas, usem calça e camisa de manga comprida e utilizem repelentes indicados para gestantes.

**SÁBADO DA FAXINA NÃO DE FOLGA PARA O MOSQUITO DA DENGUE**

#saude nasredes | [blog.saude.gov.br](http://blog.saude.gov.br) | SUS+ | [/minsaude](https://www.facebook.com/minsaude)

**Ministério da Saúde - Saúde nas Redes**  
15 de dezembro de 2015

É importante evitar boatos e especulações. Reforçamos que as únicas vacinas recomendadas durante a gestação são:

- DT
- DTPA
- HEPATITE B
- Gripe, quando em campanha... Ver mais

### MITO: VACINA NÃO É CAUSA DE SURTO DE MICROCEFALIA

O Ministério da Saúde esclarece que todas as vacinas ofertadas pelo Programa Nacional de Imunização (PNI) são seguras e não há nenhuma evidência de que possam causar microcefalia.

As vacinas são fundamentais para proteger o bebê contra doenças graves. Nenhuma das vacinas administradas durante a gestação contém vírus ou outros agentes vivos.

Compartilhe sempre informações de fontes seguras.

**SÁBADO DA FAXINA NÃO DE FOLGA PARA O MOSQUITO DA DENGUE**

O mosquito da dengue transmite ZIKA, que pode causar microcefalia.

#saude nasredes | [blog.saude.gov.br](http://blog.saude.gov.br) | SUS+ | [/minsaude](https://www.facebook.com/minsaude)

### O GOVERNO FEDERAL LANÇA PLANO DE ENFRENTAMENTO À MICROCEFALIA

O plano é dividido em três eixos de ação:

- Mobilização e Combate ao Mosquito
- Atendimento às Pessoas
- Desenvolvimento Tecnológico, Educação e Pesquisa

Essas medidas emergenciais serão colocadas em prática para intensificar as ações de combate ao mosquito.

**PARTICIPE DESTES COMBATE VOCÊ TAMBÉM!**

**SÁBADO DA FAXINA NÃO DE FOLGA PARA O MOSQUITO DA DENGUE**

O mosquito da dengue transmite ZIKA, que pode causar microcefalia.

#saude nasredes | [blog.saude.gov.br](http://blog.saude.gov.br) | SUS+ | [/minsaude](https://www.facebook.com/minsaude)

### Protocolo de Atenção à Saúde e Resposta à Ocorrência de Microcefalia Relacionada à Infecção pelo Vírus Zika

O principal objetivo é orientar as ações para a atenção às mulheres em idade fértil, gestantes e puérperas, submetidas ao vírus Zika, e aos nascidos com microcefalia.

O plano recomenda, ainda, as diretrizes para o planejamento reprodutivo, a detecção e notificação de quadros sugestivos de microcefalia e a reabilitação das crianças acometidas pela malformação congênita.

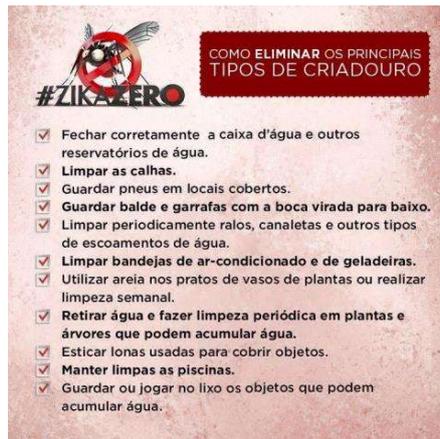
**SÁBADO DA FAXINA NÃO DE FOLGA PARA O MOSQUITO DA DENGUE**

O mosquito da dengue transmite ZIKA, que pode causar microcefalia.

#saude nasredes | [blog.saude.gov.br](http://blog.saude.gov.br) | SUS+ | [/minsaude](https://www.facebook.com/minsaude)

Fonte: Página oficial do Ministério da Saúde no Facebook

*Terceira fase (Janeiro/2016): Combate ao Aedes.* Foi criada uma grande mobilização nas redes sociais do Ministério da Saúde para amplificar o combate ao Aedes, com postagens sobre o tema. Como o assunto estava na agenda dos veículos de comunicação, e o pânico e os boatos deixaram de ser tão intensos, houve uma tentativa de aproveitar o momento para debater o tema e ampliar a conscientização.



Fonte: Página oficial do Ministério da Saúde no Facebook

#### 4 CONCLUSÃO

O tema central desse artigo foi como as redes sociais podem ser uma importante ferramenta para contribuir no gerenciamento de uma crise. Percebe-se a importância do tema devido a sua expressiva atualidade e da falta de bibliografia sobre o assunto.

Isoladamente, as redes sociais mediadas pela internet podem não ser capazes de acabar com uma crise de imagem provocada por alguma crise institucional. Assim, precisam estar aliadas a outras ferramentas, como os veículos tradicionais. Contudo, somando a sua facilidade de penetração social e a capacidade de formar opinião por meio do protagonismo de novos atores sociais, se transformaram em um poderoso recurso para amenizar uma crise.

No caso pesquisado, é possível identificar três fases estratégicas: esclarecimentos e informações significantes, bloqueios de boatos por meio de contrainformação veiculadas pelas redes sociais e conscientização. As três fases acontecem nos meses de novembro e dezembro de 2015 e no mês de janeiro de 2016, respectivamente. Importante frisar que mesmo existindo prioridades em cada uma das fases, é possível perceber que todas as estratégias foram utilizadas nos três meses de observação, porém tendo uma como prioritária e as outras usadas de maneira secundária.

A primeira fase, de esclarecimentos, aconteceu no mês de novembro de 2015, logo após a descoberta do surto de microcefalia. Houve uma contundente estratégia de conscientizar a população sobre o fato, tentando amenizar os impactos da crise. O público-alvo foram as gestantes, mas a

repercussão foi em toda a população, devido à informação de todas as medidas realizadas pelo Ministério da Saúde.

É importante observar ainda que existe neste primeiro momento uma tentativa de usar as redes sociais também para pautar a imprensa, tendo em vista que os boletins epidemiológicos com os novos números da doença foram disponibilizados pela página no Facebook.

A segunda fase, que é possível identificar no mês de dezembro de 2015, é de bloquear os boatos a cerca das causas do surto. Existiam naquele momento várias especulações sobre os motivos que levaram ao aumento de casos de bebês com microcefalia. Vídeos e *cards* foram produzidos somente para essa finalidade. A forma direta e transparente das respostas, tanto em vídeo como nos *cards*, teve boa repercussão medida pelos comentários e compartilhamentos.

O mês de janeiro, período considerado como a terceira fase, foi de conscientização sobre as medidas preventivas para a eliminação do mosquito *Aedes*. Houve uma intensa tentativa de expor o tema, mostrando ações de combate ao vetor em alguns estados.

Os resultados da observação empírica apontaram para uma resposta rápida à crise. Tendo como recorte do estudo as redes sociais, foi possível identificar que os *cards* foram postados em consonância com as medidas políticas e técnicas adotadas pelo Ministério da Saúde, com *deadline* de no máximo três dias. No que diz respeito aos boatos multiplicados pelas redes sociais, houve o entendimento que as respostas foram feitas no *timing* adequado, tendo início cerca de 15 após os primeiros boatos e logo após a confirmação da associação do Zika Vírus com o aumento de casos de microcefalia.

É possível perceber, por fim, que as demandas sociais sobre o contexto estudado foram respondidas com o conteúdo informativo didático correto e no tempo adequado. Portanto, a hipótese apresentada – de que o Ministério da Saúde utilizou ações de comunicação no episódio do Zika Vírus e microcefalia que resultaram na diminuição do impacto da crise – se confirma, tendo em vista as estratégias, o tempo de resposta e o conteúdo das informações.

## 5 REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

- BERNSTEIN, Jonathan. Os 10 passos da Comunicação de Crise. <http://www.comunicacaoecrise.com/site/index.php/artigos/633-os-10-passos-da-comunicacao-de-crise>, acesso em 14/04/2017.
- BUENO, Wilson. Comunicação e crise: e a lama escorrendo por debaixo do tapete. Comunicação Empresarial On Line. [www.comunicacaoempresarial.com.br](http://www.comunicacaoempresarial.com.br), acesso em 22/04/2017.
- CALDINI, Alexandre. Como gerenciar a crise. Exame. São Paulo, v.34, nº2, p.116-18, janeiro 2000.
- CASTELLS, M. A cultura da virtualidade real: a integração da comunicação eletrônica, o fim da audiência de massa e o surgimento de redes interativas.
- CASTELLS, M. A sociedade em rede. 4.ed. São Paulo: Paz e Terra, 2000.
- DUARTE, Jorge (org.) Assessoria de imprensa e relacionamento com a mídia: teoria técnica. São Paulo: Editora Atlas S. A.,2002.
- FORNI, João José. Comunicação em tempo de crise. In: DUARTE, Jorge (org.) Assessoria de imprensa e relacionamento com a mídia: teoria técnica. São Paulo: Editora Atlas S. A., 2002. p. 363-388.
- FACEBOOK Ministério da Saúde. Facebook. Ministério da Saúde. Disponível em: < <https://www.facebook.com/minsaude>>. Acesso em 14.04.2017
- LUZ, Cynthia M. Como sobreviver na crise sem crise. Propaganda. São Paulo, nº 486, p.9-12, agosto de 1993.
- Manual de Orientação para Atuação em Mídias Sociais - Identidade Padrão de Comunicação Digital do Poder Executivo Federal. Versão 2.0, 12/2014.
- MARTELETO, R. M. Análise de redes sociais: aplicação nos estudos de transferência da informação. Ciência da Informação, Brasília, 2001.
- MINISTÉRIO DA SAÚDE. Página Institucional. Disponível em:< [portalsaude.saude.gov.br](http://portalsaude.saude.gov.br)>. Acesso em: 15.04.2017.
- RECUERO, R. As redes sociais na internet: instrumentos de colaboração e de produção de conhecimento. Porto Alegre: Sulina, 2009.
- RECUERO, R. Comunidades Virtuais em Redes Sociais na Internet: uma proposta de estudo. Ecompos, Internet, v. 4, dez. 2005.
- ROSA, Mário. A Síndrome de Aquiles - Como lidar com as crises de imagem. São Paulo, Editora Gente, 2001.

TEIXEIRA, Patrícia Brito. Caiu na Rede. E agora: gestão de crise nas redes sociais. São Paulo, Editora Évora (Edição Digital), 2013.

VIANA, Francisco. A Surdez das Empresas: Como ouvir a sociedade e evitar crises. Companhia Editora Nacional, 2008.