

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

ANDRESSA BUTTURE KNISS

COMUNICAÇÃO PÚBLICA E TRANSPARÊNCIA GOVERNAMENTAL EM
REDES SOCIAIS DIGITAIS: O CASO DA CONTROLADORIA-GERAL DA
UNIÃO (CGU)



CURITIBA

2019

ANDRESSA BUTTURE KNISS

COMUNICAÇÃO PÚBLICA E TRANSPARÊNCIA GOVERNAMENTAL EM
REDES SOCIAIS DIGITAIS: O CASO DA CONTROLADORIA-GERAL DA
UNIÃO (CGU)

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Setor de Ciências Humanas, Universidade Federal do Paraná, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Ciência Política.

Orientador: Prof. Dr. Francisco Paulo Jamil Almeida Marques

CURITIBA

2019

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELO SISTEMA DE BIBLIOTECAS/UFPR –
BIBLIOTECA DE CIÊNCIAS HUMANAS COM OS DADOS FORNECIDOS PELO
AUTOR

Fernanda Emanoéla Nogueira – CRB 9/1607

Kniess, Andressa Butture

Comunicação pública e transparência governamental em redes sociais digitais : o caso da Controladoria-Geral da União (CGU). / Andressa Butture Kniess. – Curitiba, 2019.

Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Setor de Ciências Humanas da Universidade Federal do Paraná.

Orientador : Prof. Dr. Francisco Paulo Jamil Almeida

1. Brasil.Controladoria-Geral da União – Redes sociais on-line.
2. Comunicação na administração pública. 3. Transparência na administração pública. 4. *Twitter*. 5. *Facebook*. I. Título.

CDD – 352.3840981



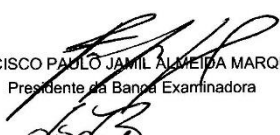
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
SETOR CIÊNCIAS HUMANAS
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO CIÊNCIA POLÍTICA -
40001016061P2

TERMO DE APROVAÇÃO

Os membros da Banca Examinadora designada pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação em CIÊNCIA POLÍTICA da Universidade Federal do Paraná foram convocados para realizar a arguição da Dissertação de Mestrado de **ANDRESSA BUTTURE KNISS**, intitulada: **COMUNICAÇÃO PÚBLICA E TRANSPARÊNCIA GOVERNAMENTAL EM REDES SOCIAIS DIGITAIS: O CASO DA CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO (CGU)**, após terem inquirido a aluna e realizado a avaliação do trabalho, são de parecer pela sua APROVAÇÃO no rito de defesa.

A outorga do título de Mestre está sujeita à homologação pelo colegiado, ao atendimento de todas as indicações e correções solicitadas pela banca e ao pleno atendimento das demandas regimentais do Programa de Pós-Graduação.

Curitiba, 21 de Fevereiro de 2019.


FRANCISCO PAULO JAMIL ALMEIDA MARQUES
Presidente da Banca Examinadora


SERGIO SOARES BRAGA
Avaliador Interno (UFPR)


ISABELE BATISTA MITOZO
Avaliador Externo (UFBA)

AGRADECIMENTOS

Cheguei à Universidade Federal do Paraná, em 2013, para cursar Ciências Sociais e, logo após a formatura, iniciei o curso de mestrado. E, desde o início, a UFPR tem me proporcionado novas oportunidades, muitos aprendizados e excelentes colegas de trabalho e amigos.

Começo agradecendo a minha mãe, Zildinha Butture, que me proporcionou todas as oportunidades que estavam ao seu alcance e que, durante toda a minha vida, falou sobre a importância da educação. Além de tudo isso, sempre me incentivou a estudar exatamente o que eu queria e me ajudou a retornar à universidade (e permanecer nela até então). Tudo o que eu sou, eu devo a você.

Agradeço também ao meu professor orientador, Dr. Francisco Paulo Jamil Almeida Marques, que muitas vezes renunciava a si mesmo para orientar e estimular seus alunos e que despertou em mim a vontade de pesquisar esse tema tão relevante à democracia – a transparência pública. Todas as orientações, os conselhos e as críticas do Jamil foram essenciais para a construção dessa pesquisa. Ela não existiria se ele não fosse meu orientador.

A todos os integrantes do Grupo de Pesquisa em Comunicação, Política e Tecnologia (PONTE), pelas contribuições que fizeram ao meu projeto de pesquisa e pelas discussões que sempre me ajudam a aprender mais. Agradeço especialmente aos amigos Giulia Fontes, Fellipe Herman, Pedro Leite e Jackeline Teixeira, que me ajudaram com raspagem de dados e realização do teste de confiabilidade.

A todos os integrantes do grupo de pesquisa em Comunicação Política e Opinião Pública (CPOP), especialmente ao professor Dr. Emerson Urizzi Cervi e à amiga Fernanda Cavassana, que, desde 2014, contribuem com a minha formação teórica e metodológica.

Sou grata também a todos os servidores e demais professores da UFPR, especialmente ao Adriano Codato, Alexsandro Pereira, Bruno Bolognesi, Rafael Cardoso Sampaio, Renato Perissinotto e Sergio Braga, pelas disciplinas ministradas.

Agradeço também à Capes, que através da bolsa concedida possibilitou que eu me dedicasse integralmente ao Mestrado.

Aos professores integrantes da banca, Dr. Francisco Paulo Jamil de Almeida Marques, Dr. Sérgio Braga e Dra. Isabele Batista Mitozo, pela disposição em avaliar minha dissertação e por todas as críticas e sugestões.

Às minhas grandes amigas Karoline, Letícia, Mylena, Naiara, Sabrina e Thais, que estiveram comigo durante todo esse processo e sempre me incentivaram nos momentos de dificuldade.

E, por fim, agradeço ao meu amor e melhor amigo, Cristiano Vicente, que está comigo em todos os momentos. Com ele eu desfruto da felicidade que é amar todos os dias e enfrento todas as dificuldades que possam surgir.

RESUMO

Este trabalho estuda as postagens da Controladoria-Geral da União (CGU) no *Facebook* e no *Twitter*, ao longo de 2015 e 2016, à luz de dois campos teóricos: o da Comunicação Pública e o da Transparência Pública. O objetivo é compreender que tipo de comunicação é empregada pela CGU e de que maneira ela contribui para a promoção da transparência. Considerando os propósitos normativos da comunicação de Estado; as discussões sobre instrumentalização da comunicação pública para interesses político-partidários; as vantagens das redes sociais para ampliação da transparência pública; e as diferenças que tais redes guardam entre si, são propostas três hipóteses: H1) A comunicação pública empregada às páginas da CGU no *Facebook* e no *Twitter* sofre mudanças com a transição entre os governos de Dilma Rousseff e Michel Temer e a consequente MP 726/2016; H2) Os perfis da CGU no *Facebook* e no *Twitter* contribuem para a promoção da transparência pública, uma vez que tratam desse tema com a intenção de instruir os usuários, além de chamá-los à participação; H3) Através de suas postagens, a CGU utiliza estratégias de comunicação distintas no *Facebook* e no *Twitter*. Para testá-las, aplica-se Análise de Conteúdo a todas postagens da CGU, durante os anos de 2015 e 2016, mais exatamente, a 4212 publicações. A coleta ocorreu através do aplicativo *Netvizz* (no caso do *Facebook*) e manualmente (no caso do *Twitter*). O livro de códigos contém sete variáveis categóricas: Presença de link, Direcionamento do link, Apelo ao envolvimento do usuário, Menção à legislação, Menção à personalidade ou autoridade, Interação direta (apenas para *Twitter*) e Tema da postagem. Os resultados indicam que a CGU aborda dois grandes temas em seus perfis: transparência e corrupção. Além disso, o órgão chama os usuários à participação política, disponibiliza links para conteúdo externo, pouco menciona autoridades ou personalidades da sociedade civil. Apesar das postagens da CGU apresentarem diferenças quando comparados os períodos das gestões de Dilma Rousseff e Michel Temer, os resultados vão de encontro a alguns trabalhos brasileiros, demonstrando que a comunicação pública empregada pela instituição cumpre com propósitos normativos da comunicação de Estado. Além disso, a pesquisa comprova que, através das redes sociais digitais, as instituições públicas podem ampliar a transparência, divulgando informações de maneira mais informal e chamando os cidadãos à participação política.

Palavras-chave: Comunicação pública, Transparência pública, CGU, *Twitter*, *Facebook*.

ABSTRACT

This paper studies the posts of the Comptroller-General of the Union (CGU), on *Facebook* and *Twitter*, in the course of 2015 and 2016, through two theoretical fields: Public Communication and Public Transparency. The objective is to understand what kind of communication is applied by CGU and how it contributes to the promotion of transparency. Considering the normative purposes of State communication; the discussions about instrumentalization of public communication for political-partisan interests; the advantages of social networks in order to increase public transparency; and the differences that these networks hold among themselves, three hypotheses are proposed: H1) The public communication used by the pages of the CGU on *Facebook* and *Twitter* undergoes changes due to the transition between the governments of Dilma Rousseff and Michel Temer and the consequente Provisional Measure 726/2016; H2) CGU profiles on *Facebook* and *Twitter* contribute to the promotion of public transparency, as they address this issue with the intention of educating users, as well as calling them to participation; H3) Through its posts, CGU applies different communication strategies on *Facebook* and *Twitter*. To test them, we apply Content Analysis to all CGU posts during the years of 2015 and 2016, more precisely, to 4212 publications. *Facebook* posts were collected through the Netvizz application and *Twitter* posts were manually collected. The codebook contains seven categorical variables: Link presence, Link targeting, Call to user engagement, Citation to legislation, Mention of personality or authority, Direct interaction (*Twitter* only) and Post subject. The results indicate that the CGU addresses two major themes in its profiles: transparency and corruption. In addition, the agency calls users to political participation, provides links to external content and makes few mentions of officials or civil society personalities. Although the CGU posts present differences when comparing the periods of the Dilma Rousseff and Michel Temer administrations, the results are in disagreement with some Brazilian studies, demonstrating that the public communication used by the institution complies with normative purposes of the State communication. In addition, research shows that, through digital networks, public institutions can increase transparency, spreading State issues more informally and calling citizens to political participation.

Keywords: Public communication, Public transparency, CGU, *Twitter*, *Facebook*.

LISTA DE FIGURAS E GRÁFICOS

FIGURA 1 - ORGANOGRAMA DO FUNCIONAMENTO DA CGU	64
GRÁFICO 1 - ORÇAMENTO ANUAL REALIZADO DA CGU	66
FIGURA 2 - FANPAGE DA CGU NO FACEBOOK.....	67
FIGURA 3 - PERFIL DA CGU NO TWITTER.....	68
FIGURA 4 - DIMENSÕES DE ANÁLISE DA PESQUISA PANORAMAGOV	69
FIGURA 5 - REAÇÕES ÀS POSTAGENS DO FACEBOOK.....	75
GRÁFICO 2 - NÚMERO DE POSTAGENS DA CGU NO FACEBOOK E NO TWITTER AO LONGO DE 2015 E 2016	91
FIGURA 6 - SITE OFICIAL DA CGU	98
FIGURA 7 - PORTAL DA TRANSPARÊNCIA.....	99
FIGURA 8 - CAMPANHA DA CGU “PEQUENAS CORRUPÇÕES – DIGA NÃO”	103
FIGURA 9 - PROGRAMA DA CGU DE FISCALIZAÇÃO DE ENTES FEDERATIVOS	106
FIGURA 10 - PORTALZINHO DA CGU	108
FIGURA 11 - PROGRAMA DA CGU EM PARCERIA COM O INSTITUTO MAURÍCIO DE SOUSA.....	108

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 - CRONOLOGIA DE APROVAÇÃO DE LEIS DE ACESSO À INFORMAÇÃO PELO MUNDO	41
QUADRO 2 - OS DEZ PAÍSES COM MAIOR E MENOR PONTUAÇÃO NO RANKING DA <i>GLOBAL RIGHT TO INFORMATION RATING MAP</i>	45
QUADRO 3 - PONTUAÇÃO DA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA NO <i>GLOBAL RIGHT TO INFORMATION RATING MAP</i>	48
QUADRO 4 - PRINCIPAIS RESULTADOS DA PESQUISA <i>PANORAMAGOV</i>	70
QUADRO 5 - VALORES DE ASSOCIAÇÃO ENTRE A VARIÁVEL "TEMA DA POSTAGEM" E AS VARIÁVEIS <i>DUMMY</i>	110
QUADRO 6 - VALORES DE ASSOCIAÇÃO ENTRE A VARIÁVEL "REDE SOCIAL" E AS VARIÁVEIS "PRESENÇA DE LINK", "APELO AO ENVOLVIMENTO DO USUÁRIO", "MENÇÃO À LEGISLAÇÃO", "MENÇÃO À PERSONALIDADE OU AUTORIDADE" E "TEMA DA POSTAGEM"	121
QUADRO 7 - VALORES DE ASSOCIAÇÃO ENTRE A VARIÁVEL "GOVERNO" E AS VARIÁVEIS "PRESENÇA DE LINK", "APELO AO ENVOLVIMENTO DO USUÁRIO", "MENÇÃO À LEGISLAÇÃO", "MENÇÃO À PERSONALIDADE OU AUTORIDADE", "INTERAÇÃO DIRETA" E "TEMA DA POSTAGEM"	129

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 - RECURSOS UTILIZADOS PELA CGU NO <i>FACEBOOK</i> E NO <i>TWITTER</i>	92
TABELA 2 - MEDIDAS ESTATÍSTICAS DAS RESPOSTAS, <i>RETWEETS</i> E CURTIDAS DOS USUÁRIOS ÀS POSTAGENS DA CGU NO <i>TWITTER</i>	96
TABELA 3 - DIRECIONAMENTO DOS LINKS DAS POSTAGENS DA CGU NO <i>FACEBOOK</i> E NO <i>TWITTER</i>	97
TABELA 4 – “TEMAS DAS POSTAGENS” DA CGU NO <i>FACEBOOK</i> E NO <i>TWITTER</i>	101
TABELA 5 – “TEMA DA POSTAGEM” E “PRESENÇA DE LINK”	111
TABELA 6 – “TEMA DA POSTAGEM” E “MENÇÃO À LEGISLAÇÃO”	112
TABELA 7 – “TEMA DA POSTAGEM” E “MENÇÃO À PERSONALIDADE OU AUTORIDADE”	114
TABELA 8 – “TEMA DAS POSTAGEM” E “INTERAÇÃO DIRETA”	116
TABELA 9 – “TEMA DAS POSTAGENS” E “APELO AO ENVOLVIMENTO DO USUÁRIO”	118
TABELA 10 – “REDE SOCIAL” E “MENÇÃO A PERSONALIDADES”	122
TABELA 11 – “REDE SOCIAL” E “APELO AO ENVOLVIMENTO DO USUÁRIO”	122
TABELA 12 – “REDE SOCIAL” E “TEMA DA POSTAGEM”	124
TABELA 13 – “REDE SOCIAL” E “PRESENÇA DE LINK”	125
TABELA 14 – “REDE SOCIAL” E “MENÇÃO À LEGISLAÇÃO”	126
TABELA 15 – “GOVERNO” E “TEMA DA POSTAGEM”	130
TABELA 16 – “GOVERNO” E “APELO AO ENVOLVIMENTO DO USUÁRIO”	131
TABELA 17 – “GOVERNO” E “INTERAÇÃO DIRETA”	132
TABELA 18 – “GOVERNO” E “MENÇÃO À LEGISLAÇÃO”	132
TABELA 19 – “GOVERNO” E “MENÇÃO À PERSONALIDADE OU AUTORIDADE”	133

LISTA DE SIGLAS

ASCOM –	Assessoria de Comunicação Social
CGU –	Controladoria-Geral da União
CNJ –	Conselho Nacional de Justiça
CNMP –	Conselho Nacional do Ministério Público
CRG –	Corregedoria-Geral da União
EBC –	Empresa Brasil de Comunicação
ENAP –	Escola Nacional de Administração Pública
EUA –	Estados Unidos da América
LAI –	Lei de Acesso à Informação
MDB –	Movimento Democrático Brasileiro
MEC –	Ministério da Educação
MP –	Medida Provisória
MTFC –	Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle
OGU –	Ouvidoria-Geral da União
PSDB –	Partido da Social Democracia Brasileira
PSL –	Partido Social Liberal
PT –	Partido dos Trabalhadores
SECOM –	Secretaria Especial de Comunicação Social
SFC –	Secretaria Federal de Controle Interno
SICOM –	Sistema de Comunicação do Poder Executivo Federal
STPC –	Secretaria de Transparência e Prevenção da Corrupção
TSE –	Tribunal Superior Eleitoral
UnB –	Universidade de Brasília

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	13
2. COMUNICAÇÃO PÚBLICA: FLUXO INFORMATIVO ENTRE INSTITUIÇÕES PÚBLICAS E CIDADÃOS.....	17
2.1 COMO AS INSTITUIÇÕES PÚBLICAS SE COMUNICAM COM OS CIDADÃOS? COMUNICAÇÃO DE ESTADO, COMUNICAÇÃO ORGANIZACIONAL OU COMUNICAÇÃO POLÍTICO-PARTIDÁRIA?.....	17
2.2 ESTUDOS SOBRE A COMUNICAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL	24
2.3 COMUNICAÇÃO PÚBLICA EM REDES SOCIAIS DIGITAIS: DE QUE FORMA AS INSTITUIÇÕES PÚBLICAS DEVEM UTILIZAR ESSAS PLATAFORMAS DE COMUNICAÇÃO?	27
3. TRANSPARÊNCIA PÚBLICA	32
3.1 O QUE É TRANSPARÊNCIA PÚBLICA E QUAL É SUA IMPORTÂNCIA PARA A DEMOCRACIA?	32
3.2 LEGISLAÇÕES SOBRE TRANSPARÊNCIA PÚBLICA	40
3.2.1 Breve discussão sobre legislações em transparência pública pelo mundo.....	40
3.2.2 Legislações brasileiras sobre transparência pública.....	47
3.3 TRANSPARÊNCIA PÚBLICA DIGITAL: DE QUE FORMA AS PLATAFORMAS DIGITAIS PODEM CONTRIBUIR COM A PROMOÇÃO DA TRANSPARÊNCIA E QUAIS SÃO AS BARREIRAS A SEREM QUEBRADAS?	49
3.3.1. Pesquisas empíricas sobre a utilização de redes sociais digitais para a transparência pública: casos internacionais	54
3.3.2. Pesquisas empíricas sobre a transparência pública digital no Brasil	58
4. ESTRATÉGIAS METODOLÓGICAS	63
4.1 OBJETO DE PESQUISA	63
4.1.1 As funções da CGU e mapeamento de suas páginas no <i>Facebook</i> e no <i>Twitter</i>	63
4.1.2 Recorte temporal da pesquisa.....	72
4.2 PERGUNTAS E HIPÓTESES DE PESQUISA.....	76

4.3 ESTRATÉGIAS DE COLETA E DE ANÁLISE DOS DADOS	78
5. APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS.....	90
5.1 ESTATÍSTICAS DESCRITIVAS SOBRE AS POSTAGENS DA CGU NO <i>FACEBOOOK</i> E NO <i>TWITTER</i>	90
5.2 DE QUE FORMA A CGU ABORDA CADA ASSUNTO NO <i>FACEBOOK</i> E NO <i>TWITTER</i> ?	109
5.3 DIFERENÇAS ENTRE AS POSTAGENS DA CGU NO <i>FACEBOOK</i> E NO <i>TWITTER</i>	120
5.4 DIFERENÇAS ENTRE AS POSTAGENS DA CGU NOS GOVERNOS DE DILMA ROUSSEFF E DE MICHEL TEMER.....	127
5.5 DISCUSSÃO DOS RESULTADOS	134
6. CONSIDERAÇÕES FINAIS	140
REFERÊNCIAS	142
APÊNDICE 1 – SOCILITAÇÃO FEITA À CGU POR MEIO DA LAI.....	153
APÊNDICE 2 – RESULTADOS DO TESTE CONFIABILIDADE.....	154

1. INTRODUÇÃO

Em regimes democráticos, a comunicação e a transparência pública são intrínsecas uma outra, uma vez que o acesso à informação é fundamental (MARQUES, 2014; BOBBIO, 1997) e isso faz com que a comunicação pública seja obrigatória (ZÉMOR, 2012). Além disso, um dos principais propósitos normativos da comunicação pública de Estado é a ampliação da transparência (MIOLA, MARQUES, 2017; BRANDÃO, 2012, NOVELLI, 2007). No entanto, nota-se que há uma escassez de trabalhos, especialmente empíricos, que relacionam os dois campos de estudo (FAIRBANKS, PLOWMAN, RAWLINS, 2007).

Alguns autores do campo da comunicação pública expõem as suas preocupações acerca da instrumentalização da comunicação de Estado para o fortalecimento de governos, partidos e ocupantes de cargos políticos (MIOLA, MARQUES, 2017; ZÉMOR, 2012). No caso brasileiro, Bucci (2015) e Weber (2007) estão entre os autores que afirmam que os governos têm utilizado seus canais de comunicação mais com a finalidade de se manterem no poder do que de ampliarem a transparência e instruírem os cidadãos acerca da administração pública. Em contrapartida, a literatura sobre a comunicação organizacional (BRANDÃO, 2012; COOMBS, 2007, GRABER, 2003) tem afirmado que, através de seus canais de comunicação, as instituições públicas buscam formar e manter imagens institucionais positivas, perante os cidadãos. Segundo Graber (2003), as tentativas de convencimento e persuasão são inerentes à democracia, o que torna muito pouco provável que instituições públicas utilizem seus canais de comunicação de forma a prejudicá-las.

Sendo assim, torna-se relevante estudar se a ampliação da transparência é, de fato, cumprida pela comunicação de Estado, uma vez que esse é um de seus propósitos. Dessa forma, é possível perceber se dada instituição está cumprindo com os pressupostos normativos da comunicação pública ou se está instrumentalizando seus canais para interesses político-partidários. Entretanto, é necessário levar em consideração as perspectivas de Graber (2003) e Coombs (2007) e despir-se da expectativa de que instituições públicas não vão favorecer suas próprias imagens ao se comunicarem com os cidadãos.

A transparência pública, por sua vez, também envolve questões conceituais. De acordo com Silva (2016), Almada (2016) e Fung (2013), a simples disponibilização de informações não faz com que instituições públicas sejam transparentes. É fundamental

que esses dados sejam acessíveis a todos e que sejam disponibilizados em uma linguagem compreensível aos cidadãos, uma vez que nem todos possuem conhecimentos técnicos ou jurídicos. Além disso, é necessário que existam mecanismos de sanção pelos quais os cidadãos possam agir diante de suspeitas de irregularidades.

No que tange às redes sociais digitais, há expectativas de que essas plataformas midiáticas podem aprimorar a comunicação entre instituições públicas e cidadãos e, conseqüentemente, ampliar a transparência pública. Entre as potencialidades destacadas pela literatura estão: baixo custo (PICAZO-VELA, GUTIÉRREZ-MARTÍNEZ, LUNA-REYES, 2012, ROBERTS, 2006), linguagem informal (PORUMBESCU, 2017) e possibilidade de chamar os usuários à participação política (BERTOT, JAEGER, GRIMES, 2010; GRAHAM, 2014). Entretanto, destaca-se que, mesmo que todos os sites de redes sociais digitais facilitem a criação e o compartilhamento de conteúdos, cada plataforma possui suas próprias funcionalidades, estruturas e base de usuários (BOSSETA, 2018; LUNA-REYES, 2017; MARQUES, 2016b; DAVIS, 2015).

Diante dessas discussões, este trabalho propõe estudar comunicação e transparência pública em redes sociais digitais, através das postagens da Controladoria-Geral da União, no *Facebook* e no *Twitter*. A escolha da CGU se deve ao fato de esta ser a principal instituição de fomento à transparência e combate à corrupção no Brasil.

O recorte temporal da pesquisa corresponde aos anos de 2015 e 2016. Esse período se refere à metade do mandato presidencial de 2015 a 2018 e justifica-se pelos eventos políticos ocorridos à época. Em 2014, Dilma Rousseff (PT) foi reeleita presidente da República e, em maio de 2016, foi afastada do cargo após a abertura de processo de impeachment, pelo Senado Federal. O então vice-presidente da República, Michel Temer (MDB) assumiu a presidência interinamente e, através da Medida Provisória 726/2016, extinguiu a Controladoria Geral da União (CGU) e a substituiu pelo Ministério de Transparência, Fiscalização e Controle (MTFC). A CGU foi desvinculada da Presidência da República e adquiriu status de ministério. Quando a MP 726/16 foi convertida na Lei nº13.341 (BRASIL, 2016), o MTFC tornou-se o Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União e a antiga sigla, CGU, foi retomada.

Diante de todas as considerações feitas até aqui, este trabalho propõe responder as seguintes perguntas: Que tipo de comunicação pública é empregada pela CGU no *Facebook* e no *Twitter*, ao longo de 2015 e 2016? E de que maneira essa comunicação contribui para a promoção da transparência? Para isso, são apresentados os seguintes objetivos: 1) Averiguar se a transição governamental entre Dilma e Temer ocasionou

mudanças na forma como a CGU se comunica com os usuários do *Facebook* e do *Twitter*; 2) Verificar quais são os assuntos abordados pela CGU no *Facebook* e no *Twitter*, em 2015 e 2016, e de que forma ela o faz; 3) Comparar a atuação da CGU nas duas redes sociais estudadas.

Três hipóteses norteiam esta pesquisa: H1) A comunicação pública empregada às páginas da CGU no *Facebook* e no *Twitter* sofre mudanças com a transição entre os governos de Dilma Rousseff e Michel Temer e a conseguinte MP 726/2016; H2) Os perfis da CGU no *Facebook* e no *Twitter* contribuem para a promoção da transparência pública, uma vez que tratam desse tema com a intenção de instruir os usuários, além de chamá-los à participação; H3) Através de suas postagens, a CGU utiliza estratégias de comunicação distintas no *Facebook* e no *Twitter*.

Para testá-las, aplica-se uma Análise de Conteúdo a todas postagens da CGU, durante os anos de 2015 e 2016. O corpus todo compreende 4212 publicações – 1181, no *Facebook* e 3031, no *Twitter*. O livro de códigos contém sete variáveis categóricas: Presença de link, Direcionamento do link, Apelo ao envolvimento do usuário, Menção à legislação, Menção à personalidade ou autoridade, Interação direta (apenas para *Twitter*) e Tema da postagem. As variáveis Presença de link, Apelo ao envolvimento do usuário, Menção à legislação, Menção à personalidade ou autoridade e Interação direta são variáveis *dummy*, ou seja, indicam presença ou ausência (CERVI, 2013). As variáveis Direcionamento do link e Tema da postagem são divididas em quatro e dez categorias, respectivamente.

O trabalho compreende cinco segmentos. O Capítulo 2 se dedica ao campo da comunicação pública e começa tratando das discussões conceituais acerca do tema. Em seguida, são examinados trabalhos brasileiros e, por fim, trata-se da comunicação pública no contexto das redes sociais digitais.

O Capítulo 3 abarca o campo da Transparência pública. A primeira seção discute o que é transparência e qual é sua importância para a democracia. Depois, dedica-se a apresentar algumas legislações sobre o tema, no Brasil e no mundo. Por fim, são explorados trabalhos que estudam transparência pública digital, especialmente, em redes sociais digitais.

O Capítulo 4 expõe as estratégias metodológicas utilizadas no trabalho. De início, discute-se o objeto de pesquisa – a CGU e as plataformas *Facebook* e *Twitter*. A segunda seção discute as três hipóteses do trabalho a partir da literatura. E, finalmente, são apresentadas as estratégias de coleta e de análise dos dados.

A Capítulo 5 expõe e discute todos os resultados da pesquisa e está dividido em quatro seções. A primeira se refere às estatísticas descritivas de todas as variáveis que compreendem o livro de códigos. Em seguida, dedica-se aos testes de associação entre a variável Tema da postagem e as variáveis *dummy*. Dessa forma, pretende-se compreender como a CGU trata de cada assunto em suas páginas no *Facebook* e no *Twitter*. A terceira seção compara as postagens da CGU nas duas redes sociais estudadas. E, por fim, são comparadas as postagens da CGU durante os governos de Dilma Rousseff e Michel Temer.

Julga-se que esta pesquisa, além de contribuir com os estudos de comunicação e transparência pública, se faz relevante por propiciar maior compreensão acerca das relações entre o Estado e os cidadãos. Além disso, estudar as conexões entre as redes sociais digitais e os valores democráticos é fundamental, uma vez que essas plataformas podem ser utilizadas a fim de ampliar o conhecimento dos cidadãos acerca das instituições públicas e, consequentemente, ampliar a participação política.

2. COMUNICAÇÃO PÚBLICA: FLUXO INFORMATIVO ENTRE INSTITUIÇÕES PÚBLICAS E CIDADÃOS

O conceito de comunicação pública é marcado pela multiplicidade. O termo pode designar o fluxo comunicativo que ocorre na esfera pública, a comunicação realizada através da radiodifusão pública ou a comunicação praticada pelo Terceiro Setor, pelo setor público ou pelos governos (DUARTE, VERAS, 2006). Além disso, Miola e Marques (2017) afirmam que os estudos da área podem ser orientados por quatro aspectos: os atores que promovem a comunicação, o conteúdo produzido, os veículos midiáticos utilizados e a posição ocupada pelo público no processo comunicativo. Dessa forma, no sentido de orientar o leitor, faz-se necessário esclarecer que este trabalho trata da comunicação praticada pelo setor público, considerando os conteúdos produzidos e as mídias utilizadas.

Este primeiro capítulo teórico está dividido em três seções. Inicialmente, discute-se a comunicação de instituições públicas à luz de três perspectivas: comunicação de Estado, comunicação organizacional e a comunicação aplicada a interesses políticos. Em seguida, são apresentados alguns textos que abordam a comunicação pública no caso brasileiro. A intenção não é tratar dos avanços em relação ao conceito na literatura brasileira (LIEDTKE, CURTINOVI, 2016), mas debater como a comunicação pública vêm ocorrendo na prática, no Brasil. Por fim, trata-se da utilização de redes sociais digitais no contexto da comunicação pública.

2.1 COMO AS INSTITUIÇÕES PÚBLICAS SE COMUNICAM COM OS CIDADÃOS? COMUNICAÇÃO DE ESTADO, COMUNICAÇÃO ORGANIZACIONAL OU COMUNICAÇÃO POLÍTICO-PARTIDÁRIA?

A comunicação pública é objeto de estudo e de atuação profissional de diversas áreas de conhecimento. E isso faz com que múltiplos significados sejam atribuídos ao termo. A primeira seção deste capítulo explora alguns desses significados e, em seguida, focaliza nas perspectivas sobre comunicação de Estado, comunicação organizacional e comunicação político-partidária (aquela que ocorre no sentido de promover interesses políticos). A intenção é discutir a forma como as instituições públicas se comunicam com os cidadãos a luz dessas três perspectivas.

Brandão (2012) enumera cinco áreas de conhecimento que utilizam o termo comunicação pública: 1) a comunicação organizacional, área que analisa a comunicação das organizações e tem por objetivo atingir vários públicos para vender um produto, uma ideia, uma imagem, etc.; 2) a comunicação científica, que cria canais de comunicação entre a produção científica e a sociedade; 3) a comunicação de Estado ou governamental, responsável pelo fluxo informativo entre governo e cidadãos, 4) a comunicação política, voltada à veiculação de ideias e posicionamentos políticos; e 5) a estratégia de comunicação da sociedade civil organizada, que são as práticas de comunicação desenvolvidas por grupos da sociedade.

A princípio, a perspectiva que mais interessa a este trabalho é a comunicação pública que Brandão (2012) chama de comunicação “de Estado ou governamental”. Quando as instituições públicas se comunicam com os cidadãos, espera-se que elas os instruem, prestem contas de suas ações e gastos, além de estimular o debate e a participação política.

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. (BRANDÃO, 2012, P. 5).

Mas é importante salientar que Brandão (2012) não se preocupa em diferenciar Estado de governo. Entretanto, apesar de comum, a confusão entre esses dois termos é indevida (ROCHA, 2008/2009). Enquanto o Estado consiste em uma ordem jurídica que exerce poder sobre um território (BOBBIO, 2017), governo se refere ao grupo político que está no poder. Rocha (2008/2009) explica que a Constituição, o conjunto de servidores estáveis, o patrimônio público e a máquina burocrática pertencem ao Estado e não ao governo. “Isto porque a sociedade precisa que estas instituições sejam estáveis e impessoais, que não estejam sujeitas às mudanças de governo no processo eleitoral” (p. 141).

Portanto, entende-se que a comunicação de Estado e de governo também são diferentes. Julga-se que o tipo de comunicação pública descrita por Brandão (2012) – que procura prestar contas e estimular o engajamento dos cidadãos – está mais próxima de uma visão normativa da comunicação de Estado. Uma instituição estatal (como a CGU, por exemplo) deve manter seu fluxo comunicativo com os cidadãos de forma a informá-

los e instruí-los, independente de transições governamentais. A comunicação de governo, por sua vez, pode ocorrer (por exemplo) através de sites e perfis pessoais de representantes políticos. Quando um presidente da república, um governador, um parlamentar, etc. criam um canal de comunicação com os cidadãos, eles estão implementando comunicação governamental.

Duarte e Veras (2006) afirmam que a comunicação governamental “é realizada por determinado governo, se fundamenta em ações, programa e projetos específicos e tem como foco a opinião pública” (p. 10) e a comunicação pública de Estado é a “relação entre Estado e sociedade (participam também outros atores) que se fundamenta no interesse público e tem como foco o cidadão, a sociedade” (p. 10).

Apesar da normatividade que envolve o conceito de comunicação pública como comunicação de Estado, há na literatura a preocupação de que canais de comunicação estatal sejam utilizados com intenções político-partidárias (MIOLA, MARQUES, 2017; ZÉMOR, 2012).

Miola e Marques (2017) afirmam que o conceito de comunicação pública envolve duas dimensões: a de caráter normativo, que visa incentivar a participação social, melhorar os serviços governamentais e aumentar a transparência estatal; e a dimensão vinculada à Comunicação Institucional, relacionada a estratégias políticas. Segundo os autores, a comunicação pública em sua dimensão normativa deve contribuir para um ou mais dos seguintes aspectos: “a) transparência e prestação de contas; b) participação política; c) prestação de serviços aos cidadãos; e d) informação e promoção do debate público, inclusive no âmbito da defesa dos direitos” (p. 15). Já a segunda dimensão diz respeito à construção de imagens públicas, conquista e manutenção do poder.

Pierre Zémor (2012), que se tornou a principal referência dos estudos brasileiros sobre comunicação pública (BARROS; BERNARDES, 2009, DUARTE, 2012), tem a mesma preocupação acerca da instrumentalização da comunicação de Estado para interesses políticos. Para o autor, a maioria dos que exercem o poder são tentados a utilizar a informação cívica para proveito político, prática contrária à comunicação pública fundada sobre o contrato republicano. Zémor (2012) trata da importância da formação de imagem e identidade em organizações públicas, no sentido de atribuir legitimidade a suas ações, mas afirma que:

Tal fato se assemelha em grande parte às campanhas sobre as grandes causas: a comunicação institucional não pode ser apropriada por uma “assinatura” demasiadamente personalizada ou muito politizada. Da mesma forma, a

imagem ou símbolo gráfico que consiste no “logo” de uma instituição pública não podem ser excessivamente ligados a uma personalidade ou a uma equipe política determinadas (ZÉMOR, 2012, p. 239).

Julga-se que Zémor (2012) está correto ao afirmar que organizações públicas precisam legitimar suas ações, mas sem exaltar partidos políticos ou representantes. Dessa forma, faz-se necessário compreender o que é e como ocorre a chamada comunicação organizacional.

Os pesquisadores da área dissertam sobre as estratégias comunicativas utilizadas por organizações públicas e privadas. Brandão (2012) afirma que a comunicação organizacional ocorre de forma estratégica e planejada, no sentido de construir imagens institucionais. E, para isso, são utilizadas instituições e tecnologias da comunicação de massa, técnicas de marketing e pesquisas de opinião pública. Coombs (2007), por sua vez, declara que as organizações possuem um “capital reputacional” que se desenvolve a partir das informações que os *stakeholders* da organização recebem (através de interações com própria organização, de relatos mediados ou de informações vindas de outras pessoas). E Weber (2009) apresenta a seguinte definição:

A Comunicação Organizacional, portanto, é um conceito que abrange todos os meios, todas as ações e todas as profissões utilizadas por uma organização pública ou privada que deseja, principalmente, se fazer ver, gerar opiniões, receber investimentos, ocupar espaço no mercado e se relacionar de modo conveniente com seus públicos de interesse. (WEBER, 2009, p. 72).

De acordo com Weber (2009), uma vez que possui natureza estratégica, a comunicação organizacional depende da expertise de profissionais de campos específicos, especialmente de Relações Públicas, Publicidade e Propaganda e Marketing.

A comunicação organizacional é estudada também por Graber (2003) no livro intitulado “O poder da comunicação: gerenciamento de informações em organizações públicas”¹. Essa obra é ainda mais pertinente a este trabalho, visto que a autora trata especificamente de organizações públicas.

Para Graber (2003), governos democráticos demandam transparência a respeito das atividades de servidores públicos. Portanto, os cidadãos têm o direito de receber informações sobre suas performances. Entretanto, “mensagens procuram alterar conhecimentos, atitudes e comportamentos predeterminados dos receptores”² (p. 2), o que

¹ “The Power of communication: managing information in public organizations.” (Tradução própria).

² “Messages are intended to change the receiver’s knowledge, attitude, or over behavior in some predetermined manner.” (Tradução própria).

torna muito pouco provável que instituições públicas utilizem seus canais de comunicação de forma a prejudicar suas imagens institucionais ou suas reputações (COOMBS, 2007).

Segundo a autora, as imagens institucionais são criadas através da retórica³ empregada à comunicação, ou seja, as organizações públicas não recorrem a mentiras, mas enquadram suas mensagens de forma a guiar opiniões e atitudes. Graber (2003) enumera quatro estratégias básicas utilizadas por organizações públicas no sentido de favorecer suas imagens institucionais: 1) retenção de algumas informações, no caso de segurança nacional, direitos individuais ou tentativa de evitar pânico diante de uma crise, por exemplo; 2) disponibilização de informações através da imprensa, o que pode proporcionar maior credibilidade à mensagem e atingir grandes audiências; 3) realização e participação em eventos especiais, como inauguração de serviços e celebração de datas históricas; e 4) utilização de técnicas de marketing, como a criação de estratégias a partir das características da audiência.

Nota-se que Graber (2003) considera quase que inerente às instituições públicas uma comunicação organizacional estratégica. E isso não quer dizer que elas mentem deliberadamente para os cidadãos, apenas enquadram suas mensagens de forma a convencê-los.

Weber (2009) afirma que a comunicação organizacional é área homóloga a Relações Públicas⁴.

Assim, Comunicação Organizacional é o resultado de todas ações institucionais, promocionais e mercadológicas utilizadas pelas organizações para gerar comunicação, apoio, visibilidade e imagem pública. Na mesma linha, Relações Públicas é a principal profissão com habilidades e competência para administrar estrategicamente essas ações para a construção integrada da imagem pública das organizações. (WEBER, 2009, p. 71).

Mas a utilização de técnicas de Relações Públicas por instituições de Estado é tanto apreciada quanto criticada.

Enquanto Heise (1985) considera que o modelo de relações públicas deve ser adotado com cautela (uma vez que foi desenvolvido levando em conta o setor privado),

³ Coe (2015) explica que a retórica é uma linguagem utilizada no sentido de promover interesses. Segundo o autor, há uma percepção de que a retórica política é enganosa e vazia, porém, mesmo que em alguns momentos isso ocorra, ela é essencial para a manutenção da sociedade civil.

⁴ Hutton (1999) considera que, diante de diferentes definições sobre o conceito de relações públicas, a perspectiva que melhor define esse campo de estudo é a de gestão de relacionamento. Para o autor, o profissional de Relações Públicas deve planejar uma comunicação eficaz de forma estratégica.

Lee (1999) possui uma perspectiva mais otimista. Para o autor, essas estratégias permitem que agentes públicos exerçam sua “responsabilidade democrática” de informar os cidadãos, já que as instituições jornalísticas tendem a olhar para o setor público de forma mais negativa.

Fairbanks, Plowman e Rawlins (2007), por sua vez, afirmam que os acadêmicos de relações públicas têm enfatizado a importância de práticas de transparência “que não apenas aumentam a compreensão sobre a organização pública, mas também desempenham um papel importante no aprofundamento da accountability”⁵ (p. 26). Através da realização de entrevistas semiestruturadas com agentes responsáveis pela comunicação de instituições públicas federais dos EUA, os autores percebem que a transparência é considerada essencial pelos entrevistados. Mas, na prática, pelo menos três fatores interferem na sua ampliação: 1) fatores pessoais: opiniões de agentes sobre a importância da transparência e o medo de que alguns têm de que as informações liberadas sejam incompreendidas ou distorcidas; 2) fatores organizacionais: função da agência (organizações de diferentes áreas se comunicam com o público de formas diversas), estrutura de comunicação interna e questões políticas (funcionários de carreira são mais propensos à transparência do que agentes nomeados ou eleitos); e 3) fatores relacionados a recursos: tempo, dinheiro e número de funcionários.

Na visão de Margarida Kunsch (2013), a comunicação da administração pública deve interagir com a sociedade, com as instituições de comunicação e com o sistema produtivo de forma a atender aos interesses públicos. Mas, para isso, precisa integrar diversas áreas da comunicação (Relações Públicas, Jornalismo, Publicidade e Propaganda etc.), além de aproveitar os suportes tecnológicos e as mídias disponíveis. A autora defende uma comunicação pública estratégica que envolva: “uma política global de comunicação; a utilização de pesquisas e auditorias; planejamento estratégico; e, sobretudo, a prática de uma comunicação integrada” (p. 12).

Sublinha-se que essa comunicação pública organizacional discutida até aqui não corresponde à instrumentalização da comunicação de Estado para a realização de interesses político-partidários. Comunicar-se com os cidadãos de forma a convencê-los de que as ações de determinada instituição são benéficas é diferente de utilizar a comunicação pública com o intuito de favorecer partidos ou atores políticos.

⁵ “Not only increase public understanding of and organization, but also play an important role in increasing organizational accountability.” (Tradução própria).

Sant’Anna (2006) cria o termo “jornalismo das fontes” para designar setores da sociedade civil e do poder público que se apresentam como emissores de mensagens. “São meios mantidos por atores sociais até então considerados apenas como fonte de informação” (p. 2). Ao criarem seus próprios canais de comunicação, essas instituições subtraem a necessidade de mediação de empresas jornalísticas e têm a possibilidade de interferir na agenda midiática e na “formação do imaginário coletivo” (p. 4). O autor explica que a grande crítica feita à mídia das fontes (podendo também ser chamada de mídia corporativa) está no fato de que as suas mensagens são elaboradas e divulgadas segundo propósitos políticos, econômicos ou comerciais.

Essa perspectiva teórica de Sant’Anna (2006) contribui para a discussão acerca das duas dimensões contraditórias da comunicação pública: a de caráter normativo e a relacionada a interesses político-partidários (MIOLA, MARQUES, 2017). Sant’Anna (2006) não nega que o “jornalismo das fontes” possa ocorrer de forma a atender interesses políticos (por exemplo), mas também indaga se existe uma indústria da informação desprovida de interesses ideológicos, econômicos ou comerciais.

Ao analisarmos, pois, o fenômeno das Mídias das Fontes não podemos deixar de incluir a avaliação de questões como: a) onde está a informação desprovida de segundos interesses? b) Qual é a informação que não está a serviço de um propósito? c) Em que se difere o conteúdo difundido pela imprensa clássica e a das fontes? E d) qual mídia cumpre melhor o papel social de informar corretamente? (SANT’ANNA, 2006, p. 8).

O que Sant’Anna (2006) quer dizer é que a total imparcialidade ou neutralidade pode não estar presente na mídia das fontes, mas também não ocorre em empresas jornalísticas.

Para comparar as diferenças entre práticas de comunicação, Liu, Horsley e Levenshus (2010) aplicam um survey a 2524 comunicadores de organizações públicas e privadas nos Estados Unidos. E uma das variáveis estudadas é a influência de questões políticas no setor comunicacional. Os resultados demonstram que, embora os fatores políticos interfiram nos setores público e privado, as organizações públicas são, de fato, mais suscetíveis a esse tipo de pressão.

O que essas discussões demonstram é que a comunicação organizacional estratégica difere da comunicação político-partidária. Deve-se investigar se as plataformas de comunicação pública estão sendo instrumentalizadas para interesses particulares, mas também é necessário despir-se da expectativa de que instituições

públicas não vão utilizar seus canais de comunicação para favorecer suas imagens institucionais.

De acordo com McNair (2015), a construção de imagens – que é inerente ao processo político e existe desde as assembleias da antiguidade grega – torna-se ainda mais importante em regimes democráticos, uma vez que instituições e atores precisam convencer e persuadir seus públicos.

Portanto, ao que parece, a grande questão é investigar se as instituições públicas estão criando e beneficiando suas próprias imagens ou favorecendo imagens de governos, partidos ou ocupantes de cargos políticos. Além disso, a comunicação pública precisa cumprir com os objetivos de aumentar a transparência, incentivar a participação e dialogar com os cidadãos.

A intenção deste trabalho é contribuir com o campo da comunicação pública analisando de que forma a CGU se comunica com seus seguidores. Ou seja, pretende-se verificar se a mudança governamental interfere na comunicação externa da CGU e até que ponto ela cumpre com os pressupostos normativos da comunicação de Estado.

Até aqui, a intenção foi de discutir a comunicação de instituições públicas através das perspectivas de comunicação de Estado, comunicação organizacional e a comunicação voltada a interesses político-partidários. A seguir, são apresentados alguns trabalhos brasileiros sobre o tema.

2.2 ESTUDOS SOBRE A COMUNICAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL

No caso brasileiro, alguns trabalhos da área têm abordado a utilização da comunicação pública como instrumento de manutenção de poder (BUCCI, 2015; BRANDÃO, 2012; WEBER (2007).

De acordo com Brandão (2012), a comunicação pública brasileira foi, “historicamente, de natureza publicitária, isto é, de divulgação de suas ações e utilizou preferencialmente a propaganda com veiculação na grande mídia” (p. 10). Após o fim da ditadura militar e com a Constituição Federal de 1988, ela passou por mudanças e começou a ocorrer no sentido de informar os cidadãos.

Em 1996, o então presidente da república, Fernando Henrique Cardoso (PSDB), decretou que a comunicação social do Poder Executivo Federal deveria ser executada de acordo com os seguintes objetivos: disseminar informações, estimular a participação

social na elaboração de políticas públicas, difundir os direitos dos cidadãos, explicar os projetos do Poder Executivo Federal, promover o Brasil no exterior e informar usuários das entidades da administração indireta (BRASIL, 1996). Esse mesmo decreto instituiu a criação do SICOM (Sistema de Comunicação Social do Poder Executivo Federal) e determinou que a comunicação social compreendia as áreas de imprensa, relações públicas e publicidade.

No que tange ao governo de Luiz Inácio Lula da Silva (PT), as perspectivas são conflitantes. Enquanto Brandão (2012) afirma que “pela primeira vez depois da era militar tratou-se da comunicação governamental com uma preocupação que pretendia ir além da propaganda e do marketing político e resgatou-se a noção de civismo” (p. 12), Weber (2007) apresenta uma visão diferente. Segundo a autora, durante os anos de 2005 e 2006, marcados pelo escândalo do Mensalão⁶:

os poderes executivo e legislativo acionaram seus complexos sistemas de produção, circulação e avaliação de informações, estabelecimento de relações e a associação de discursos à propaganda governamental e a das empresas públicas que se manteve na lógica publicitária do país perfeito (p. 36).

Weber (2007) conclui que todo discurso político tem por objetivo final a eleição e que a decisão do eleitor está condicionada à eficácia da comunicação pública e suas estratégias de marketing em períodos não eleitorais.

Bucci (2015), por sua vez, no livro intitulado “O Estado de narciso: a comunicação pública a serviço da vaidade particular”, apresenta uma visão ainda mais pessimista.

A tal “comunicação pública” brasileira, de pública mesmo, não tem quase nada. Ela é doutrinária, isso sim. Não se pauta pela discrição ou pela moderação. Numa palavra, é exibicionista. A tal ponto que é o caso de perguntar: será mesmo que podemos falar, nesse sentido, em “comunicação pública”? Pode-se chamar de “pública” essa usina de propaganda ideológica? (BUCCI, 2015, p. 16).

Segundo o autor, entre 2003 e 2012, os governos Lula e Dilma gastaram em torno de 16 bilhões de reais nessa área. Em 2011 e 2012, as despesas do governo federal com publicidade foram 23% maiores do que a média dos anos de governo Lula. Além de criticar os gastos com comunicação, Bucci (2015) também afirma que os slogans desses governos estavam associados às imagens pessoais de Lula e Dilma.

⁶ Ver em: <http://memoriaglobo.globo.com/programas/jornalismo/coberturas/mensalao/para-entender-o-mensalao.htm>. Acesso em 27 nov. 2018.

Nos dois governos de Luiz Inácio Lula da Silva, entre 2003 e 2010, o slogan "Brasil, um país de todos" cumpriu a nobre missão de funcionar como sinônimo de "governo Lula". No governo Dilma, foi a vez do "País rico é país sem pobreza". Bastava bater o olho nesses dizeres para o sujeito saber que ali estava a assinatura pessoal de Dilma Rousseff. (BUCCI, 2015, p. 167).

Assim como Bucci (2015), Cervi e Carvalho (2017) comparam investimentos do governo federal em comunicação pública, só que de forma mais aprofundada. Para isso, os autores investigam os orçamentos da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República (SECOM) e da Empresa Brasil de Comunicação (EBC), durante os governos de Dilma Rousseff e de Michel Temer. Antes de apresentarem os resultados, Cervi e Carvalho (2017) explicam que um maior investimento na SECOM indica uma política de comunicação mais comercial, “uma vez que há contratação de agências e a compra de espaços de mídia no sistema privado para circulação” (p. 19). Em contrapartida, os gastos com a EBC indicam investimento em propaganda governamental por meio de estatais. De acordo com os autores, no que tange à EBC, não houve diferença significativa entre os dois governos. Porém, Michel Temer destinou mais recursos à SECOM do que Dilma, demonstrando uma política de comunicação mais comercial.

Destaca-se que as pesquisas descritas até aqui, apesar de tratarem da comunicação pública do Poder Executivo Federal, diferem do que é proposto neste trabalho, uma vez que não investigam os conteúdos tratados pela administração pública.

O trabalho de Barros e Miola (2015), por sua vez, aproxima-se mais do objeto de estudo e da metodologia proposta por esta pesquisa, já que as autoras investigam o conteúdo das mensagens do Governo do Estado do Sergipe, no *Twitter*. Ademais, a intenção das pesquisadoras é justamente a de diferenciar mensagens de caráter público, informativo e republicado das mensagens político-estratégicas. Através da análise de 1898 postagens, elas concluem que mais da metade dos *tweets* abordam o tema da transparência, indicando uma comunicação pública com vistas ao aperfeiçoamento democrático. Contudo, 38% das publicações correspondem a slogans, persuasão, frases de efeito, elogios, atributos, estetização, personalização, construção de imagem e retórica. Além disso, as *hashtags*, os *retweets* e as menções a outros usuários também são utilizados para marcar posicionamentos e repercutir os perfis de membros da administração do estado.

O trabalho de Barros e Miola (2015) demonstra que, no caso do perfil do Governo do Sergipe, as mensagens buscam informar os cidadãos e priorizam a transparência, mas há um considerável número de “*tweets* exclusivamente de propaganda” (p. 22).

Rothberg e Valença (2014) também estudam comunicação pública em plataformas digitais e, assim como Barros e Miola (2015), o fazem no âmbito do Poder Executivo estadual. Seu objeto de pesquisa são textos noticiosos produzidos e hospedados por assessorias de comunicação do governo do Estado de São Paulo e acessados através do *Twitter*, do *YouTube*, do *Facebook* e do *Orkut*. Os autores concluem que os textos (que contêm informações sobre políticas públicas de diversas áreas) “se mostraram centrados em ênfases imediatistas e circunscritas aos efeitos mais visíveis das ações de governo nessa área, com escassas contextualizações sobre seus aspectos mais abrangentes” (p. 10).

Os trabalhos discutidos nesta seção demonstram que, por vezes, a comunicação pública brasileira tem sido utilizada para o alcance e manutenção de interesses políticos. Entretanto, nota-se que alguns desses textos ora apresentam perspectivas catastróficas, ora parecem destacar visões mais ligadas à militância política do que à pesquisa científica. Diante disso, faz-se necessário ampliar o número de pesquisas empíricas sobre o tema. Deve-se verificar se as instituições públicas estão utilizando de estratégias da comunicação organizacional para favorecer suas imagens institucionais (BRANDÃO, 2012; WEBER, 2009; GRABER, 2003) ou se estão, de fato, beneficiando governos, partidos e representantes políticos através da comunicação de Estado.

A seguir, trata-se da comunicação pública no contexto das redes sociais digitais, com destaque às estratégias empregadas a essas plataformas.

2.3 COMUNICAÇÃO PÚBLICA EM REDES SOCIAIS DIGITAIS: DE QUE FORMA AS INSTITUIÇÕES PÚBLICAS DEVEM UTILIZAR ESSAS PLATAFORMAS DE COMUNICAÇÃO?

Esta parte do trabalho trata da comunicação pública em redes sociais digitais e destaca as estratégias comunicativas empregadas nessas plataformas. A intenção é discutir como as instituições públicas devem utilizar essas mídias. Os aspectos democratizantes, as potencialidades e efeitos positivos das redes sociais para a transparência pública (e, conseqüentemente, para o processo comunicativo entre o Estado e os cidadãos) será discutido mais à frente, na seção 3.3 deste trabalho.

Instituições públicas têm utilizado as redes sociais digitais com diferentes propósitos, como o compartilhamento de informações, o aumento da participação dos cidadãos e o alcance da transparência (PICAZO-VELA, GUTIÉRREZ-MARTÍNEZ, LUNA-REYES, 2012).

Campillo-Alhama e Martínez-Sala (2017) estudam o contexto público municipal e afirmam que as redes sociais digitais facilitam o contato entre indivíduos e grupos de interesse; permitem a troca de conteúdos, perspectivas e experiências; capacitam os cidadãos; e ampliam a transparência e a participação, uma vez que promovem a bidirecionalidade e multidirecionalidade nas instituições públicas. Entretanto, as autoras destacam a necessidade de se estabelecer estratégias para a utilização dessas plataformas. As instituições públicas devem definir seus objetivos gerais e específicos e organizar os seus procedimentos de comunicação de acordo com os recursos técnicos e humanos.

A perspectiva de Tandazo, Galarza e Benavides (2016) é semelhante. Os autores são otimistas em relação à utilização das redes sociais na comunicação pública, mas também sublinham a necessidade da implementação de estratégias de comunicação digital. Para isso, é essencial contar com uma equipe profissional que otimize os recursos disponíveis.

Picazo-Vela, Gutiérrez-Martínez e Luna-Reyes (2012) realizam discussões em grupo com servidores públicos da região central do México e demonstram que os entrevistados reconhecem as potencialidades das redes sociais. Entretanto, também temem que os cidadãos (por não possuírem informações completas ou por já terem uma visão negativa do setor público) utilizem essas plataformas para emitirem mensagens negativas e reclamações não construtivas. Além disso, os funcionários destacam a importância de uma renovação na infraestrutura pública e na elaboração de planos estratégicos que formalizem as políticas a serem adotadas nas redes sociais. “O treinamento de funcionários, a integração de processos e a capacidade de colaboração interorganizacional e o compartilhamento de conhecimentos melhorarão o uso de mídias sociais de forma contínua”⁷ (p. 510).

A área de Relações Públicas também é mobilizada nos estudos acerca da comunicação pública em redes sociais digitais. Water e Williams (2011) indicam quatro modelos desse campo de estudos e mostram como eles podem ser aplicados ao *Twitter*: 1) o modelo unidirecional assimétrico, que destina-se a captar a atenção do público e

⁷ “Employee training, process integration, and capacities for interorganizational collaboration and knowledge sharing will continuously improve the use of social media.” (Tradução própria).

convencê-lo de uma ideia; 2) o modelo unidirecional simétrico, que busca fornecer informações precisas à sociedade; 3) o modelo bidirecional assimétrico, que busca por feedbacks; e 4) o modelo bidirecional simétrico, que promove diálogos entre uma organização e seu público. No caso do *Twitter*, o primeiro modelo tende a utilizar mensagens emotivas, “essas mensagens podem assumir a forma de declarações super enfáticas, sem backup ou referências, e que visam chocar e chamar a atenção”⁸ (p. 356). O segundo consiste no compartilhamento de informações e eventos relativos a uma organização. O modelo bidirecional assimétrico, por sua vez, pode ser materializado no *Twitter* através de pesquisas de opinião pública. E, por fim, o quarto modelo ocorre no *Twitter* quando há um diálogo equilibrado entre uma organização e seus seguidores. Ao pesquisarem agências públicas dos Estados Unidos, Water e Williams (2011) concluem que os quatro modelos são utilizados em concomitância, mas que o modelo unidirecional simétrico é predominante.

Como se vê, as potencialidades das redes sociais para o aperfeiçoamento da comunicação pública são reconhecidas, mas os autores confirmam que existe a necessidade de elaboração de estratégias para a utilização dessas plataformas midiáticas.

A comunicação estratégica, por vezes, é associada a técnicas puramente publicitárias ou à manipulação (CONRAD, TERRY, 2015; MACNAMARA; ZERFASS, 2012). Mas Conrad e Terry (2015) explicam que ela está relacionada à persuasão e à retórica. Na perspectiva desses autores, a comunicação estratégica possibilita que as ações de instituições públicas sejam legitimadas. Os formuladores de políticas públicas devem estar atentos ao tempo e ao tema das mensagens.

Dessa forma, julga-se que ao utilizarem as redes sociais digitais (ou qualquer outra plataforma de comunicação), as instituições públicas devem: 1) identificar seu público; 2) verificar a pertinência de assuntos a serem tratados; 3) estabelecer uma linguagem de comunicação apropriada e 4) estar preparadas para as possíveis interações diretas com o público, além de impulsioná-las.

O Poder Executivo Federal brasileiro já divulgou algumas recomendações e normativas ao uso das redes sociais digitais. Em 2012, a Portaria nº 38 homologou a Norma Complementar nº 15/IN01/DSIC/GSIPR, com o objetivo de estabelecer diretrizes ao uso de redes sociais digitais por órgãos da administração pública federal (CONSELHO DE DEFESA NACIONAL, 2012). Entre outras considerações, a norma estabelece que os

⁸ “These messages may take the form of overemphasized claims with no backup or references that are meant to shock and gain attention.” (Tradução própria).

perfis institucionais em redes sociais devem ser administrados e gerenciados, preferencialmente, por funcionários públicos federais ocupantes de cargos efetivos ou por militares de carreira. Diante da impossibilidade, a equipe pode ser mista, desde que a coordenação esteja sob a responsabilidade de um servidor público. A norma também veda a terceirização completa dos perfis da administração pública federal.

Em 2014, a SECOM publicou uma versão atualizada do Manual de orientação para atuação em mídias sociais.

De acordo com o manual, o planejamento de mídias sociais é um processo que envolve cinco etapas: 1) identificar os conteúdos a serem apresentados; 2) organizar os temas de maior relevância e a linguagem apropriada; 3) avançar em temas prioritários; 4) definir os canais ideais para a replicação dos conteúdos; e 5) definir a frequência da veiculação de mensagens.

O documento também observa que, por vezes, “não é mais necessária a confirmação de uma determinada ocorrência por algum veículo crível de mídia para que esta ocorrência seja encarada como verdade pela maioria das pessoas (p. 38). Além disso, há uma tendência a interpretações negativas a grandes corporações. E, por fim, os usuários apenas entendem quem fala a mesma língua que eles. Ou seja, responder a críticas utilizando linguagem jurídica ou moderando comentários apenas intensifica possíveis crises.

Sendo assim, a SECOM (2014) recomenda que os responsáveis pela comunicação de instituições públicas devem estar preparados para situações de ataque e distorção informacional; devem seguir outras instituições governamentais para que haja cooperação e integração; precisam padronizar a imagem visual para facilitar a relação com o público; e têm de apresentar uma linguagem clara.

Tanto a Portaria nº 38 quanto o manual da SECOM (2014) demonstram que existe no âmbito do Poder Executivo Federal uma preocupação a respeito da utilização das redes sociais digitais. E, assim como mostra o texto de Picazo-Vela, Gutiérrez-Martínez e Luna-Reyes (2012), há no setor público uma preocupação acerca dos riscos dessas plataformas, especialmente em relação a ataques e mensagens negativas.

Julga-se que a não terceirização dos perfis de instituições públicas nas redes sociais digitais e a preferência por ocupantes de cargos efetivos contribui para que a comunicação nessas plataformas mantenha um ritmo e uma padronização que pode facilitar o fluxo comunicativo com os cidadãos. As estratégias propostas pela SECOM (2014), por sua vez, podem contribuir para a construção e manutenção de imagens

institucionais e tornar a comunicação com os cidadãos mais eficaz. Manter uma linguagem clara e estabelecer conteúdos pertinentes e prioritários, por exemplo, é essencial à comunicação pública.

A intenção deste capítulo foi discutir a comunicação pública a partir de três perspectivas: as discussões conceituais, o caso brasileiro e as redes sociais digitais. Dessa forma, pretende-se verificar que tipo de comunicação pública está sendo empregada pela CGU, a compatibilidade dos resultados com outros trabalhos brasileiros sobre o tema e os comportamentos estratégicos da instituição nas redes sociais digitais.

O capítulo a seguir trata do outro eixo teórico do trabalho – a transparência pública.

3. TRANSPARÊNCIA PÚBLICA

Este capítulo está dividido em quatro seções. Inicialmente, discute-se o conceito de transparência pública e a sua importância para a democracia. Em seguida, são apresentadas algumas legislações sobre o tema, no contexto brasileiro e mundial. A terceira seção discorre sobre a transparência digital. A intenção é discutir como essas plataformas podem aprofundar a transparência pública e quais barreiras ainda precisam ser enfrentadas. Ainda na terceira seção, são apresentados trabalhos internacionais e empíricos que tratam de transparência pública em redes sociais digitais e alguns estudos empíricos sobre transparência digital, no caso brasileiro.

3.1 O QUE É TRANSPARÊNCIA PÚBLICA E QUAL É SUA IMPORTÂNCIA PARA A DEMOCRACIA?

Ainda no século XVIII, antes mesmo da ascensão de governos democráticos, Jeremy Bentham e Immanuel Kant já exploravam a ideia de governos translúcidos através do conceito de publicidade. Em 1791, Bentham dedicou ao tema o segundo capítulo de seu livro “Um ensaio sobre táticas políticas”. E, segundo o autor, a lei da publicidade é a mais “adequada para assegurar a confiança pública” (p. 277). Bentham (2011) indica algumas razões em favor da publicidade: 1) ela compele os membros da assembleia a exercerem seus ofícios, uma vez que pode coagir tentações inerentes ao poder político; 2) garante que o povo tenha confiança em seus representantes, “o melhor projeto arquitetado na escuridão provocaria mais alarde do que o pior empreendido sob os auspícios da publicidade” (p. 279); 3) possibilita aos governantes conhecer as demandas do povo; 4) permite que o povo renove sua assembleia de forma racional, ou seja, conhecendo aqueles que o representam; e 5) fornece à assembleia recursos obtidos através da informação do público, visto que os eleitos não são necessariamente os mais sábios e os mais capazes da nação, “homens cujas condições em vida os levam a cultivar suas mentes raramente têm a oportunidade de entrar na carreira política” (p. 282).

Quatro anos após a publicação do livro de Bentham, Immanuel Kant escreveu “A paz perpétua”. E, enquanto Bentham apresenta uma visão utilitarista da publicidade, afirmando que o gestor público precisa estar exposto para que não abuse de seu poder político, Kant confere ao termo um sentido moral (ALMADA, 2016).

Toda a filosofia kantiana do direito, da política e da história repousa sobre essa concepção dos homens como seres morais: eles *devem* organizar-se segundo o direito, adotar a forma republicana de governo e estabelecer a paz internacional, porque tais são comandados a *priori* da razão, e não porque sejam úteis. (ANDRADE, 2006, p. 51).

Para Kant (2008), a publicidade não diz respeito apenas à ética, mas também ao direito público, sendo injustas todas as ações que se referem ao direito dos homens sem se adequar ao princípio da publicidade.

Pois, uma máxima que eu não posso manifestar em voz alta sem que, ao mesmo tempo, se frustrar a minha própria intenção, que deve permanecer inteiramente secreta se quiser ser bem sucedida, e que eu não posso confessar publicamente sem provocar de modo inevitável a oposição de todos contra o meu propósito, uma máxima assim só pode obter a necessária e universal reação de todos contra mim, cognoscível a priori, pela injustiça com que a todos ameaça. (KANT, 2008, p. 47).

Ainda no tocante a perspectivas precursoras sobre transparência pública, Hood (2006) identifica três vertentes da ideia anteriores ao século XX: 1) “administração governada por regras”⁹, refere-se à transparência enquanto administração pública governada por leis claras e pré-estabelecidas; 2) “conduta honesta e aberta”¹⁰, entende a transparência como conduta honesta e clara, que deve guiar as ações dos agentes do Estado (encontrada nas perspectivas de Immanuel Kant e Jean Jacques Rousseau); e 3) “meios de dar conhecimento à organização da sociedade”¹¹, transparência enquanto meio de proporcionar conhecimento à sociedade (relacionada às perspectivas do século XVIII sobre tornar o mundo social conhecido a luz de métodos análogos aos utilizados pelas Ciências Naturais).

Mesmo elaboradas ainda no século XVIII e, portanto, antes da consolidação de regimes republicanos e democráticos, nota-se que as reflexões de Bentham (2011) e Kant (2008) compreendem que o Estado deve atuar de acordo com demandas coletivas. Isto é, defendem a ideia de que os governantes devem trabalhar pelos interesses do povo e não em benefício próprio. Bentham (2011), inclusive, aborda a renovação de assembleias, cenário inerente à democracia representativa. Isso não ocorre por acaso, uma vez que a Europa do século XVIII foi marcada pelo iluminismo – movimento cultural e intelectual

⁹ “Rule-governed administration.” (Tradução própria).

¹⁰ “Candid and open social communication.” (Tradução própria).

¹¹ “Ways of making organization and society knowable.” (Tradução própria).

que defendeu o pensamento racional e contestou a monarquia absolutista e o direito divino. Dessa forma, a publicidade tornou-se uma categoria típica do iluminismo, visto que representa a derrota “do reino das trevas” (BOBBIO, 1997).

Além de criticar os monarcas absolutistas e o poder da Igreja, os iluministas também impulsionaram a ascensão do capitalismo ao defenderem ideais burgueses. Os chamados fisiocratas – ou economistas do iluminismo – lutaram pela exploração eficiente de terras e pela liberdade comercial (HOBBSAWN, 2010). E, segundo Bresser-Pereira (2001), foi o avanço do capitalismo e do Estado liberal que proporcionou a formação do Estado de direito e a proteção de direitos civis. A democracia ainda estava distante naquele momento, mas “as sementes da democratização, no entanto, estavam lá” (BRESSER-PEREIRA, 2001, p. 6).

Mesmo que o conceito tenha sido estudado antes do século XX, foi a partir daí que a ideia de transparência ganhou expansão e aprofundamento na literatura. E, segundo Marques (2016a, 2014b), três fatores contribuíram para que isso ocorresse: a expansão dos direitos e liberdades individuais, a comunicação de massa e a integração econômica e cultural entre os países. O século XX proporcionou a consolidação de democracias e a afirmação de direitos dos cidadãos (BRESSER-PEREIRA, 2002) e, certamente, esse processo interferiu nos estudos sobre transparência pública, uma vez que não há como existir um governo democrático sem que os cidadãos tenham acesso a informações públicas.

Segundo Bobbio (1997), “pode-se definir o governo da democracia como o governo do poder público em público” (p. 4). Mesmo com o fim da democracia direta e o nascimento do grande Estado moderno e da democracia representativa, o caráter público do poder permaneceu como um dos eixos do regime democrático. Bobbio (1997) indaga que se a democracia é o governo controlado pelo povo, como pode ser controlado se mantém suas ações em segredo? Ou seja, não existe democracia quando os governados não conhecem as ações de seus governantes. No regime democrático, o caráter público é a regra e o segredo é a exceção (BOBBIO, 1997).

No caso de democracias representativas, a importância da transparência é enfatizada por Marques (2014b).

Um olhar mais atento sobre a questão revela, contudo, que o princípio da transparência tem uma finalidade maior nas democracias representativas, relacionando-se à capacidade da esfera da cidadania e de demais órgãos da sociedade (como a imprensa) de fiscalizar e denunciar os excessos que,

porventura, sejam cometidos por agentes do Estado. (MARQUES, 2014, p. 2a).

Outros valores democráticos dependem da transparência pública. Dahl (2005) estuda o conceito de democracia através de duas dimensões: a contestação pública e o direito à participação. Segundo o autor, quando há conflito saudável entre governo e oposição (quando novas parcelas da população têm a possibilidade de serem incorporadas ao cenário político) e quando o direito à participação é estendido à população, o regime político se aproxima do ideal democrático e consiste em uma poliarquia¹².

Mesmo não mencionando transparência, a teoria democrática de Dahl (2005) solidifica sua importância, uma vez que a contestação pública e a participação política só se realizam de forma plena quando a administração pública não ocorre em segredo (CAIN, EGAN, FABBRINI, 2003).

Ao participarem de atividades relacionadas ao poder público, os cidadãos estão exercendo controle social, o que só é possível quando há transparência pública (MICHENER, 2011; RAUSCH, SOARES, 2010).

A sociedade, que tem acesso às contas públicas, pode realizar o referido controle. Isso significa que, após analisar, conferir e comparar os dados poderá refletir se os recursos públicos foram aplicados com responsabilidade. Caso a análise não atenda às expectativas, o cidadão poderá, de alguma forma, demonstrar sua indignação. (RAUSCH, SOARES, 2010, p. 26).

Mesmo que alguns autores apontem problemas relativos à transparência pública (apresentados mais abaixo), poucos discordam que quanto maior a transparência maior a qualidade do regime democrático (ALMADA, 2016). Desde 2006, a Revista *The Economist* aplica um índice de democracia para diversos países do mundo e, entre as variáveis consideradas, está a transparência e o acesso dos cidadãos à informação (THE ECONOMIST INTELLIGENCE UNIT, 2018). A transparência consiste em uma dimensão democrática, assim como as eleições diretas, a garantia de direitos individuais e a possibilidade de participação no processo político (MARQUES, 2016a). Como já mencionado acima, as próprias eleições e a participação política dependem da transparência, visto que os cidadãos precisam de insumos para escolherem seus representantes e para participarem da gestão pública.

¹² Dahl (2005) utiliza o termo “poliarquia” para definir regimes que apresentam plena contestação pública e pleno direito à participação. Segundo o autor, o termo é mais apropriado, já que no mundo real não existem regimes plenamente democratizados.

Não há ainda consenso na literatura acerca do conceito de transparência (MARQUES, 2016a). Segundo Hood (2006), a ideia de transparência ganhou um significado quase que religioso no debate sobre a governança, entretanto, é mais pregada do que praticada e mais invocada do que definida. Abaixo, são apresentadas algumas definições sobre transparência pública, críticas ao conceito e condições para a sua eficácia.

Marques (2016a) explica que inspirando-se em perspectivas mais simples, que apenas ressaltam que as instituições públicas devem ser transparentes aos cidadãos, e em análises mais complexas, que entendem que não é suficiente que o público seja um mero observador da coisa pública:

[...] é possível apontar que a transparência se refere à condução aberta da administração da res publica, oferecendo aos cidadãos a capacidade de controlar o Estado e a atuação de seus agentes por meio do aprimoramento das estruturas de fiscalização, de denúncia e de punição daqueles que causarem prejuízos ao interesse coletivo. (MARQUES, 2016, p. 61).

Fung (2013) desenvolve o conceito de infotopia para descrever uma sociedade regida por princípios democráticos em que os cidadãos desfrutam de uma série de informações advindas das organizações das quais dependem. Segundo o autor, são quatro os princípios para a transparência pública: 1) disponibilidade: as informações devem estar disponíveis aos cidadãos; 2) proporcionalidade: as organizações devem fornecer informações na mesma proporção em que afetam a vida dos cidadãos; 3) acessibilidade: as informações devem ser compreensíveis; e 4) capacidade de ação: os cidadãos devem possuir mecanismos de sanção sobre organizações e agentes do poder.

Silva (2016), por sua vez, afirma que o conceito de transparência deve obedecer aos princípios da 1) previsibilidade: as regras devem ser previamente estabelecidas e divulgadas; 2) publicidade: as ações dos agentes estatais devem ser realizadas com franqueza e honestidade; 3) inteligibilidade: as informações precisam ser compreensíveis aos cidadãos; e 4) exigibilidade: o direito ao saber deve ser obrigatório.

Assim, pode-se sintetizar uma concepção mais completa de transparência com base nestas percepções ao se afirmar que: uma instituição transparente é aquela guiada por leis previamente fixadas, produzidas em processos abertos e conhecidos; com ações e agentes suscetíveis ao escrutínio público; guiadas por princípios racionais, isto é, inteligível aos seus concernidos; possibilitando uma devida circulação de informação pública respeitando o direito do indivíduo de saber sobre questões que podem afetar sua vida. (SILVA, 2016, p. 31).

As perspectivas de Fung (2013) e Silva (2016) consolidam a ideia de que basta que informações estejam disponíveis para que os governos sejam considerados transparentes, é necessário analisar que tipo de dado está ou não aberto ao público (e por que), que tipo de público tem acesso a eles (e por que nem todos os têm) e o que os cidadãos podem fazer a partir do momento em que estão munidos de informações. Além disso, a forma como os dados são disponibilizados também interfere no processo de transparência – mais à frente, tratar-se-á dos problemas entre visibilidade e “inferabilidade” dos dados (ANGÉLICO, 2016).

Fung (2013) também afirma que há três tipos de transparência: 1) informação por demanda, a chamada transparência passiva que permite que os cidadãos solicitem dados governamentais; 2) governo aberto ou *naked government*, que fornece aos cidadãos prontamente as informações que já possui (transparência ativa); e 3) transparência direcionada, políticas públicas que impõem que organizações (públicas ou privadas) divulguem informações que promovem propósitos específicos.

Além dos tipos de transparência, existem também diferentes dimensões do conceito, indicadas por Heald (2006): 1) “transparência de cima para baixo”¹³, que ocorre quando um superior hierárquico observa a conduta de seu subordinado; 2) “transparência de baixo para cima”¹⁴, quando os governados observam a conduta de seus governantes; 3) “transparência de dentro para fora”¹⁵, que se refere à possibilidade de um agente observar condutas além de uma organização, “é fundamental para a capacidade de uma organização entender seu habitat e monitorar o comportamento de seus pares e/ou concorrentes”¹⁶ (p. 28); e 4) “transparência de fora para dentro”¹⁷, quando agentes de fora de uma organização podem observar condutas internas a ela.

Essas reflexões sobre os requisitos da transparência pública, seus tipos e dimensões reafirmam a complexidade do tema. Diante dessas perspectivas, vê-se o quanto os trabalhos científicos da área devem ser minuciosos e cuidadosos em suas análises e declarações. É necessário que os pesquisadores tenham cautela em relação à normatividade que envolve o assunto.

¹³ “Transparency upwards.” (Tradução própria).

¹⁴ “Transparency downwards.” (Tradução própria).

¹⁵ “Transparency outwards.” (Tradução própria).

¹⁶ “Is fundamental to an organization’s capacity to understand its habitat and to monitor the behaviour of its peers and/or competitors.” (Tradução própria).

¹⁷ “Transparency inwards.” (Tradução própria).

Além das discussões em relação ao próprio conceito, a transparência pública é associada aos estudos sobre *accountability*. De acordo com a teoria do *principal-agent* (PHILP, 2009; FILGUEIRAS, 2011; ANGELI, 2017), o *principal*, que corresponde aos cidadãos, delega poderes ao *agent* (os governantes) que deve agir conforme os interesses do *principal*. Entretanto, a assimetria de informações entre o *principal* e o *agent* eleva os custos dessa delegação e reduz a qualidade da democracia, ou seja, o *agent* pode manter informações privilegiadas fora do alcance do *principal*, que, por sua vez, tem seu poder de decisão reduzido, provocando corrupção e ineficiência do Estado. O conceito de *accountability* se refere à redução dessa assimetria de informações, que é realizada através de alto nível de transparência pública (ALMADA, 2016).

Ainda que a transparência pública seja essencial ao regime democrático, alguns autores fazem críticas e ressalvas acerca do tema. Segundo Urbinati (2013), a transparência não é garantia de que os cidadãos verão o que é mais importante para a democracia. Para a autora, “o poder ocular do povo opera mais sobre a figura do líder do que sobre as políticas. Isto é o que torna esta questão um capítulo ligado mais à política da liderança do que à democracia” (URBINATI, 2013, p. 13).

Assim como Nadia Urbinati, Dror (1999) preocupa-se com a construção de imagens de líderes através de mecanismos de transparência. O autor enumera quatro patologias do que chama de transparência exagerada: 1) por influência da comunicação de massa, as democracias contemporâneas têm uma forte tendência em enfatizar a construção de imagens e a transparência excessiva pode aprofundar essa questão; 2) há perigo de que materiais impopulares cheguem a público e o trabalho seja prejudicado; 3) o excesso de transparência pode fazer com que agentes públicos evitem lidar com temas difíceis para não revelarem sua falta de ideias para resolvê-los; e 4) a transparência exagerada pode distorcer reformas administrativas, “aumentar a transparência e a abertura é uma dimensão importante e até essencial para reformas administrativas, [...] mas muitas vezes outras melhorias devem vir primeiro”¹⁸ (p. 65).

As preocupações de Nadia Urbinati e Yehezkel Dror a respeito da utilização de mecanismos de transparência para a construção de imagens públicas são, certamente, pertinentes. Aliás, esse receio reafirma a necessidade de estudar como as instituições públicas se comunicam com os cidadãos no âmbito da transparência pública. Entretanto, as críticas de Dror (1999) são bastante genéricas diante de um tema que merece maior

¹⁸ “Increasing transparency and openness is an important and even essential dimension of administrative reforms [...] but often other improvements should come first.” (Tradução própria).

complexidade analítica. Inicialmente, é necessário conceituar o que configura a “transparência exagerada”, ou seja, qual é a linha divisória entre o que deve ou não estar disponível aos cidadãos. Em relação à exposição de “materiais impopulares” e a respostas a temas difíceis, julga-se que, no caso de representantes eleitos, eles estão sempre atentos aos efeitos que seus discursos e ações têm diante de seus eleitores. Inclusive, há estudos sobre políticas paroquiais voltadas a distritos eleitorais de congressistas (RICCI, 2003; CERVI, 2009, TULE, 2015). Sendo assim, entende-se que a falta de transparência não deve remediar essa questão, além de dificultar as decisões dos eleitores.

Depois de apresentar essas ressalvas à transparência, Dror (1999) explica que sua perspectiva não deve ser interpretada como oposta à abertura governamental, mas que algumas pré-condições devem ser atendidas para que a transparência pública ocorra de maneira satisfatória: devem existir medidas de qualidade da transparência, o público deve entender a natureza da governança e deve-se promover a participação cidadã, “especialmente em áreas com as quais os cidadãos estão diretamente interessados”¹⁹ (p. 65).

Segundo Etzioni (2014), a transparência é superestimada, uma vez que o conceito supõe que os cidadãos verificam políticas públicas e decidem sobre o que deve permanecer e o que deve ser modificado. Entretanto, para o autor, esse processo não ocorre porque as pessoas estão mais preocupadas com suas vidas privadas, além de não possuem treinamento para compreender esses dados. Etzioni (2014) também alega que, salvo em algumas ocasiões, os cidadãos não têm a possibilidade de votar acerca de políticas públicas e, portanto, apenas avaliam o posicionamento de seus representantes para puni-los ou recompensá-los por ocasião das eleições.

As ressalvas de Etzioni são questionáveis, uma vez que a transparência não consiste na simples disponibilização de informações (ALMADA, 2016; SILVA, 2016; FUNG, 2013). Como já mencionado acima, além de estarem disponíveis a todos os cidadãos, o público precisa compreendê-las e possuir mecanismos de sanção pelos quais as irregularidades possam ser investigadas e punidas. Além disso, cabe também à administração pública instruir os cidadãos sobre as lógicas da governança e chamá-los à participação política.

Angélico (2016) explica o chamado “dilema do lado da oferta”, no qual a visibilidade e a “inferabilidade” dos dados tornam-se contraditórias. A visibilidade na

¹⁹ “Especially in domains with which citizen are directly concerned.” (Tradução própria).

administração pública deve ocorrer a partir da disponibilização dos dados governamentais da forma como são coletados ou produzidos, ou seja, os dados devem ser abertos e não devem sofrer interferências. Entretanto, a “inferabilidade” se refere à capacidade dos receptores compreenderem os dados disponibilizados. Portanto, “a ênfase na “inferabilidade” exige que a gestão pública “trabalhe” os dados, para torná-los mais palatáveis para os observadores externos” (ANGÉLICO, 2016, p. 120). E esse é o dilema do lado da oferta, enquanto os dados abertos podem trazer dificuldades de compreensão para os receptores, o tratamento das informações pode gerar vieses.

Diante desse dilema, acredita-se que a transparência pública deve ocorrer das duas formas. A disponibilização de dados brutos ou abertos é fundamental, mas os órgãos governamentais também devem instruir os cidadãos (acerca do funcionamento do governo e de legislações, por exemplo) e tornar as informações mais palatáveis e acessíveis a diversos públicos.

Até aqui, o objetivo do capítulo foi apresentar e discutir algumas perspectivas sobre a transparência pública e demonstrar a sua importância para a qualidade do regime democrático. A seguir, são apresentadas algumas legislações relativas ao tema, no Brasil e no mundo.

3.2 LEGISLAÇÕES SOBRE TRANSPARÊNCIA PÚBLICA

3.2.1 Breve discussão sobre legislações em transparência pública pelo mundo

A Suécia promulgou a primeira lei de acesso à informação do mundo em 1766²⁰. Somente após a Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, outros países fizeram o mesmo – a Finlândia em 1961 e os Estados Unidos em 1966. Entretanto, “foi apenas nos anos 90 e nos primeiros anos do novo milênio que a difusão das leis de acesso à informação finalmente começou a decolar”²¹ (MICHENER, 2011, p. 148).

Ao realizar um estudo global sobre as leis de acesso à informação, Banisar (2006) demonstra que pelo menos 80 países do mundo possuem dispositivos constitucionais que garantem a liberdade de informação, quase 70 adotam leis nacionais de acesso e os

²⁰ A lei sueca chamava-se “*His Majesty’s Gracious Ordinance Regarding the Freedom of Writing and of the Press*” e tratava de liberdade de escrita e de imprensa. De acordo com o texto da lei, o povo seria beneficiado ao ter acesso a informações sobre todos os tipos de assuntos (GILES, GRAVES, 2016).

²¹ “It was only in the 1990s and the early years of the new millennium that the diffusion of FOI laws finally began to take off.” (Tradução própria).

esforços estão pendentes em cerca de outras 50 nações. Na perspectiva do autor, existem motivos internos e externos que levam os governos a promulgarem leis de acesso à informação: crises de corrupção, escândalos políticos, avanço da internet e pressões de organizações internacionais.

Banisar (2006) enumera treze tratados e acordos internacionais que exigem ou encorajam as nações signatárias a adotarem leis de acesso à informação: 1) Convenção das Nações Unidas contra a corrupção; 2) Declaração Universal dos Direitos Humanos; 3) Convenção da Comissão Económica das Nações Unidas para a Europa (UNECE); 4) Conselho Europeu; 5) União Europeia (UE); 6) Convenção da União Africana sobre Prevenção e Combate à Corrupção; 7) a Comunidade de Desenvolvimento da África Austral; 8) Organização dos Estados Americanos; 9) Declaração de Chapultepec; 10) Carta Árabe de Direitos Humanos; 11) a Comunidade das Nações ou Commonwealth of the Nations; 12) Comunidade dos Estados Independentes (CEI); e 13) Plano de Ação Ásia-Pacífico, criado pelo Banco Asiático de Desenvolvimento e pela Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE).

Mesmo que a difusão de leis de acesso à informação tenha ocorrido a partir da década de 90, algumas nações já haviam aprovado suas legislações sobre o tema antes disso. Ackerman e Sandoval-Ballesteros (2006) organizam cronologicamente a aprovação dessas leis até 2005, como mostra o quadro abaixo²².

QUADRO 1-CRONOLOGIA DE APROVAÇÃO DE LEIS DE ACESSO À INFORMAÇÃO PELO MUNDO

1766	Suécia
1888	Colômbia
1951	Finlândia
1966	Estados Unidos
1970	Dinamarca

²² O cronograma organizado por Ackerman e Sandoval-Ballesteros (2006) considera legislações que tratam especificamente do acesso à informação. Entretanto, é importante sublinhar que, no caso brasileiro, mesmo que a Lei de Acesso à Informação (LAI) tenha sido aprovada apenas em 2011, a Constituição Federal de 1988 já garantia a preservação e o direito à consulta de documentos públicos.

	Noruega
1978	França
1982	Austrália
	Nova Zelândia
1983	Canadá
1987	Áustria
	Filipinas
1990	Itália
1991	Holanda
1992	Hungria
	Ucrânia
	Espanha
1993	Portugal
1994	Belize
	Bélgica
1996	Islândia
	Coreia do Sul
1997	Tailândia
	Irlanda
1998	Israel
	Letônia
1999	República Checa

	Albânia
	Geórgia
	Grécia
	Japão
	Listenstaine
	República de Trindade e Tobago
2000	África do Sul
	Reino Unido
	Bósnia e Herzegovina
	Bulgária
	Lituânia
	Moldávia
	Eslováquia
	Estônia
2001	Polônia
	Romênia
2002	Panamá
	Paquistão
	México
	Jamaica
	Peru
	Tajiquistão

	Uzbequistão
	Zimbábue
	Angola
2003	Croácia
	Índia
	Kosovo
	Armênia
	Eslovênia
	Turquia
2004	República Dominicana
	Sérvia
	Suíça
	Equador
2005	Uganda
	Alemanha
	Antígua e Barbuda
	Azerbaijão

Fonte: ACKERMAN, SANDOVAL-BALLESTEROS (2006)

Apesar da visível ampliação de leis de acesso à informação nas últimas décadas, o conteúdo dessas legislações não é o mesmo. Ackerman e Sandoval-Ballesteros (2006) indicam quatro categorias que podem medir a variação dessas legislações: 1) cobertura, o ideal é que todas as instituições (inclusive as privadas) que recebem dinheiro público estejam submetidas à lei de acesso à informação; 2) exceções, os casos que podem se manter em segredo devem ser bem estabelecidos pela lei a fim de evitar que as autoridades

retenham informações a seu critério; 3) fiscalização, o ideal é que exista um órgão público responsável por garantir o cumprimento da lei de acesso à informação; e 4) facilidade de acesso, quando a lei exige que toda instituição pública disponibilize informações relativas a sua organização de forma ativa, o cidadão não precisa acionar processos de solicitação para adquirir informações básicas.

No que tange à qualidade das leis de transparência, a pesquisa *Global Right to Information Rating Map* mede as estruturas legais dos países do mundo desde 2011. Entre as categorias avaliadas estão: o direito ao acesso, o escopo da lei e as exceções e recusas previstas pela legislação²³. O quadro abaixo expõe os dez países com maior e menor pontuação no ranking.

Nota-se que os países com as melhores classificações não estão entre as democracias mais consolidadas do mundo. O índice democrático da Revista *The Economist* (2019) classifica o Afeganistão como país autoritário; o México, a Sérvia, o Sri Lanka, a Eslovênia, a Índia e a Croácia como democracias imperfeitas; e a Albânia, a Libéria e El Salvador como regimes híbridos. Em contrapartida, Áustria e Alemanha (que aparecem na pesquisa com baixas pontuações) estão entre as democracias plenas.

QUADRO 2-OS DEZ PAÍSES COM MAIOR E MENOR PONTUAÇÃO NO RANKING DA GLOBAL RIGHT TO INFORMATION RATING MAP

Países com maiores notas		Países com menores notas	
Afeganistão	139	Áustria	33
México	136	Palau	33
Sérvia	135	Listenstaine	39
Sri Lanca	131	Filipinas	46
Eslovênia	129	Tajiquistão	49
Índia	128	Timor-Leste	51
Albânia	127	Benim	52

²³ Ver em: <https://www.rti-rating.org/methodology/>. Acesso em 02 de jan. 2019.

Croácia	126	Alemanha	54
Libéria	124	Jordânia	56
El Salvador	122	Taiwan	57

Fonte: *Global Right to Information Rating Map* (2018)²⁴

Esses resultados confirmam a perspectiva de Michener (2011) de que, além da aprovação das leis, é necessário assegurar sua eficácia. O autor explica que algumas leis de liberdade de informação podem ser caracterizadas como “*window-dressing laws*”, ou seja, legislações de fachada que apenas melhoram a imagem de representantes políticos, mas pouco contribuem com a transparência pública. Relly e Sabharwal (2009) explicam que a aprovação de leis de acesso à informação impulsiona a atividade econômica de um país, já que “o setor privado busca uma série de indicadores, como a disponibilidade de informações sobre políticas, programas, regras oficiais e a distribuição de recursos antes de fazer investimentos”²⁵ (p. 148).

Além disso, os próprios organizadores da *Global Right to Information Rating Map* ponderam que a pesquisa avalia apenas a existência das leis e não a sua aplicação. Sendo assim, podem existir países com leis relativamente fracas e maior abertura, assim como algumas leis fortes podem não ser implementadas adequadamente.

E mesmo que países autocráticos estejam aprovando leis de acesso à informação por pressões internacionais ou para melhorar suas imagens diante de seus cidadãos, estudiosos da área já confirmam que regimes democráticos mais consolidados tendem a apresentar transparência pública mais ampla (HARRISON, SAYOGO, 2014).

Nota-se, portanto, que além de pesquisar legislações sobre o tema, é necessário investigar a aplicabilidade dessas leis e os resultados de experiências concretas em transparência pública. Abaixo, são descritas as legislações brasileiras referentes ao assunto e, na seção seguinte, são discutidos alguns trabalhos empíricos sobre transparência pública digital.

²⁴ Ver em: <https://www.rti-rating.org/>. Acesso em 08 de jan. 2019.

²⁵ “The private sector looks for a host of indicators such as the availability of information on policies, programs, official rules, and the distribution of resources before making investments.” (Tradução própria).

3.2.2 Legislações brasileiras sobre transparência pública

No Brasil, o acesso a dados governamentais está garantido pela Constituição Federal de 1988. O artigo quinto determina que os cidadãos têm o direito de receber informações de órgãos públicos que sejam de seu interesse e o artigo 216 garante que a administração pública deve preservar a documentação governamental, além de permitir sua consulta (BRASIL, 1988).

Em 1991, foi sancionada a Lei de Arquivos (nº 8.159), que estabelece a responsabilidade do Estado em preservar documentos públicos e possibilitar o seu acesso aos cidadãos (BRASIL, 1991). A Lei complementar nº 101 (que versa sobre responsabilidade e gestão fiscal da União, estados e municípios) apresenta um capítulo específico sobre transparência, controle e fiscalização, no qual estabelece que planos orçamentários, prestações de contas, relatórios de execução orçamentária e de gestão fiscal são instrumentos de transparência e devem ser amplamente divulgados, inclusive em meio eletrônico (BRASIL, 2000). Em 2009, essa lei foi alterada pela Lei Complementar 131, chamada de Lei da Transparência. O texto determina que as informações sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios devem ser disponibilizadas em tempo real (BRASIL, 2009).

A Lei de Acesso à Informação (LAI) foi promulgada em 2011 e entrou em vigor em maio do ano seguinte. A LAI estabelece que todos os órgãos e empresas públicas, autarquias e sociedades de economia mista, relativas aos três poderes e aos três níveis da federação, devem obedecer às seguintes diretrizes:

I - observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção; II - divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações; III - utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação; IV - fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública; V - desenvolvimento do controle social da administração pública. (BRASIL, 2011).

Além de discorrer sobre a transparência ativa, “entendida como aquela em que há disponibilização da informação de maneira espontânea (proativa)” (ENAP, 2017, p. 11), a LAI estabelece regras para a transparência passiva. De acordo com a lei, qualquer cidadão pode solicitar informações públicas sem a necessidade de explicar o porquê da solicitação. Os órgãos, por sua vez, devem responder ao pedido ou justificar a negativa

de acesso, que ocorre quando os pedidos são genéricos, desproporcionais ou exigem trabalhos adicionais de análise (BRASIL, 2011). Existem também questões legalmente confidenciais, a exemplo de sigilo bancário, segredo de justiça, sigilo decorrente de direitos autorais e sigilo empresarial (ENAP, 2017).

Além das leis mencionadas acima, existem alguns decretos relativos à transparência pública: o decreto nº 8.777/2016, que institui a política de dados abertos no Governo Federal (BRASIL, 2016); o nº 7.845/12, que regulamenta informações classificadas como sigilosas no âmbito do Poder Executivo Federal (BRASIL, 2012); e o decreto nº 8.910/16, que aprova a estrutura regimental do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União (BRASIL, 2016).

Outro marco importante para o aprofundamento da transparência pública no Brasil foi a criação da CGU, que ocorreu em maio de 2003. Anteriormente, as atividades de ouvidoria e controle interno eram realizadas pela Secretaria Federal de Controle Interno (SFC) e pela Ouvidoria-Geral da União (OGU)²⁶. Hoje, cabe à CGU defender o patrimônio público e incrementar a transparência através de ações de auditoria, correição, prevenção e combate à corrupção²⁷.

Em relação à qualidade da legislação brasileira, no ranking da *Global Right to Information Rating Map*, o Brasil atinge a pontuação de 108, em um total de 150, ocupando 27º lugar na classificação.

QUADRO 3 - PONTUAÇÃO DA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA NO *GLOBAL RIGHT TO INFORMATION RATING MAP*

Categoria	Pontuação	Pontuação máxima
Direito ao acesso	6	6
Escopo	29	30
Solicitação de procedimentos	19	30
Exceções e recusa	16	30
Apelações	22	30

²⁶ Ver em: <http://www.cgu.gov.br/sobre/institucional/historico>. Acesso em 23 out. 2018.

²⁷ Mais informações sobre a CGU serão apresentadas no capítulo metodológico deste trabalho.

Sanções e proteções	3	8
Medidas que promovem a aplicabilidade da legislação	13	16
Total	108	150

Fonte: Adaptado da *Global Right to Information Rating Map* (2018)²⁸

Entretanto, no que tange à LAI, segundo o Programa de Transparência Pública da Fundação Getúlio Vargas, a cada duas solicitações, apenas uma recebe resposta. Além disso, a cada cinco solicitações, apenas uma recebe resposta adequada. A taxa média de resposta em nível estadual é de 53% e em nível municipal é de 49%²⁹.

Mesmo apresentando lacunas e insuficiências, sabe-se da importância de normas legais para o aprofundamento da transparência. Segundo a *Open Society Justice Initiative* (2006), países com leis que garantem o acesso à informação são mais propensos a respeitar o direito dos cidadãos à transparência pública do que países que não possuem tais normas. Portanto, deve-se manter e aprimorar as legislações sobre o tema, a partir da análise de experiências relativas à transparência.

Abaixo, trata-se especificamente de transparência pública digital. Inicialmente são discutidos os apontamentos da literatura sobre o tema e, em seguida, são apresentados trabalhos empíricos que analisam experiências em e-transparência no Brasil e no mundo.

3.3 TRANSPARÊNCIA PÚBLICA DIGITAL: DE QUE FORMA AS PLATAFORMAS DIGITAIS PODEM CONTRIBUIR COM A PROMOÇÃO DA TRANSPARÊNCIA E QUAIS SÃO AS BARREIRAS A SEREM QUEBRADAS?

Esta seção trata dos apontamentos da literatura acerca da transparência pública digital. Inicialmente, discorre-se sobre as plataformas online de forma geral. E, em seguida, são discutidos os possíveis efeitos das redes sociais digitais à transparência pública.

²⁸ Ver em: <https://www.rti-rating.org/country-data/Brazil/>. Acesso em 08 de jan. 2019.

²⁹ Ver em: <http://m.folha.uol.com.br/poder/2017/09/1923133-lei-de-acesso-a-informacao-faz-5-anos-com-avancos-e-limitacoes.shtml>. Acesso 23 out. 2018.

Assim como ocorre com outros valores democráticos, há expectativas de que as tecnologias digitais contribuam para o aperfeiçoamento da transparência pública (MARQUES, 2016a). E a própria ampliação das iniciativas online favorece a expansão de pesquisas sobre o tema (ALMADA, 2016).

Silva (2016) enumera oito benefícios advindos da transparência digital: 1) legalidade, o ambiente online amplia o acesso dos cidadãos a normas legais e as suas atualizações; 2) *accountability*, a transparência digital propicia a ampliação de canais de informação entre o *agent* e o *principal*, “não extingue o custo tradicional [dessa relação], mas tende a diminuí-lo” (p. 33); 3) deliberação pública, a divulgação online de dados torna os cidadãos mais informados, proporcionando, assim, maiores insumos para a deliberação; 4) participação política, a e-transparência pode aumentar a participação dos cidadãos nas instituições políticas, uma vez que a circulação de informações é condicional ao seu engajamento; 5) confiança política, a exposição regular de informações em ambiente online pode fortalecer a confiança dos cidadãos nas instituições políticas; 6) redução da corrupção, a divulgação de informações online pode inibir ações corruptas e também facilitar a identificação de irregularidades; 7) eficiência institucional, a e-transparência pode melhorar as performances de agentes e instituições do Estado, “uma vez que expõe deficiências e ao mesmo tempo permite identificar méritos e o consequente reconhecimento das boas práticas” (p. 35); e 8) insumos para mobilizações civis, a exposição de informações online facilita a atividade de agentes da sociedade civil (integrantes de organizações, associações comunitárias, instituições midiáticas, sindicatos, etc.).

Além dos benefícios indicados por Silva (2016), Almada (2016) aponta outras cinco vantagens da transparência digital: 1) contribui para a aceitação e expansão das Leis de Acesso à Informação; 2) proporciona o fornecimento e a troca de informações políticas, uma vez que “quase todos os governos e administrações públicas locais, regionais e nacionais, partidos políticos, organizações de cidadãos, etc., oferecem websites com informação política e pública” (p. 78); 3) fortalece a atividade jornalística; 4) facilita a pressão de governos mediante as redes sociais digitais; e 5) aumenta a legitimidade dos governos.

Segundo Zinnbauer (2007), a transparência e a internet estão inter-relacionadas, uma vez que as tecnologias digitais facilitam os pedidos de acesso à informação e podem aprofundar e ampliar a transparência.

Apesar das potencialidades e dos resultados positivos que as plataformas digitais podem proporcionar à transparência pública, os autores da área também discorrem sobre os obstáculos a serem enfrentados. Para Silva (2016), é possível indicar cinco conjuntos de impedimentos à transparência pública digital: os custos materiais, as barreiras cognitivas, a indisposição política, a indexação de documentos e as resistências burocráticas.

Silva (2016) explica que apesar de os custos da transparência através da internet serem menores do que a sua realização analógica, “a digitalização cria uma nova demanda para a publicidade institucional e o valor de sua implementação com eficiência e robustez não é irrisório” (p. 41). No entanto, segundo o autor, esse é um problema que deve ser resolvido a médio e longo prazo, uma vez que há uma tendência de barateamento de sistemas tecnológicos.

As barreiras cognitivas, por sua vez, referem-se à dificuldade que os cidadãos têm em compreender o grande volume de informações governamentais e agir a partir desses dados. Além disso, para Silva (2016), boa parte dos cidadãos não possuem interesse em acompanhar as informações públicas, “padrões de comportamentos caracterizados pela apatia ou desinteresse político [...] são também impeditivos estruturais que podem inviabilizar ou arrefecer o avanço dos efeitos da transparência on-line” (p. 44).

O problema da indexação apontado pelo autor diz respeito a enorme quantidade de dados digitalizados e produzidos, o que pode dificultar o acesso e a visualização de informações mais pertinentes. E, por fim, Silva (2016) explica que os funcionários responsáveis pela disponibilização dos dados podem: omitir informações, utilizar ferramentas estatísticas para criar falsas percepções no público, abusar das regras de exceção (relacionadas a documentos considerados secretos) e duplicar registros, “quando agentes institucionais criam sistemas duplos de anotação da informação, com documentos que serão preparados para serem transparentes e abertos, em contraste com o real material que ficará circunscrito e acessível apenas internamente” (p. 48).

No que se refere a essa preocupação acerca das ações de funcionários públicos em relação à disponibilização de dados, Bertot, Jaeger e Grimes (2010) afirmam que, entre os fatores que contribuem para a formação de uma cultura de transparência através das redes sociais digitais, está justamente a sua aceitação burocrática. “Qualquer iniciativa de transparência possibilitada pelas TICs terá muito mais probabilidade de ter um amplo

impacto cultural se for adotada e usada ativamente dentro da burocracia governamental”³⁰ (p. 268). Sendo assim, é importante que a transparência pública esteja legitimada entre os gestores do Estado, o que pode ocorrer através da elaboração e aplicação de legislações sobre o tema.

Bertot, Jaeger e Grimes (2010) também discorrem sobre os obstáculos à transparência digital. Os autores explicam que alguns cidadãos ainda preferem interagir com os governos de forma presencial ou através de telefone e afirmam que a alfabetização governamental e tecnológica, a acessibilidade e a usabilidade podem ocasionar divisões sociais no que tange à transparência digital. No entanto, declaram que as redes sociais digitais “têm o potencial de melhorar as culturas já existentes e fomentar novas culturas de abertura”³¹ (p. 267). Para isso, deve-se investir na ampliação do acesso e no treinamento dos cidadãos.

No que tange à utilização das redes sociais digitais para a transparência pública, outras críticas são feitas. Para Jaeger e Bertot (2010), ao utilizarem sites como *Twitter* e *YouTube*, as instituições públicas se tornam dependentes da existência de empresas externas, ou seja, utilizam tais plataformas confiando que elas vão sempre existir e que sempre poderão ser utilizadas. Além disso, o grande número de postagens e o ritmo acelerado das redes sociais podem dificultar que os usuários encontrem determinadas informações.

É necessário esclarecer que as tecnologias digitais não vão, por si só, resolver todas as questões relacionadas à transparência pública. “Além do uso das próprias tecnologias, é necessário pensar as variáveis políticas, institucionais e estruturais que organizam a produção da informação e o efetivo exercício da liberdade” (FILGUEIRAS, 2016, p. 89). As questões relacionadas à acessibilidade e à literacia (descritas acima), de fato, aprofundam diferenças sociais pré-existentes. Contudo, assim como a exclusão digital não justifica a não utilização das ferramentas online para práticas políticas (MARQUES, 2014b), esses problemas não devem cercear a e-transparência. É necessário investir na expansão do acesso e na instrução dos cidadãos acerca das informações públicas e da utilização das ferramentas online. Inclusive, as redes sociais digitais podem contribuir nesse sentido. Através delas, as instituições públicas têm a possibilidade de promover a participação e o engajamento democrático entre cidadãos (BERTOT,

³⁰ “Any ICT-enabled transparency initiatives will be far more likely to have a broad cultural impact if they are embraced and actively used within the government bureaucracy.” (Tradução própria).

³¹ “Have the potential to enhance existing and foster new cultures of openness” (Tradução própria).

JAEGER, GRIMES, 2012). Portanto, entende-se que essas ferramentas também devem ser utilizadas a fim de instruí-los sobre a transparência pública, tornando as informações públicas e as legislações sobre o tema mais “palatáveis” aos cidadãos.

Para Roberts (2006), a internet e as redes sociais digitais diminuem os custos da coleta, da distribuição e do acesso aos dados governamentais. E entende-se que essa redução não se refere apenas a custos materiais, uma vez que através de alguns *clicks* e sem sair de casa, os cidadãos podem encontrar as informações que procuram. Além disso, as redes sociais digitais são colaborativas e participativas porque funcionam através da interação social; podem capacitar os cidadãos, já que permitem que qualquer pessoa com acesso à internet se conecte a outros usuários e compartilhe informações; e permitem que os usuários publiquem em tempo quase real (BERTOT, JAEGER, GRIMES, 2010).

Margetts (2011) também indica aspectos democratizantes das redes sociais digitais. Segundo a autora, elas enfraquecem a capacidade das instituições governamentais em bloquear informações públicas. Além disso, “grupos cívicos têm utilizado as mídias sociais com o intuito de pressionar o Estado para fomentar mudanças políticas”³² (p. 518). Para Margetts (2011), esse novo ambiente informacional propicia uma cultura política mais transparente e pode tornar os governos mais eficientes através da disponibilização de informações pelos próprios cidadãos.

Diante dessas discussões, entende-se que, no que diz respeito à transparência pública, as redes sociais digitais possuem os seguintes pontos fortes: 1) facilitam a comunicação entre governantes e governados, visto que um terço da população mundial utiliza redes sociais e há uma tendência de crescimento desse número³³; 2) tornam informações governamentais mais compreensíveis aos cidadãos, uma vez que dispõem de uma linguagem mais informal (PORUMBESCU, 2017); 3) possibilitam que os governos chamem os usuários ao engajamento e à participação política (BERTOT, JAEGER, GRIMES, 2010; GRAHAM, 2014); 4) conferem aos cidadãos um mecanismo de divulgação de informações e de denúncias acerca do setor público (MARGETTS, 2011); e 5) permitem que a sociedade civil pressione as instituições públicas (MARGETTS, 2011).

³² “Civic groups have used social media to great effect in putting the state under pressure to make policy change.” (Tradução própria).

³³ Ver em: <https://canaltech.com.br/redes-sociais/246-bilhoes-de-pessoas-ja-usam-as-redes-sociais-em-todo-o-mundo-97358/>. Acesso em 31 out. 2018.

Apesar dos efeitos positivos que podem causar à transparência pública, é importante investigar se, e de que forma, as instituições públicas estão utilizando essas plataformas. De acordo com Klang e Nolin (2011), as redes sociais digitais podem ser tratadas pelo setor público como um problema ou como um recurso, ou seja, elas podem ser vistas como algo que apenas precisa ser regulamentado ou como um recurso que proporciona a criação de novas práticas.

À vista disso, as duas subseções abaixo discorrem sobre pesquisas empíricas em transparência pública digital, no Brasil e no mundo.

3.3.1. Pesquisas empíricas sobre a utilização de redes sociais digitais para a transparência pública: casos internacionais

Nos últimos anos, governos do mundo todo passaram a utilizar as redes sociais digitais com o intuito de facilitar a prestação de contas e o fornecimento de informações (GUILLAMÓN, et al., 2016). Através dessas plataformas midiáticas, as instituições públicas são capazes de atingir maiores parcelas da população. Pessoas que de outra forma não teriam contato com agências de Estado ou de governo podem fazê-lo através das redes sociais, tendo em vista o crescimento do número de usuários dessas mídias. Assim, as instituições públicas conseguem se apresentar aos cidadãos como transparentes e acessíveis. De acordo com DePaula e Dincelli (2018), as redes sociais digitais facilitam o marketing e a construção de identidades institucionais.

Diante da ampliação da presença de instituições públicas nessas plataformas, os estudiosos da área investem em diferentes estratégias metodológicas para investigar se, e de que forma, as redes sociais efetivamente contribuem com a promoção da transparência pública.

Stamati, Papadopoulos e Anagnostopoulos (2015) e Mergel (2013) buscam compreender as percepções daqueles que são responsáveis pelas iniciativas em transparência digital através de entrevistas semiestruturadas. Enquanto Mergel (2013) dialogou com diretores de departamentos do poder executivo federal dos EUA, Stamati, Papadopoulos e Anagnostopoulos (2015) aplicaram entrevistas a altos executivos ligados a cinco iniciativas de transparência e *accountability* na Grécia. Esses autores enumeram cinco potencialidades das redes sociais digitais, indicadas pelos entrevistados: 1) formação de uma linguagem comum a agentes públicos e cidadãos; 2) visibilidade das

ações de Estado e de governo; 3) oportunidades para que os cidadãos participem da produção de conteúdo; e 4) o anonimato impulsiona os cidadãos a expressarem suas opiniões.

O trabalho de Mergel (2013) demonstra que os entrevistados acreditam que as instituições públicas devem estar onde o público está e que as redes sociais podem atrair cidadãos que não interagem de forma rotineira com a administração pública. Mas apesar de reconhecerem a importância de tais plataformas midiáticas, não sabem se estão alcançando seu público alvo e nem o quão representativos são esses seguidores. Além disso, “as mídias sociais claramente não são usadas para conversas de ida e volta, que poderiam levar a reflexões inovadoras ou ideias sobre como, por exemplo, as operações do governo podem ser melhoradas”³⁴ (331).

Essas pesquisas demonstram que os agentes públicos reconhecem as potencialidades das redes sociais digitais para o aprofundamento da transparência, mas que há ainda obstáculos a serem enfrentados. Graham (2014) também aplica entrevistas a agentes públicos dos EUA e revela que entre as barreiras mais citadas estão: tempo, dinheiro e número de funcionários.

Assim como há pesquisas que investigam as percepções de líderes da administração pública acerca do tema, alguns estudiosos têm se dedicado a examinar o que pensam os cidadãos sobre a transparência pública em redes sociais digitais.

Através de um survey representativo dos usuários do *Twitter* na Coreia do Sul, Kim, Park e Rho (2015) demonstram que as ações de transparência nessa rede social têm um efeito positivo sobre a confiança no governo central do país. Assim como esses autores, Porumbescu (2017) estuda a população coreana e a relação entre transparência pública digital e confiança dos cidadãos no governo. Contudo, o autor vai além ao comparar a presença governamental em duas plataformas digitais – sites e redes sociais. Através da aplicação de um survey, Porumbescu (2017) conclui que a presença de governos em redes sociais digitais realmente melhora as percepções dos cidadãos sobre a administração pública, mas pouco contribui para o aumento da prestação de contas. Ao contrário, os sites expandem a transparência, mas são menos eficazes para melhorar a percepção dos cidadãos sobre os governos, demonstrando que “informações menos

³⁴ “Social media is clearly not used for back-and-forth conversations that might lead to innovative insights or ideas on how for example government operations can be improved.” (Tradução própria).

detalhadas, mais gerais, ressoam mais positivamente aos cidadãos do que informações mais completas”³⁵ (p. 530).

Ao investigarem as percepções dos cidadãos do Sultanado de Omã, Al-Aufi, et al. (2017) atestam que os entrevistados pouco concordam que a transparência pública aumenta com o uso das redes sociais digitais. E, segundo os autores, esses resultados estão de acordo com outros estudos da literatura árabe, que demonstram uma utilização dessas plataformas de maneira mais passiva e menos colaborativa.

Valle-Cruz, Sandoval-Almazana e Gil-Garcia (2016), por sua vez, expõem que, no caso de governos locais mexicanos, as redes sociais não estão relacionadas a percepções mais positivas dos cidadãos sobre transparência, eficiência e corrupção governamental. Em contrapartida, tecnologias mais tradicionais (como websites) têm um efeito significativo e positivo sobre essas percepções.

Ao investigarem a população estadunidense, Song e Lee (2015) apresentam resultados mais positivos. De acordo com os autores, cidadãos que acompanham redes sociais de agências públicas tendem a ter percepções mais positivas sobre a transparência. Song e Lee (2015) vão de encontro à perspectiva de Porumbescu (2017), uma vez que afirmam que a presença dos governos em redes sociais digitais é tão benéfica à transparência pública quanto os websites.

Os sites do governo ajudam as agências governamentais a se aproximarem dos cidadãos, superando a distância física entre ambos. Não obstante, as mídias sociais também podem tornar as agências e autoridades governamentais mais próximas dos cidadãos, no sentido de que são acessíveis por meio de dispositivos convenientes, como *smartphones* e *tablets*³⁶. (SONG, LEE, 2015).

Essa variedade de resultados acerca das percepções de cidadãos sobre transparência pública em redes sociais digitais corrobora a asserção de que políticas de transparência propostas em contextos sociais diferentes podem provocar efeitos diversos (CUCCINIELLO, PORUMBESCU, GRIMMELIKHUIJSEN, 2016). Segundo Bertot, Jaeger e Grimes (2012), as ferramentas online podem proporcionar maior transparência pública, mas esses esforços estão fortemente relacionados ao ambiente cultural de um

³⁵ “Less detailed, more general information resonates more positively with citizens than detailed information” (Tradução própria).

³⁶ “Government websites help government agencies stay close to citizens by overcoming the physical distance between citizens and government agencies. However, social media can also make government agencies and officials closer to citizens in the sense that they are accessible via convenient devices such as smartphones and tablets” (Tradução própria).

país. Sendo assim, era de se esperar que cidadãos de diferentes nacionalidades tivessem perspectivas distintas – e até opostas – sobre a transparência pública em redes sociais.

Certamente que conhecer as perspectivas dos cidadãos e dos agentes públicos acerca das políticas de transparência em redes sociais digitais é importante. Entretanto, poucos trabalhos se dedicam a estudar de que forma as agências estão utilizando essas plataformas midiáticas.

Guillamón, et al. (2016) e Bonsón, et al. (2012) estudam a presença de governos em redes sociais digitais. Segundo Bonsón, et al. (2012), a chamada *Web 2.0* (O'REALLY, 2005) impacta o setor público de quatro formas: melhora a transparência, cria novas formas de participação política, inova a prestação de serviços públicos e melhora a gestão de conhecimento e a cooperação entre agências públicas. Entretanto, ao estudarem os *websites* e a presença de 75 municípios da União Europeia no *Twitter*, no *Facebook*, no *LinkedIn*, no *YouTube* e no *Google blogs*, os autores constatarem que muitos desses governos não estão presentes nas redes sociais digitais, deixando de ter acesso às discussões dos cidadãos. “Na maioria das cidades há um nível promissor de conversação e atividade iniciada pelos cidadãos nas plataformas de mídia social”³⁷ (p. 128). Além disso, a maioria dos governos utiliza as plataformas digitais para melhorar a transparência pública, mas pouco dialoga com os cidadãos através delas.

Para estudar a transparência pública em redes sociais digitais, Guillamón, et al. (2016) constroem um índice com o intuito de medir como 217 governos locais italianos e espanhóis utilizam o *Facebook*. Para isso, consideram apenas o número de postagens publicadas e compartilhadas pelas páginas oficiais dos municípios. Os autores concluem que essa plataforma é mais utilizada em municípios em que a renda média dos cidadãos é menor, demonstrando que o *Facebook* é uma mídia barata e fácil de usar. E, além disso, afirmam que governos de esquerda e de direita divulgam uma quantidade semelhante de informações nessa rede social.

Gunawong (2014), além da frequência, estuda também o conteúdo das postagens de 172 agências públicas tailandesas no *Facebook*, do *Twitter* e do *YouTube*. O autor se propõe a responder como esses órgãos públicos utilizam as redes sociais e como elas contribuem para a transparência pública. Gunawong (2014) conclui que uma pequena fração dos órgãos estudados atualizam frequentemente as três plataformas digitais e que apenas o *Facebook* é utilizado ativamente em todos os níveis da administração. Em

³⁷ “In most of the cities there is a promising level of conversation and activity initiated by citizens in the social media platforms” (Tradução própria).

relação ao conteúdo das mensagens publicadas no *Facebook*, o autor as classifica em quatro categorias: 1) anúncios: mensagens com anúncios ou cronogramas de atividades a serem realizadas; 2) notícias relacionadas à agência pública; 3) notícias gerais; e 4) atividade social: mensagens com saudações a determinadas pessoas ou organizações

Como se vê, Porumbescu (2017) está certo ao afirmar que há necessidade de se estudar a transparência pública em redes sociais digitais através da Análise de Conteúdo, uma vez que são escassos os trabalhos que investigam as formas como as instituições públicas utilizam essas plataformas para o aprofundamento da transparência. Não basta saber se as instituições públicas estão presentes nas redes sociais, é necessário analisar sobre o que estão falando, qual é a linguagem utilizada e de que forma buscam atrair a atenção dos usuários da rede.

Abaixo são apresentados e discutidos alguns trabalhos empíricos sobre transparência pública digital no Brasil.

3.3.2. Pesquisas empíricas sobre a transparência pública digital no Brasil

No caso brasileiro, as pesquisas em transparência pública digital têm se concentrado mais em investigar websites.

Almada (2016) realiza um estudo comparativo entre Brasil, Estados Unidos e Reino Unido e, para isso, define duas dimensões de análise: eficácia digital e transparência digital. Para a primeira dimensão, a autora considera três categorias: acessibilidade, hiperlinks e habilitação do cidadão para a compreensão da informação. E para a transparência digital, a autora examina as informações financeiro-orçamentárias, as informações administrativas e os instrumentos de acompanhamento e interação. Para o caso brasileiro, são considerados dois websites: o portal do Poder Executivo Federal (www.brasil.gov.br) e o Portal da Transparência (www.transparencia.gov.br). Segundo a autora, os três países apresentam nível avançado de transparência e não há diferenças significativas entre eles. No Brasil, a “informação é mais dissipada, dispersa. É comum a mesma informação estar disponível de diferentes maneiras, em diferentes páginas ou links, o que pode denotar [...] falta de planejamento e organização” (p. 190). Mas, apesar disso, as informações são completas, detalhadas e inteligíveis.

Amorim (2012) faz um estudo comparativo dos portais do Poder Executivo de todas as capitais brasileiras e verifica se fatores sociais, políticos e econômicos interferem

no nível de transparência desses websites. A partir da elaboração de um índice que divide o nível de transparência em cinco classificações (inexistente, fraca, moderada, significativa e avançada), a autora conclui que todas as capitais aderiram “a projetos de governo eletrônico e de democracia digital, tendo base comum o emprego dos chamados portais da transparência” (p. 191). Mais da metade das capitais apresentam transparência moderada (Boa Vista, São Luís, Macapá, Teresina, João Pessoa, Palmas, Manaus, Maceió, Campo Grande, Goiânia, Belém, Natal, Fortaleza, Aracaju, Porto Velho, Rio Branco e Salvador) e as demais apresentam transparência significativa (Florianópolis, Cuiabá, Recife, Brasília, Vitória, São Paulo, Belo Horizonte, Curitiba, Rio de Janeiro e Porto Alegre).

No que tange às características socioeconômicas, Amorim (2012) demonstra que o índice de desenvolvimento humano e o número de habitantes são variáveis associadas positivamente ao grau de transparência dos portais municipais. O analfabetismo, por sua vez, é uma variável que apresenta relação inversamente proporcional, ou seja, “à medida que o percentual de analfabetismo da cidade pesquisada diminui, aumenta o índice de transparência digital do portal” (p. 194). O partido político do prefeito, entretanto, mostra-se pouco preditivo para a transparência digital.

Com o intuito de verificar em que medida a internet está sendo utilizada para operacionalizar as funções da *accountability*, Angeli (2017) compara os *websites* de 30 controladorias públicas da América Latina. A presença dessas agências no *Facebook*, no *Twitter* e no *YouTube* é uma das categorias de análise propostas pela autora. Além de concluir que a CGU apresenta maior desempenho entre as agências estudadas, Angeli (2017) afirma que, no que tange às redes sociais, o *Twitter* é a plataforma mais popular entre as controladorias da América Latina e que as agências que não estão presentes no *Twitter* também não possuem contas no *Facebook* e no *YouTube*.

As três pesquisas acima se destacam na literatura brasileira sobre transparência digital, uma vez que são duas teses e uma dissertação que se debruçam de forma muito minuciosa sobre os *websites* estudados. Além disso, apresentam propostas metodológicas que certamente são pertinentes a trabalhos futuros.

Outra pesquisa de grande relevância, e com foco no estado do Paraná, é a de Rodrigues (2016), que cria um índice de governança digital para avaliar os 399 municípios paranaenses. Entre as dimensões de análise consideradas pela autora, estão a Lei de Transparência e a Lei de Acesso à Informação. Os resultados demonstram que a primeira é efetivada pela maior parte dos municípios. Entretanto, “a LAI não é cumprida

em 223 municípios do Paraná, deste total, 101 deveriam manter um espaço para pedidos de acesso à informação online, uma vez que possuem mais de 10 mil habitantes” (p. 138).

Outros trabalhos analisam a transparência pública em websites brasileiros. Silva, et al. (2011) estudam o portal do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação e constataam que o site fornece muitas informações, mas poucos mecanismos de interação.

Hoch, Rigui e Silva (2012), por sua vez, analisam a transparência ativa em portais dos Tribunais Regionais Federais. Segundo os autores, até a conclusão da pesquisa, nenhum TRF cumpria na íntegra com os deveres informacionais postulados pelo oitavo artigo da LAI, que se refere à transparência ativa (BRASIL, 2011). A conclusão de Hoch, Rigui e Silva (2012) reafirma o judiciário como o menos transparente dos três poderes³⁸.

No que tange aos avanços da transparência brasileira através da Lei de Acesso à Informação, Filgueiras (2016) apresenta uma visão mais cética. O autor observa que a não obrigatoriedade de divulgação de informações em um portal específico para esse fim resulta em “repositórios de informações largamente dispersas, de difícil entendimento (p. 105). E que a sociedade civil permanece sujeita a visões de elites políticas e sociais, uma vez que muitas das solicitações à LAI são feitas por indivíduos ligados a empresas.

Apesar dos avanços no que tange à transparência ativa – privilegiada na política de transparência do Estado brasileiro – e na possibilidade hoje existente de transparência passiva, não houve ganhos de participação da sociedade civil em função da manutenção de uma trajetória de controle das elites políticas no processo de democratização do Estado. (FILGUEIRAS, 2016, p. 108).

Sabe-se que (como já mencionado acima), pelo menos no caso do Portal da Transparência e do portal do Poder Executivo Federal, as informações são realmente dispersas, mas também são claras e compreensíveis (ALMADA, 2016). Em relação aos pedidos de acesso à informação, julga-se que um dos grandes desafios é chamar os cidadãos ao engajamento. E, considerando as capacidades democratizantes das redes sociais já abordadas acima, pressupõe-se que os problemas apontados por Filgueiras (2016) podem ser abreviados a partir de sua utilização.

Entretanto, ainda são poucos os trabalhos empíricos que investigam experiências brasileiras de transparência pública em redes sociais digitais.

³⁸ Ver em: <https://congressoemfoco.uol.com.br/especial/noticias/judiciario-e-o-poder-menos-transparente-aponta-levantamento/>. Acesso em 21 nov. 2018.

Farranha, et al. (2014) estudam os perfis do Ministério do Desenvolvimento Agrário, da Secretaria Especial de Promoção da Igualdade Racial e da Secretaria Especial de Mulheres no *Facebook* e no *Twitter*, em 2013. O objetivo principal do texto é verificar em que medida esses perfis proporcionam a efetivação do princípio da publicidade, disposto no artigo 37 da Constituição Federal (BRASIL, 1988). Os autores afirmam que os perfis do ministério e das duas secretarias muito informam, mas pouco interagem com os usuários. Além disso, essas páginas divulgam ações governamentais de forma muito semelhante a de agências de notícias, “a impressão que se tem é que são mais “notícias”/ comunicação do que publicidade de atos administrativos” (FARRANHA, et al., p. 4).

O *Facebook* da CGU é objeto de pesquisa de dois trabalhos. Sodré (2014) analisa a imagem institucional da organização através das postagens de janeiro a abril de 2014. Para a autora, nesse período, o perfil da CGU tratou mais da Lei de Acesso à Informação e da Lei Anticorrupção, além de estimular o controle social. Farranha (2015), por sua vez, monitorou o *Facebook* da CGU em maio de 2015, demonstrando que, em geral, as postagens são educativas e interativas.

Esses dois trabalhos também aplicam entrevistas semiestruturadas junto a integrantes da CGU. Farranha (2015) entrevista a assessoria de comunicação e a equipe técnica da instituição. Entre os pontos destacados pelos entrevistados estão: 1) a atuação da CGU nas redes sociais busca utilizar uma linguagem horizontal (e não hierárquica); 2) apesar da limitada estrutura diante da grande demanda de questionamentos, há um esforço para que as dúvidas mais frequentes dos usuários sejam respondidas; 3) a CGU busca chamar o usuário à participação; e 4) a ampliação da transparência enfrenta uma barreira interna, uma vez que “muitos funcionários veem a transparência como um processo muito trabalhoso e não necessário” (p. 760).

Sodré (2014) entrevista dois integrantes da CGU (um assessor de imprensa e um analista de comunicação). Em um dos momentos mais relevantes das entrevistas (disponibilizadas pela autora nos apêndices do trabalho), o analista de comunicação discorre sobre as peculiaridades de cada rede social. Para o entrevistado, as estratégias de comunicação são diferentes no *Facebook* e no *Twitter* porque essas duas plataformas compreendem públicos distintos.

Sem dúvida, as entrevistas com os integrantes da CGU correspondem à contribuição de destaque de tais trabalhos. Não obstante, no que tange à análise das publicações, o n da pesquisa de Farranha (2015) é limitado (com apenas 48 postagens) e Sodré pouco explora os resultados, uma vez que utiliza muitas estratégias metodológicas

em seu trabalho (entrevistas semiestruturadas, Análise de Conteúdo e questionários online de 17 seguidores da *fanpage* da CGU).

Os trabalhos aqui explorados demonstram que ainda existem obstáculos a serem enfrentados (como a abertura do Poder Judiciário, por exemplo), mas que as experiências brasileiras apresentam bons resultados no que tange à transparência pública (inclusive quando comparadas a outros países).

Visto que a maior parte das pesquisas brasileiras se debruçam sobre análises de websites, faz-se necessário ampliar os estudos sobre transparência pública em redes sociais digitais. Este capítulo demonstrou que tais plataformas midiáticas podem contribuir para a transparência pública devido aos seus aspectos democratizantes. Resta saber se as instituições públicas e os governos brasileiros estão, de fato, utilizando as redes sociais de forma a ampliar esse valor democrático.

Este capítulo teve como propósito conceituar transparência pública, mostrar que não há plenitude democrática sem abertura governamental, apresentar os avanços da transparência no Brasil e no mundo e entender os efeitos que a utilização das redes sociais podem trazer à transparência pública.

A seguir, são explicadas as questões metodológicas do trabalho. Trata-se do objeto de pesquisa, do recorte temporal, das hipóteses e das estratégias de coleta e análise dos dados.

4. ESTRATÉGIAS METODOLÓGICAS

Este capítulo está dividido em quatro seções. A primeira parte explica o objeto de pesquisa. Trata da história e das competências da CGU, das informações sobre seus perfis no *Facebook* e *Twitter*, do recorte temporal e das especificidades das duas plataformas digitais. Em seguida, são apresentadas as três hipóteses norteadoras da pesquisa. E, por fim explica-se as estratégias de coleta e de análise dos dados.

4.1 OBJETO DE PESQUISA

O objeto de pesquisa deste trabalho são as postagens da CGU no *Facebook* e no *Twitter*, ao longo de 2015 e 2016. Portanto, esta seção começa explicando as atribuições da instituição analisada e fazendo um mapeamento dos seus perfis nas duas redes sociais. Em seguida, trata-se do recorte temporal da pesquisa. E, por fim, são apresentadas as diferenças entre o *Facebook* e o *Twitter*, a fim de refletir de que forma funcionalidades distintas podem interferir na maneira como a CGU se comunica com seus seguidores.

4.1.1 As funções da CGU e mapeamento de suas páginas no *Facebook* e no *Twitter*

A criação da CGU ocorreu em 2003 através da publicação da Lei nº 10.683 (BRASIL, 2003). O órgão foi encarregado de assessorar a Presidência da República em assuntos relativos à transparência e defesa do patrimônio público, além de incorporar as funções da antiga Corregedoria-Geral da União. Antes da criação da CGU, as atividades de controle interno e de ouvidoria eram atribuições da Secretaria Federal de Controle Interno (SFC) e da Ouvidoria-Geral da União (OGU)³⁹.

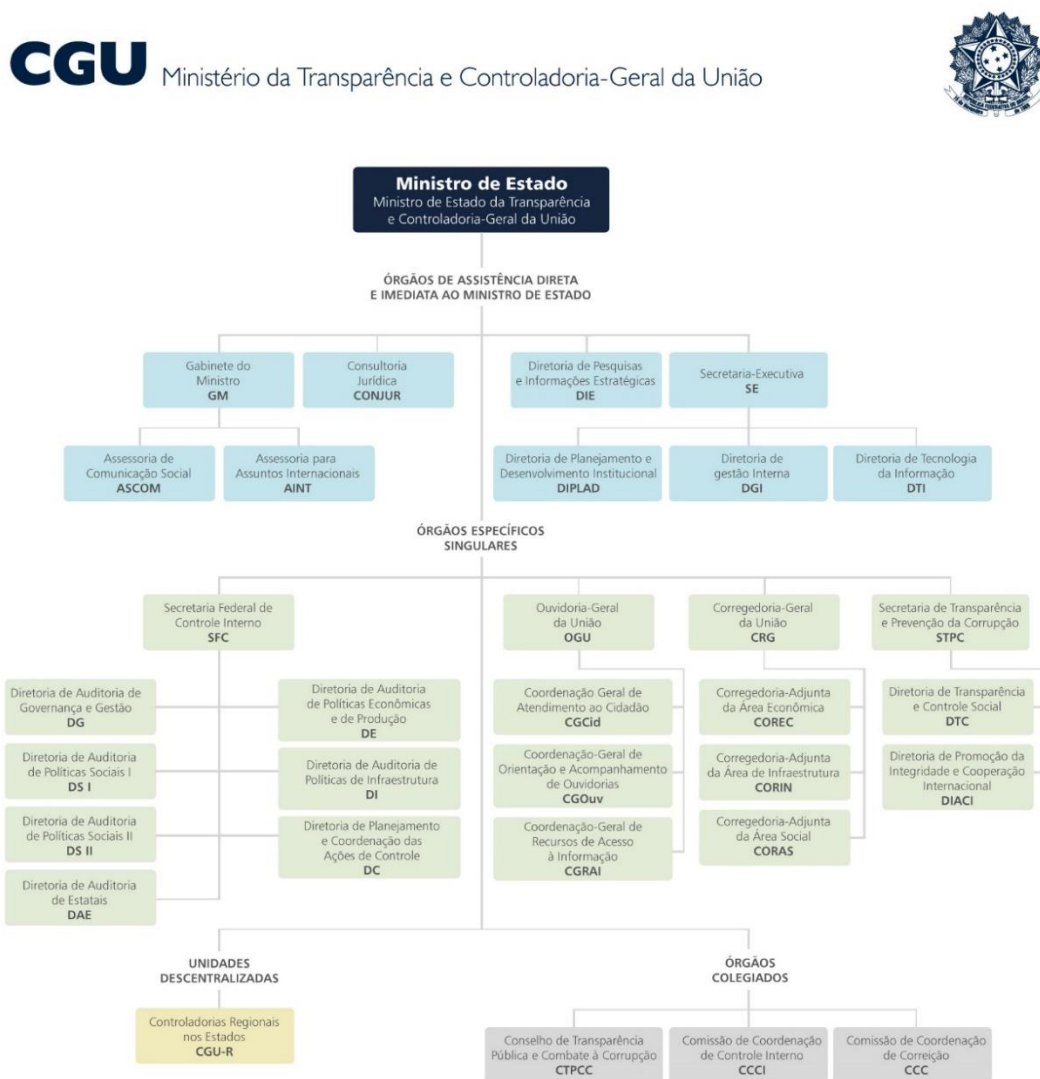
A CGU está estruturada em quatro unidades: a Secretaria de Transparência e Prevenção da Corrupção (STPC), a Secretaria Federal de Controle Interno (SFC), a Corregedoria-Geral da União (CRG) e a Ouvidoria-Geral da União (OGU). A STPC atua na prevenção da corrupção através de programas de transparência, acesso à informação e controle social. A SFC fiscaliza programas do Poder Executivo Federal. A CRG promove, coordena e acompanha ações disciplinares a servidores públicos federais. E a OGU

³⁹ Ver em: <http://www.cgu.gov.br/sobre/institucional/historico>. Acesso em 27 nov. 2018.

supervisiona as unidades de ouvidoria do Poder Executivo Federal, examinando manifestações e propondo medidas de correção⁴⁰.

A Figura 1 apresenta um organograma com as unidades que formam a CGU.

FIGURA 1 - ORGANOGrama DO FUNCIONAMENTO DA CGU



Fonte: CGU (2017)⁴¹

⁴⁰ Ver em: <http://www.cgu.gov.br/sobre/institucional/competencias-e-organograma>. Acesso em 27 nov. 2018.

⁴¹ Ver em: http://www.cgu.gov.br/sobre/institucional/imagens/copy2_of_Organograma20172.jpg. Acesso em 08 jan. 2019.

Em 2016, através da Medida Provisória (MP) 726/2016 (BRASIL, 2016), o governo de Michel Temer extinguiu a Controladoria Geral da União (CGU) e a substituiu pelo Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle (MTFC).

Criada em 2003, a CGU era o órgão responsável por assistir direta e imediatamente ao presidente da república em assuntos relativos à transparência e combate à corrupção. A MP 726/16 estabeleceu que o MTFC deveria assumir as funções da antiga CGU, mas o desvinculou da presidência da República e o tornou hierarquicamente igual aos demais ministérios. À época, a mudança foi criticada por especialistas. Fabiano Angélico afirmou que o órgão controlador deve estar acima dos controlados ou as recomendações tornam-se apenas sugestões⁴². Em contrapartida, Fabiano Silveira (nomeado ministro da nova pasta) afirmou que a mudança teve a intenção de fortalecer o órgão e dar maior visibilidade às ações de transparência e de combate à corrupção⁴³. Os servidores da CGU organizaram um protesto contra as mudanças e, inclusive, pediram a saída de Fabiano Silveira. Além de reivindicarem a revogação da MP 726/16, os manifestantes queriam que uma proposta de Emenda à Constituição estabelecesse como permanente a estrutura e as funções da antiga CGU⁴⁴.

Naquele mesmo ano, a MP 726/16 foi convertida na Lei nº13.341 (BRASIL, 2016), que mudou novamente a nomenclatura do órgão. O MTFC se tornou o Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União e a antiga sigla, CGU, foi retomada⁴⁵. Em relação aos investimentos, de acordo com o Portal da Transparência do Governo Federal, os gastos com a CGU foram crescentes entre os anos de 2014 e 2017 e reduziram no ano de 2018. Em 2014, o orçamento realizado foi de 814 milhões. Em 2015, foram gastos 861 milhões. No ano seguinte, o orçamento ficou em 891 milhões e, em 2017, subiu para 966 milhões. No ano de 2018, o orçamento realizado foi de 955 milhões.

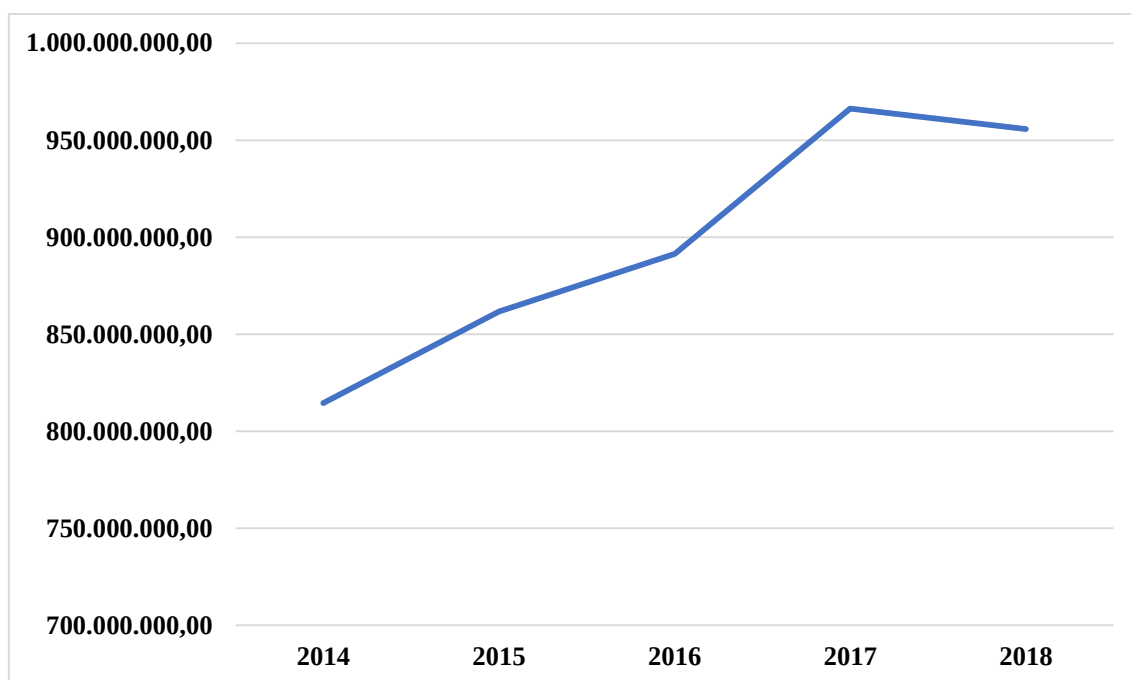
⁴² Ver em: <https://gauchazh.clicrbs.com.br/politica/noticia/2016/05/para-especialistas-fim-da-cgu-enfraquece-controle-e-combate-a-corrupcao-no-pais-5801064.html>. Acesso em 23 abr. 2018.

⁴³ Ver em: <https://www.nexojornal.com.br/expresso/2016/05/26/Qual-%C3%A9-o-impacto-de-transformar-a-CGU-o-%C3%B3rg%C3%A3o-anticorrupt%C3%A7%C3%A3o-do-governo-em-um-minist%C3%A9rio>. Acesso em 27 nov. 2018.

⁴⁴ Ver em: <http://g1.globo.com/politica/noticia/2016/05/servidores-da-cgu-protestam-por-saida-do-ministro-fabiano-silveira.html>. Acesso em 09 jan. 2019.

⁴⁵ A MP 879 (BRASIL/2019), assinada por Jair Bolsonaro (PSL), retornou a antiga nomenclatura – Controladoria-Geral da União.

GRÁFICO 1 - ORÇAMENTO ANUAL REALIZADO DA CGU



Fonte: Adaptado do Portal da Transparência do Governo Federal (2019)⁴⁶

Com o intuito de verificar quem são os responsáveis pela criação de conteúdo e atualização das páginas da CGU no *Facebook* e no *Twitter*, solicitou-se através da LAI informações sobre o número de funcionários responsáveis pela comunicação nas redes sociais, a área profissional de cada um e se a Medida Provisória 726 (BRASIL, 2016) havia acarretado alguma mudança nesse quadro funcional.

De acordo com a resposta da CGU⁴⁷, a ASCOM (Assessoria de Comunicação Social do órgão) não possui orçamento específico destinado a ações de comunicação. Portanto, todas as postagens da CGU no *Twitter* e no *Facebook* são produzidas internamente e publicadas sem impulsionamentos pagos. Além disso, a equipe de redes sociais é formada por apenas duas funcionárias: uma delas com formação em Comunicação Social e outra (colaboradora terceirizada) com formação em Publicidade e

⁴⁶ Ver em:

<http://www.portaltransparencia.gov.br/orcamento/despesas?paginacaoSimples=true&tamanhoPagina=&offset=&direcaoOrdenacao=asc&colunasSelecionadas=ano%2CorgaoSuperior%2CorgaoVinculado%2Cfuncao%2CsubFuncao%2Cprograma%2Cacao%2CcategoriaEconomic%2CgrupoDespesa%2CElementoDespesa%2CorcamentoInicial%2CorcamentoAtualizado%2CorcamentoRealizado%2CpercentualRealizado&de=2011&ate=2018&orgaos=OS37000>. Acesso em 08 jan. 2019.

⁴⁷ A solicitação feita através da LAI, bem como a resposta enviada pela CGU são disponibilizadas nos apêndices do trabalho.

Propaganda. Ambas atuam na equipe desde 2012 que, até 2017, contava com mais um servidor efetivo com formação em Publicidade e Propaganda.

Sodré (2014) aplicou entrevistas semiestruturadas a dois integrantes da CGU responsáveis pelas redes sociais e disponibiliza as questões e suas respectivas respostas de forma integral nos anexos de seu trabalho. Uma vez que o quadro funcional encarregado de atuar nas redes sociais da CGU permanece quase que o mesmo desde 2012 e que as entrevistas realizadas por Sodré (2014) são bastante completas e detalhadas, optou-se pela não aplicação de novos questionários.

As páginas da CGU no *Facebook* e no *Twitter* foram criadas no dia 25 de janeiro de 2011⁴⁸, durante o governo de Dilma Rousseff. A inserção da instituição nas redes sociais ocorreu por recomendação de Jorge Hage, então ministro da pasta (SODRÉ, 2014).

No *Facebook*, a CGU possui pouco mais de 328 mil seguidores⁴⁹ – número ainda pequeno quando comparado a outros ministérios (o Ministério da saúde, por exemplo, possui mais de dois milhões de seguidores no *Facebook*⁵⁰). As atualizações da página ocorrem diariamente.

FIGURA 2 - FANPAGE DA CGU NO FACEBOOK



Fonte: Fanpage da CGU no Facebook (2019)⁵¹

⁴⁸ Ver em: Nesse período, o ministério publicou 3031 vezes no *Twitter* e 1181 vezes no *Facebook*. Acesso em 08 jan. 2010.

⁴⁹ Ver em: <https://www.facebook.com/cguonline/>. Acesso em 08 jan. 2019.

⁵⁰ Ver em: <https://www.facebook.com/minsaude/>. Acesso em 27 nov. 2018.

⁵¹ Ver em: <https://www.facebook.com/cguonline/>. Acesso em 08 jan. 2019.

Conforme expõe a Figura 3, o perfil da CGU no *Twitter* possui 161 mil seguidores, 20,8 mil *tweets* e a seguinte descrição: “Perfil oficial da Controladoria-Geral da União (CGU), órgão responsável pela defesa do patrimônio público e combate à corrupção” (CGU, 2019).

FIGURA 3 - PERFIL DA CGU NO TWITTER



Fonte: *Fanpage* da CGU no *Twitter* (2019)⁵²

De acordo com os responsáveis pelas redes sociais da CGU, a criação das páginas no *Facebook* e no *Twitter* facilitou a divulgação de serviços e a interação com os cidadãos, uma vez que a instituição não dispõe de um grande orçamento (SODRÉ, 2014).

De acordo com o próprio site da CGU, durante o ano de 2015, o órgão alcançou em torno de 31 milhões de pessoas no *Facebook* e atingiu cerca de 10 milhões de usuários do *Twitter*, com a *hashtag* #3anosLAI.⁵³ Em 2016, a página do *Facebook* possuía 300 mil seguidores e, a do *Twitter*, 100 mil⁵⁴. Portanto, nos últimos dois anos, o número de seguidores da CGU cresceu mais no *Twitter* (61 mil) do que no *Facebook* (cerca de 28 mil).

Em 2018, o gabinete digital da SECOM avaliou páginas e perfis de todos os ministérios e algumas secretarias e programas do Poder Executivo Federal. Os dados (que se referem ao ano de 2017) foram publicados na pesquisa *PanoramaGov*, que considerou

⁵² Ver em: <https://twitter.com/CGUonline>. Acesso em 08 jan. 2019.

⁵³ Ver em: <http://www.cgu.gov.br/noticias/2016/01/facebook-da-cgu-alcanca-31-milhoes-de-pessoas-em-2015>. Acesso em 08 jan. 2019.

⁵⁴ Ver em: <http://www.cgu.gov.br/noticias/2016/10/perfil-do-ministerio-da-transparencia-no-twitter-atinge-100-mil-seguidores>. Acesso em 08 jan. 2019.

três dimensões de análise: 1) comportamento digital, que analisa a intensidade e a variedade de publicações; 2) alcance, que se refere ao número de seguidores⁵⁵; e 3) engajamento, que considera as interações positivas dos usuários. As três dimensões são apresentadas detalhadamente na figura abaixo.

FIGURA 4 - DIMENSÕES DE ANÁLISE DA PESQUISA PANORAMAGOV

COMPORTAMENTO DIGITAL	ALCANCE	ENGAJAMENTO
A dimensão "Comportamento Digital" tenta criar padrões de comparação entre as pastas em termos de suas propostas de atuação, considerando: (i) intensidade de publicações, (ii) variedade temática abordada por tais publicações e (iii) existência de moderação contínua ao longo de 2017. Considera-se como intensidade de publicações a média de postagens, tweets e vídeos produzidos mensalmente. A variedade temática foi encontrada por meio da classificação de conteúdo de todas as publicações propostas em 2017, resultando no número de temas diferentes propostos ao longo do ano⁵⁵. A moderação foi mensurada por um intervalo entre 0 e 1, que considerava a presença de interação por parte do órgão com os usuários em menções por comentários em pelo menos 20% das postagens de cada mês. Pela especificidade de cada característica considerada em "Comportamento Digital", a nota final obtida por cada órgão traduz a intensidade de trabalho de cada equipe. Fica claro, no entanto, pelas análises comparadas entre comportamento digital, alcance e engajamento, que segue na análise dos principais resultados, que mais intensidade em produção de conteúdo não necessariamente reflete mais engajamento positivo ou ampliação orgânica de alcance.	A dimensão "Alcance" destaca variáveis que referenciam capilaridade e amplitude de cada conta. Inicialmente, foram coletadas curtidas na página (Facebook), seguidores (Twitter) e inscritos (YouTube) de cada órgão, buscando dimensionar o potencial de indivíduos que recebem o conteúdo de cada pasta de forma orgânica. Com os acessos logados de cada conta, foi possível aferir o número de pessoas realmente alcançadas, tanto em nível de página quanto de publicações, por cada órgão. Aqui, já começam as distinções entre potencialidades de rede: os alcances orgânicos, sem investimento de mídia, e os pagos são diferenciados como parte da estratégia dos próprios órgãos. Após a análise estatística das métricas coletadas, ficou clara a alta correlação entre os números de bases de fãs e o alcance orgânico de cada rede⁵⁶. Isso significa que o aumento da base de fãs de cada órgão resultava quase que proporcionalmente no aumento do número de pessoas alcançadas sem investimento financeiro. Na construção do indicador, portanto, a consideração das duas características criaria uma supervalorização dos ministérios maiores, sem acréscimo em análise. Por isso, são utilizados apenas os alcances, tanto orgânico quanto pago, para diferenciar as presenças de cada ministério, secretaria ou programa em termos de amplitude de visibilidade.	Finalmente, a última dimensão, "Engajamento", elenca as principais formas de compreender interações positivas. Na tentativa de não entrar em polêmicas específicas por trás de dados inacessíveis em coletas por acesso pontual à API, como conteúdo de compartilhamentos, apenas algumas das possibilidades de engajamento foram incluídas. No caso do Facebook, foram considerados curtidas em postagens e comentários positivos. Cabe ressaltar dois pontos a respeito da rede. Em primeiro lugar, as reações não foram levadas em consideração devido ao caráter relativo delas. "Odiar" uma publicação pode variar desde odiar seu emissor a odiar uma situação retratada de forma também negativa pelo conteúdo. Neste caso, um usuário concorda com o conteúdo proposto, mas se posiciona contrário a determinada realidade destacada pelo canal de comunicação. Em segundo lugar, para tratar comentários negativos, foi utilizado um código de análise automatizada de palavras⁵⁷. Por meio de um dicionário específico, palavras eram classificadas como positivas ou negativas e a nota final que cada órgão recebe é um resultado da interação das duas categorias⁵⁸. A escala de avaliação vai de 0 (zero) a 10 (dez), sendo que, quanto mais próximo de 10, mais positiva é a proporção de termos utilizados em comentários. No Twitter, foram consideradas as interações de "favorito" nos tweets e no YouTube a diferença entre as opções "gostei" e "não gostei".

Fonte: SECOM (2019)⁵⁶

⁵⁵ "Seu intervalo vai de [A+++], alcance destaque, a [D], níveis mais baixos de capilaridade" (SECOM, 2018).

⁵⁶ Ver em: http://www.secom.gov.br/arquivos-capacitacao/panoramagov_v4-semlogo-final-revisado.pdf. Acesso em 08 jan. 2019.

No caso da dimensão de comportamento digital, a CGU atingiu a nota máxima. E nas dimensões alcance e engajamento, a instituição alcançou as notas C e B, respectivamente. A Figura 5 expõe os principais resultados da pesquisa.

QUADRO 4 - PRINCIPAIS RESULTADOS DA PESQUISA *PANORAMAGOV*

Pasta	Comportamento digital	Alcance	Engajamento
Advocacia-Geral da União	B	C	C
Exército Brasileiro	A	A++	A+++
Força Aérea Brasileira	C	A	A
Marinha do Brasil	B	A	A
Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	D	C	D
Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações	D	C	C
Ministério da Cultura	C	B	D
Ministério da Defesa	B	C	C
Ministério da Educação	B	A+	A
Ministério da Fazenda	D	D	E
Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços	D	D	D
Ministério da Integração Nacional	D	A	B
Ministério da Justiça	D	C	D
Ministério da Saúde	A	A+	B
Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União	A	C	B
Ministério das Cidades	E	D	B

Ministério das Relações Exteriores	C	B	C
Ministério de Minas e Energia	E	D	E
Ministério do Desenvolvimento Social	D	C	D
Ministério do Esporte	C	B	E
Ministério do Meio Ambiente	C	C	D
Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão	C	C	E
Ministério do Trabalho	B	C	C
Ministério do Turismo	C	A+	C
Ministério dos Direitos Humanos	E	D	D
Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil	C	C	E
Palácio do Planalto	A	C	D
Programa Bolsa Família	E	D	E
Secretaria da Receita Federal do Brasil	E	D	B
Secretaria de Previdência	E	C	D
Secretaria Nacional de Política para Mulheres	D	D	E

SECOM (2018)⁵⁷

O quadro indica que a CGU apresentou bons resultados. Além dela, somente outros três órgãos atingiram nota A na primeira dimensão (o Exército Brasileiro, o Ministério da Saúde e o Palácio do Planalto). No que tange ao alcance, já foi mencionado acima que a CGU tem poucos seguidores em relação a outros ministérios. Mas apenas dez de todas as instituições analisadas receberam notas A e B nessa dimensão analítica. E em relação ao engajamento, os únicos órgãos que atingiram nota A foram o Exército

⁵⁷ Ver em: http://www.secom.gov.br/arquivos-capacitacao/panoramagov_v4-semlogo-final-revisado.pdf. Acesso em 08 jan. 2019.

Brasileiro, a Força Aérea Brasileira, a Marinha do Brasil e o Ministério da Educação (MEC). É importante destacar que essa última categoria se refere a engajamentos positivos, ou seja, o resultado não quer dizer os usuários das redes sociais se envolvem mais com as postagens do Exército, da Força Aérea, da Marinha e do MEC, mas que esses órgãos recebem engajamentos mais positivos.

A fim de continuar a apresentação do objeto de pesquisa deste trabalho, a seção segue explicando a escolha do recorte temporal da pesquisa e as diferenças entre o *Facebook* e o *Twitter*.

4.1.2 Recorte temporal da pesquisa

Este trabalho analisa todas as postagens da CGU durante os anos de 2015 e 2016. Portanto, todo o corpus do trabalho se refere a 4212 publicações - 3031 no *Twitter* e 1181 no *Facebook*.

O recorte temporal corresponde à metade do mandato presidencial de 2015 a 2018 e justifica-se pelos eventos políticos ocorridos no período. Em 2014, Dilma Rousseff (PT) foi reeleita presidente da República e, em maio de 2016, foi afastada do cargo após a abertura de processo de impeachment pelo Senado Federal⁵⁸. O então vice-presidente da República, Michel Temer (PMDB), assumiu a presidência interinamente e, entre suas primeiras medidas, está a Medida Provisória 726/2016 (BRASIL, 2016), que (como já explicado acima) extinguiu a Controladoria Geral da União (CGU) e a substituiu pelo Ministério de Transparência, Fiscalização e Controle (MTFC).

4.1.3 Diferenças entre o *Facebook* e o *Twitter*

As redes sociais digitais podem ser definidas como um conjunto de aplicativos que facilitam a criação e o compartilhamento de conteúdos e que funcionam através de diversos dispositivos, como computadores, *tablets* e celulares (DAVIS, 2015).

⁵⁸ Ver em: <http://especiais.g1.globo.com/politica/2016/processo-de-impeachment-de-dilma/da-eleicao-a-votacao-do-impeachment/>. Acesso em 11 jan. 2019.

Todas as redes sociais se enquadram nas características acima, mas é importante destacar que cada uma delas possui seus próprios recursos, estruturas, funcionalidades e base de usuários (BOSSETA, 2018; LUNA-REYES, 2017; DAVIS, 2015).

De acordo do Marques (2016b), a relação entre tecnologia e sociedade pode ocorrer de diversas formas, já que a adoção desses recursos midiáticos é influenciada por fatores sociais.

[...] é necessário afastar a ideia de que tais ferramentas são “neutras” e de que seus usos apenas “refletem” nosso modo de ser. Isso porque navegadores, editores de texto e redes sociais digitais são configurados de maneira a possibilitar (ou a limitar) o desempenho daquelas tarefas previstas por seus programadores, o que implica um tipo de controle sobre a capacidade de atuação de quem utiliza as ferramentas. (MARQUES, 2016b, p. 10).

Bosseta (2018) enumera quatro elementos que diferenciam as plataformas de redes sociais digitais: estruturas de rede, funcionalidades, algoritmos e *datafication*. A estrutura de rede se refere à forma como ocorrem as conexões entre os usuários. Segundo o autor, essas características afetam a usabilidade de três formas: 1) capacidade que o usuário tem de identificar novas contas; 2) forma como ocorrem as conectividades (se há necessidade de convites de amizade ou não, por exemplo); e 3) privacidade.

De acordo com Bosseta (2018), as funcionalidades das plataformas podem ser divididas em: 1) *hardware*, dispositivo pelo qual a rede social é acessada; 2) *layout*, interface gráfica que guia a atuação do usuário; 3) *feed* ou “linha do tempo”, conteúdos que aparecem na página inicial do usuário; 4) formatos de mídia, tipos de mídias suportadas pela plataforma (textos, imagens, vídeos); e 5) integração entre as redes sociais, capacidade do usuário em compartilhar o mesmo conteúdo em várias plataformas de forma simultânea.

Os algoritmos, por sua vez, definem a seleção, a sequência e a visibilidade dos conteúdos. E por fim, *datafication* se refere aos “rastros digitais” deixados pelos usuários nessas plataformas e que podem ser coletados e utilizados para publicidade, pesquisas de mercado, refinamento de algoritmos, etc.

Para campanhas políticas, os estrategistas digitais trabalham em conjunto com as empresas de pesquisa para modelar audiências que sejam favoráveis a um

determinado candidato ou persuadíveis em relação a uma determinada questão política⁵⁹ (BOSSETA, 2018, p. 7).

A perspectiva teórica de Bosseta (2018), quando aplicada ao *Twitter* e ao *Facebook*, expõe as diferenças e as semelhanças entre as duas redes sociais.

No que tange à forma como ocorrem as conectividades e à privacidade do usuário, as funcionalidades são similares. No caso do *Facebook*, a rede de contatos é formada através de solicitações e aprovações de pedidos amizade. Assim, o usuário visualiza os conteúdos dos perfis com os quais ele está conectado. Há também a possibilidade de criação de *fanpages*. Nesse caso, não são necessárias as solicitações de amizade e basta que o usuário se torne seguidor da página para que receba seus conteúdos.

No *Twitter*, não existe a ferramenta de solicitação e aprovação de amizades. Os usuários seguem uns aos outros para que a rede de conectividade seja formada. Entretanto, os perfis podem “proteger seus *tweets*”, ou seja, permitir que somente pessoas autorizadas tenham acesso a suas postagens.

Apesar da rede de conectividade, nas duas redes sociais, o usuário está suscetível a receber conteúdos de perfis e páginas que não seguem. Isso pode ocorrer quando amigos ou perfis seguidos comentam, compartilham ou curtem alguma outra postagem.

Em relação à privacidade, tanto o *Twitter* quanto o *Facebook* possibilitam que outros perfis sejam bloqueados ou silenciados. No primeiro caso, o perfil bloqueado é impedido de ver os conteúdos do usuário que o bloqueou. E quando silencia-se um perfil, deixa-se de seguir os conteúdos publicados por ele.

As duas redes sociais também podem ser acessadas por diversos dispositivos e suportam textos, imagens e vídeos, que podem, inclusive, estar hospedados em outras plataformas (como o *Instagram* e o *YouTube*).

A principal diferença de funcionalidade entre o *Facebook* e o *Twitter* é o número de caracteres dos textos publicados. Enquanto no *Facebook* não há restrições, o *Twitter* determina que cada postagem deve ter, no máximo, 280 caracteres. Até novembro de 2017 (portanto, durante o recorte temporal deste trabalho), as postagens eram ainda menores (limitadas a 140 caracteres)⁶⁰.

⁵⁹ “For political campaigns, digital strategists work in conjunction with polling firms to model audiences who are predicted to be favorable to a particular candidate or persuadable along a certain policy issue” (Tradução própria).

⁶⁰ Como o recorte temporal desse trabalho se refere aos anos de 2015 e 2016, os *tweets* estão limitados a 140 caracteres.

Essa é uma funcionalidade que deve afetar as publicações da CGU, por exemplo. Se no *Facebook* o órgão tem a possibilidade de abordar um tema de forma detalhada em apenas uma postagem, isso não ocorre no *Twitter*.

No *Twitter*, o usuário pode encontrar conteúdos pesquisando por *hashtags*. Se procurar pela *hashtag* #LAI, por exemplo, o usuário terá acesso a diversas postagens que não precisam ser de perfis já seguidos.

As possibilidades de engajamento dos usuários também são distintas. No *Twitter*, é possível curtir (ou favoritar) uma postagem, além de respondê-la e compartilhá-la. No *Facebook*, além de curtir, compartilhar e comentar, o usuário tem outras cinco possibilidades de reação.

FIGURA 5 - REAÇÕES ÀS POSTAGENS DO FACEBOOK



Fonte: *Facebook* (2019)

Como já mencionado acima, os algoritmos também interferem na usabilidade das redes sociais digitais. Devido ao grande número de postagens, tornou-se necessário a tais plataformas criar algoritmos baseados nos interesses dos usuários. No caso do *Facebook*, mais de 100 mil variáveis são utilizadas para definir o comportamento de cada perfil e, assim, identificar quais são as postagens mais relevantes e que devem aparecer no *feed*⁶¹. Além disso, o usuário também pode selecionar perfis e páginas que deseja ver primeiro.

No *Twitter*, o usuário pode optar por ver os *tweets* mais recentes ou os mais relevantes (que são selecionados de acordo com os algoritmos)⁶².

Além das questões descritas acima, as bases de usuários das redes sociais não são as mesmas. Segundo o relatório *Digital in 2017 Global Overview*⁶³ (realizado pela agência global *We are social*), o *Facebook* possui 1871 milhões de usuário em todo o

⁶¹ Ver em: <https://resultadosdigitais.com.br/blog/algoritmo-facebook-instagram-twitter/>. Acesso em 10 jan. 2019.

⁶² Ver em: <https://resultadosdigitais.com.br/blog/algoritmo-facebook-instagram-twitter/>. Acesso em 10 jan. 2019.

⁶³ Ver em: <https://www.slideshare.net/wearesocialsg/digital-in-2017-global-overview>. Acesso 29 nov. 2018.

mundo. O Brasil fica em terceiro lugar no ranking dos países, com 122 milhões de usuários. E em relação as suas características, predominam os homens com idade entre 18 e 34 anos.

O *Twitter* passa por uma desaceleração no crescimento do número de usuários, que hoje é de cerca de 330 milhões no mundo todo⁶⁴. No Brasil, são cerca de 30 milhões⁶⁵. Em 2015, o *Twitter*⁶⁶ revelou algumas características dos usuários brasileiros, que também são predominantemente homens, com idades entre 21 e 44 anos e pertencentes à classe média.

A diferença no número de usuários provavelmente explica o porquê da CGU ter mais seguidores no *Facebook*. Além disso, a instituição reconhece que as duas plataformas compreendem públicos distintos e que, por isso, as estratégias de comunicação devem ser diferentes em cada rede social (SODRÉ, 2014). Nas palavras do locutor, “assuntos mais técnicos, às vezes para um público mais de jornalistas, a gente foca mais no *Twitter*” (SODRÉ, 2014, p. 160). Isso quer dizer que, possivelmente, as postagens do *Facebook* tratam de assuntos mais próximos do dia-a-dia dos usuários, no sentido de atrair sua atenção.

A próxima seção retoma alguns elementos das discussões apresentadas até aqui com a intenção de esclarecer as perguntas e as hipóteses de pesquisa deste trabalho.

4.2 PERGUNTAS E HIPÓTESES DE PESQUISA

Este trabalho propõe responder as seguintes perguntas de pesquisa: Que tipo de comunicação pública é empregada pela CGU no *Facebook* e no *Twitter*, ao longo de 2015 e 2016? E de que maneira essa comunicação contribui para a promoção da transparência pública?

Para respondê-las, o trabalho possui três hipóteses norteadoras.

No que tange à comunicação pública, o Capítulo 2 expôs as preocupações da literatura da área acerca da instrumentalização da comunicação de Estado para o favorecimento de governos, partidos ou ocupantes de cargos públicos (MIOLA,

⁶⁴ Ver em: <https://forbes.uol.com.br/negocios/2018/08/twitter-tem-pior-crescimento-em-numero-de-usuarios/>. Acesso 29 nov.

⁶⁵ Ver em: <https://marketingdeconteudo.com/redes-sociais-mais-usadas-no-brasil/>. Acesso 29 nov. 2018.

⁶⁶ Ver em: <https://canaltech.com.br/redes-sociais/twitter-revela-o-perfil-do-usuario-brasileiro-na-rede-de-microblogging-53605/>. Acesso 29 nov. 2018.

MARQUES, 2017; ZÉMOR, 2012). Liu, Horsley e Levenshus (2010) demonstram que, mesmo interferindo também na comunicação de organizações privadas, a comunicação do setor público tende a ser mais suscetível a pressões políticas.

No caso brasileiro, há estudos que afirmam que os governos vêm empregando a comunicação pública no sentido de atingir seus objetivos políticos (BUCCI, 2015; WEBER, 2007). E pesquisas empíricas mostram que, mesmo que atenda a princípios normativos da comunicação de Estado, a comunicação pública também é utilizada para propagandas e favorecimento de imagens públicas (BARROS, MIOLA, 2015).

Já em relação aos governos de Dilma Rousseff e de Michel Temer, Cervi e Carvalho (2017) comprovam que a transição governamental ocasionou mudanças nas políticas de comunicação pública do Poder Executivo Federal, mais especificamente nos investimentos destinados à SECOM e à EBC.

Diante dessas discussões, segue a primeira hipótese de pesquisa deste trabalho: H1) A comunicação pública empregada às páginas da CGU no *Facebook* e no *Twitter* sofre mudanças com a transição entre os governos de Dilma Rousseff e Michel Temer e a conseguinte MP 726/2016.

O capítulo 3 deste trabalho discutiu o que é transparência pública e quais são as vantagens das redes sociais no que tange ao avanço desse valor democrático.

Sabe-se que a simples disponibilização de dados não torna um governo ou uma instituição pública transparente. As contas e demais informações públicas devem ser acessíveis a todos os cidadãos, devem ser disponibilizadas de forma clara, a fim de que não sejam incompreensíveis a algumas pessoas e, diante de suspeitas de irregularidades, os cidadãos devem possuir mecanismos de sanção pelos quais possam agir (SILVA, 2016; ALMADA, 2016; FUNG, 2013).

No que tange às redes sociais digitais, há expectativas de que essas plataformas ampliem a transparência pública, uma vez que (entre outras potencialidades), permitem que as informações sejam disponibilizadas de forma mais compreensível, devido a sua linguagem informal (PORUMBESCU, 2017); possibilitam que governos e instituições públicas chamem os cidadãos à participação política (BERTOT, JAEGER, GRIMES, 2010; GRAHAM, 2014); e compreendem mecanismo de divulgação de informações e de denúncias acerca de suspeitas de irregularidades (MARGETTS, 2011).

Diante desses apontamentos, julga-se que: H2) Os perfis da CGU no *Facebook* e no *Twitter* contribuem para a promoção da transparência pública, uma vez que tratam desse tema com a intenção de instruir os usuários, além de chamá-los à participação.

A terceira hipótese de pesquisa se refere às diferenças entre as duas redes sociais estudadas. Como já discutido na seção 4.1.3, o estudo de redes sociais deve considerar que cada uma dessas plataformas apresenta suas próprias funcionalidades, estruturas e bases de usuários (BOSSETA, 2018; LUNA-REYES, 2017; MARQUES, 2016b; DAVIS, 2015).

No que tange às duas redes sociais estudadas, a principal diferença de funcionalidade ocorre no número de caracteres, que é limitado no *Twitter* e não possui restrições no *Facebook*. Além disso, no *Twitter*, os perfis podem atingir novos usuários utilizando *hashtags*.

Outra variável que pode interferir no fluxo comunicativo das redes sociais é o perfil dos usuários de cada plataforma. No caso da CGU, os responsáveis pelas redes sociais reconhecem que, mesmo que os seguidores já tenham interesse nos assuntos relativos ao órgão, os perfis dos usuários não são os mesmos no *Facebook* e no *Twitter*. Portanto, as estratégias de comunicação distintas em cada rede social não são as mesmas (SODRÉ, 2014).

Dessa forma, conjectura-se que: H3) Através de suas postagens, a CGU utiliza estratégias de comunicação distintas no *Facebook* e no *Twitter*.

4.3 ESTRATÉGIAS DE COLETA E DE ANÁLISE DOS DADOS

Esta seção explica como ocorreu a raspagem dos dados, bem como as estratégias de análise utilizadas.

Foram coletadas todas as postagens da CGU, entre janeiro de 2015 e dezembro de 2016. Nesse período, a instituição publicou 3031 vezes no *Twitter* e 1181 vezes no *Facebook*.

No caso do *Facebook*, a coleta ocorreu através do aplicativo *Netvizz*, em setembro de 2017. E as postagens no *Twitter*, bem como as interações dos usuários a essas postagens (número de curtidas, *retweets* e respostas), foram coletadas manualmente, em abril de 2018, com dupla checagem. A coleta relativa ao *Twitter* ocorreu posteriormente devido à maior dificuldade em fazê-la. Entretanto, como este trabalho não compara as reações dos usuários às postagens das duas redes sociais (no caso do *Facebook*, elas não são nem consideradas), julga-se que o hiato entre uma raspagem e outra não deve prejudicar a análise dos dados.

A abordagem utilizada neste trabalho é a Análise de Conteúdo, uma das principais técnicas metodológicas do campo da comunicação política (NEUENDORF, KUMAR, 2015). Tal metodologia tem sido amplamente utilizada para o mais diversos objetos de pesquisa: Horário Gratuito de Propaganda Eleitoral (MASSUCHIN, et al., 2016; CERVI, 2011), editorias jornalísticos (MARQUES, MONT'ALVERNE, MITOZO, 2018; MARQUES, et al., 2017), webjornalismo (SILVA, PELLIZZARO, SANTOS, 2016) postagens de candidatos e representantes políticos em redes sociais digitais (HERMAN, 2017; SOUSA, MARQUES, 2016), postagens de instituições públicas (DEPAULA, DINCELLI, 2018; GUNAWONG, 2014) e comentários de usuários de redes sociais (NICHOLS, 2018; MITOZO, MASSUCHIN, CARVALHO, 2017)

Tal metodologia atenta para o conteúdo do texto (e não para o seu contexto) e pode ser quantitativa ou qualitativa (HALPERIN, HEATH, 2012). A análise qualitativa de conteúdo, que é empregada neste trabalho, preocupa-se em interpretar os significados e propósitos do texto.

Enfim, precisemos que a análise qualitativa não rejeita toda e qualquer forma de quantificação. Somente os índices é que são retirados de maneira não frequencial, podendo o analista recorrer a testes quantitativos [...] Em conclusão, pode dizer-se que o que caracteriza a análise qualitativa é o fato de a inferência – sempre que é realizada – ser fundada na presença do índice (tema, palavra, personagem, etc.) e não sobre a frequência de sua aparição, em cada comunicação individual. (BARDIN, 1978, p. 116).

Segundo Bardin (1978), a análise de conteúdo se organiza em três fases: pré-análise; exploração do material; e tratamento dos resultados, inferências e interpretação. A pré-análise corresponde ao período de sistematização das ideias; a exploração se refere à codificação do material; e a última fase diz respeito à interpretação dos resultados.

Bardin (1978) também explica que a classificação ocorre sobre uma “unidade de registro”, que é o segmento de conteúdo considerado como unidade de análise. Neste trabalho, a unidade de análise corresponde ao *post* da CGU. Portanto, o corpus é formado por 4212 textos – 3032 postagens no *Twitter* e 1180 no *Facebook*.

A elaboração do livro de códigos ocorreu a partir de pré-análises do corpus (BARDIN, 1978) e a partir de outros trabalhos que propõe categorias de análise para postagens de instituições públicas em redes socais digitais (DEPAULA, DINCELLI, 2018; SODRÉ, 2014; GUNAWONG, 2014).

Após a codificação de todo o corpus, foi aplicado o teste de estabilidade, proposto por Krippendorff (2004).

Ao escrever sobre a técnica de Análise de Conteúdo, Krippendorff (2004) destaca a importância dos testes de fidedignidade e confiabilidade. Segundo o autor, existem três formas de fazê-lo: através da estabilidade (*stability*), da replicabilidade (*reproducibility*) e da precisão (*accuracy*). A estabilidade consiste em demonstrar que os resultados semelhantes ao longo do tempo. Para isso, o codificador precisa fazer uma mesma codificação, com as mesmas categorias de análise, algum tempo após a primeira experiência. A replicabilidade se refere à concordância de diferentes codificadores. Para isso, dois pesquisadores ou mais devem codificar o mesmo corpus a partir das mesmas categorias de análise. E, por fim, a precisão ocorre quando há eficiência nos procedimentos adotados durante a classificação. Para isso, “deve-se comparar o desempenho de um ou mais procedimentos de criação de dados com o desempenho de um procedimento considerado correto”⁶⁷ (p. 215).

Apesar de ser considerada por Krippendorff (2004) a forma mais fraca de testar confiabilidade, este trabalho o faz através da técnica de estabilidade. Como todo o corpus foi classificado apenas por uma pesquisadora, essa é a única técnica proposta por Krippendorff (2004) que se faz viável. Sendo assim, passados três meses após a primeira codificação, foram selecionados 100 textos de forma aleatória para serem classificados novamente. Em todas as variáveis, a concordância ficou acima de 87%. Todos os resultados são apresentados no Apêndice 1 deste trabalho.

O livro de códigos utilizado neste trabalho é formado por sete variáveis categóricas: “Presença de link”, “Direcionamento do link”, “Apelo ao envolvimento do usuário”, “Menção à legislação”, “Menção à personalidade ou autoridade”, “Interação direta” (apenas para *Twitter*)⁶⁸ e “Tema da postagem”.

Todas as variáveis são nominais, ou seja, “os números são usados para nomear ou categorizar características observadas que não são diferenciadas por ordenação” (CERVI, 2013, p. 31). Das sete variáveis que compreendem o livro de códigos, cinco correspondem

⁶⁷ “They must compare the performance of one or more data-making procedures with the performance of a procedure that is taken to be correct” (Tradução própria).

⁶⁸ A variável interação direta é aplicada apenas ao *Twitter* pela impossibilidade de fazê-lo no Facebook. Uma vez que a coleta das postagens do Facebook ocorreu de forma automatizada, não se tem acesso se elas marcam outro usuário ou se foram compartilhadas de outras páginas ou perfis. No caso do *Twitter*, marca-se a *tag* (@CGUonline, por exemplo) de outro usuário ao mencioná-lo no *tweet*. E como a coleta ocorreu de forma manual, foi possível identificar se as postagens correspondiam a *retweets* ou conteúdos próprios da página.

a variáveis *dummy*: “Presença de link”, “Apelo ao envolvimento do usuário”, “Menção à legislação”, “Menção à personalidade ou autoridade” e “Interação direta”. Essas variáveis são binárias e indicam presença ou ausência de um elemento (CERVI, 2013). Destaca-se que elas não são excludentes entre si, ou seja, uma mesma postagem pode apresentar “Presença de link”, “Apelo ao envolvimento”, “Menção à legislação”, “Menção à personalidade ou autoridade” e “Interação direta”. As outras duas variáveis (“Direcionamento do link” e “Tema da postagem”) dividem-se em quatro e dez categorias, respectivamente.

Abaixo, essas sete variáveis são detalhadas e exemplificadas.

- 1) Presença de link: Variável *dummy* que indica se a postagem apresenta link que direciona o usuário a um conteúdo externo. Sublinha-se que aqui não interessa o conteúdo do link, apenas sua presença ou ausência.

Exemplos:

A mudança por um Brasil mais ético deve começar em cada um de nós. [...] Confira todas as peças da campanha em <http://goo.gl/oloJif>. (Facebook - 09/05/2016).

Empresas impedidas de licitar com o Governo Federal. Veja a lista e dê um RT pela ética pública! <http://goo.gl/1UDTc> (Twitter - 05/08/2015).

- 2) Direcionamento do link: Quando a postagem disponibiliza um link para conteúdo externo, deve-se acessá-lo e classificá-lo em apenas uma das seguintes categorias:
 - a) Portais relacionados a CGU: Site oficial e demais redes sociais do órgão, Portal da Transparência e Portalzinho da CGU.
 - b) Outros sites ou páginas governamentais: Demais sites ou páginas de redes sociais relativos aos três poderes e aos três níveis da federação.
 - c) Demais sites: Todos os outros sites ou páginas.
 - d) Link não identificável: Links não identificáveis por estarem indisponíveis.

- 3) **Apelo ao envolvimento do usuário:** Variável *dummy* que indica se a postagem chama o usuário à participação política. Marca-se presença quando o usuário é convidado a acessar conteúdos, engajar-se em uma campanha, acionar a LAI, exercer controle social, fiscalizar contas e ações públicas, denunciar irregularidades ou a fazer comentários nas postagens.

Exemplos:

Existem várias formas de lutar #contracorrupção e construir um país cada vez mais justo e transparente. Confira algumas maneiras de dizer não à corrupção e aproveite para compartilhar a sua com a gente! www.cgu.gov.br/diganao (Facebook - 27/12/2016).

Estudante de Porto Alegre produz vídeo sobre uma "pequena" corrupção. #DigaNão aos desvios de conduta! Assista: <https://vimeo.com/115187654> (Twitter - 21/08/2015).

- 4) **Menção à legislação:** Variável *dummy* que indica se a postagem menciona legislação específica. Sublinha-se que não basta que o termo lei seja citado, é necessário que o *post* especifique de qual legislação está tratando.

Exemplos:

[...] A publicação da aplicação da Lei de Acesso à Informação na Administração Pública Federal trata sobre os entendimentos do Ministério da Transparência quanto a sigilos legais, informações pessoais e outros aspectos da aplicação da Lei nº 12.527/2011 [...] (Facebook - 29/09/2016).

#LeiAnticorrupcao a multa a empresas que cometeram atos lesivos deve ser recolhida em até 30 dias. Saiba mais em <http://www.cgu.gov.br> (Twitter - 07/05/2015).

- 5) **Menção a personalidade ou autoridade:** Variável *dummy* que indica se a postagem menciona pessoas conhecidas do grande público. Marca-se presença quando são

citados nomes de representantes políticos ou personalidades da sociedade civil (escritores, cientistas, artistas etc.).

Exemplos:

#Institucional: Torquato Jardim, o novo ministro da Transparência Fiscalização e Controle, indicado na quarta-feira (1º) ao cargo de titular no Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle [...] (*Facebook* - 02/06/2016).

Dilma assina MP que altera legislação sobre acordos de leniência <http://ow.ly/W5L9A> via @ebcnarede (*Twitter* - 18/12/2015).

- 6) Interação direta: Variável *dummy* aplicada apenas ao *Twitter* (vide nota de rodapé número 69). Marca-se presença quando a postagem corresponde a um *retweet* ou quando menciona outros perfis da rede social através de suas *tags*.

Exemplos:

Em resposta a @ademarpaesjr a campanha busca alertar aos que ainda consideram estes atos como "pequenos" desvios. Saiba mais em (*Twitter* - 05/12/2016).

Dirigente da CGU conversou hoje com a @tvrecord sobre #fiscalização do transporte escolar. Quando a matéria for ao ar, tuitaremos por aqui (*Twitter* - 03/11/2016).

- 7) Tema da postagem: Indica o assunto predominante no texto da publicação. Cada postagem deve ser classificada em apenas uma das dez categorias abaixo:

- a) Agenda e atribuições da CGU: Postagens que tratam das atribuições da CGU, de eventos dos quais o órgão participa, de entrevistas concedidas por seus integrantes e de informação sobre as suas redes sociais.

Exemplos:

#MTFC: Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle mantém funções da antiga CGU. A Controladoria-Geral da União (CGU) tornou-se oficialmente na última quinta-feira (12) o Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle (MTFC) por meio da Medida Provisória 726 editada pelo Presidente da República em exercício Michel Temer. [...] (*Facebook* - 17/05/2016).

#Educação: Confira os vídeos do Seminário "Inovação no setor público e nos órgãos de controle", realizado pelo Ministério da Transparência [...] (*Facebook* - 18/07/2016).

Hoje, o ministro da CGU, Valdir Simão, se reúne com o diretor da #Transparência Internacional. Confira a #agenda: (*Twitter* - 25/06/2015).

- b) Cursos e concursos: Postagens que tratam de cursos ou concursos (promovidos ou não pela CGU). São capacitações sobre controle social e concursos (de desenho, redação, curta-metragem, etc.) que abordam temas relativos à instituição.

Exemplos:

#Capacitação: Aprenda a fiscalizar os atos governamentais e exigir serviços públicos de qualidade! Estão abertas as inscrições do curso “Controle Social”, promovido pela Controladoria-Geral da União e pela ENAP [...] (*Facebook* - 31/03/2016).

Escolas de todo o Brasil podem participar do Concurso de Desenho e Redação da CGU. Fale com o seu professor! <http://goo.gl/ysRRvC> (*Twitter* - 27/05/2015).

- c) Corrupção e demais irregularidades: Postagens nas quais o tema da corrupção é predominante. Podem tratar de casos de corrupção, investigações das quais a CGU participa, medidas e legislações contra a corrupção, “pequenos” atos

de corrupção praticados pelos cidadãos no dia-a-dia, punição a servidores envolvidos em ações ilícitas ou listas contendo o nome de instituições ou pessoas investigadas por fraudes.

Exemplos:

#LavaJato: Construtora Mendes Júnior permanece inidônea por práticas ilícitas relacionadas à Petrobrás. O Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle (MTFC), antiga Controladoria-Geral da União (CGU), negou o pedido de reconsideração apresentado pela construtora Mendes Júnior Trading e Engenharia S/A, que havia sido declarada inidônea para contratar com a Administração Pública no último dia 27 de abril. [...] (*Facebook* - 09/06/2016).

Conheça os compromissos internacionais #contracorrupção que o Brasil é signatário <http://ow.ly/GmkHl> (*Twitter* - 23/02/2015).

Hoje começamos uma série de posts com frases ainda usadas para justificar pequenos desvios de conduta (e até delitos) em nosso dia-a-dia. Estacionar em vagas reservadas exclusivamente para idosos e pessoas com deficiência, além de infração de trânsito, é uma grande falta de respeito! Então é isso! Mesmo que seja rapidinho ou rapidíssimo, não ocupe o espaço de quem necessita desta atenção especial. Quem faz o certo não precisa de justificativas. cgu.gov.br/diganao (*Facebook* - 26/06/2015).

- d) Transparência: Postagens nas quais o tema da transparência é predominante. Podem tratar de sites, aplicativos, cartilhas e legislações sobre transparência, controle social, dados abertos, governo aberto ou índices de transparência.

Exemplos:

#Transparência: A legislação brasileira prevê dispositivos que garantem ao cidadão o acesso às contas públicas e aos processos licitatórios. Fique de olho!

Conheça esses dispositivos e exerça sua cidadania: <http://goo.gl/8eYqBG> (*Facebook* - 11/07/2016).

A Lei de Acesso é válida p/ o Legislativo, Executivo e Judiciário nas esferas federal, estadual e municipal. #LAI (*Twitter* - 16/10/2015).

Ranking da CGU de cumprimento da Lei de Acesso terá nova edição no 2º semestre de 2015 #LAI <http://ow.ly/P8PwA> (*Twitter* - 03/07/2015).

Portal da #Transparência registra número de visitas recorde em 2014. <http://goo.gl/Jxhn6e>. (*Twitter* - 13/01/2015).

- e) Gestão pública: Postagens que se referem a regras da administração pública ou que tratam de fiscalizações de programas ou serviços públicos.

Exemplos:

GestãoPública: É possível o exercício de atividade liberal para um servidor ocupante de cargo público? Conforme a Lei nº 8.112/90, a princípio não há incompatibilidade entre diversas atividades liberais e o exercício do cargo público, desde que o objeto daquelas atividades não guarde nenhuma relação com as prerrogativas do cargo, a prática se dê em horário fora da jornada de trabalho e sem empregar nenhum material, instalações ou logística da repartição [...] (*Facebook* - 30/08/2016).

VÍDEO: Confira o vídeo sobre a Avaliação da Execução de Programas de Governo metodologia utilizada pela CGU para avaliar os programas federais quanto ao alcance dos resultados [...] (*Facebook* - 28/01/2015).

- f) Participação: Postagens que discorrem sobre participação política dos cidadãos. Podem tratar de ouvidorias, conselhos municipais, consultas públicas, denúncias, manifestações ou sugestões. Não é necessário chamar o usuário à participação, mas apenas abordar o tema.

Exemplos:

#Participação: Denuncie irregularidades com recursos federais pelo *Facebook*. Para isso, basta encaminhar sua mensagem privada pra gente, que registramos a sua manifestação no e-OUV (Sistema de Ouvidorias do Poder Executivo Federal) e fornece o número de protocolo para que o cidadão acompanhe o processo e receba resposta para sua demanda. Além de denúncias, o cidadão também pode encaminhar reclamações, solicitações, sugestões e elogios relacionados às atividades do Poder Executivo Federal [...] (*Facebook* - 05/07/2016).

Olho vivo no dinheiro público! Baixe a cartilha da CGU e saiba como funcionam os conselhos municipais <http://goo.gl/zXZkrx> (*Twitter* - 31/03/2015).

Últimos dias da consulta pública sobre Governo Aberto. Participe! #OGP <http://ow.ly/KvfnR> (24/03/2015).

- g) Pensamentos: Postagens com frases sobre ética, combate à corrupção e boa governança. Frequentemente são citações de pessoas conhecidas do grande público, como intelectuais e escritores.

Exemplos:

#Reflexão: Tudo o que não puder contar como fez não faça (Immanuel Kant) [...] (*Facebook* - 30/12/2016).

"...O conjunto de coisas que as pessoas fazem quando ninguém está olhando chamamos de #caráter." (*Twitter* - 01/06/2016).

- h) Feriados e datas comemorativas: Postagens sobre feriados ou datas comemorativas. Podem discorrer sobre o aniversário de cidades brasileiras, dia da mulher, dia da consciência negra, dia do índio, feriados nacionais, etc.

Exemplos:

Hoje é o aniversário da linda cidade de Natal! Fundada em um dia de Natal, em 25 de dezembro de 1599, a capital do estado do Rio Grande do Norte recebeu o mesmo nome da data mundialmente comemorada [...] (*Facebook* - 25/12/2016).

O "lugar da mulher" é onde ela quiser. E estas escolheram lutar contra a corrupção. Parabéns, servidoras da CGU! (*Twitter* - 08/03/2016).

- i) Programas de civilidade e ética: Postagens que tratam de programas ou projetos educativos sobre ética, cidadania e demais valores cívicos.

Exemplos: #CriançaCidadã aproveita as férias com os jogos educativos do Portalzinho da CGU :) <http://goo.gl/7HUasN> (*Twitter* - 16/01/2015).

Sua empresa possui políticas de integridade? Inclua a ética entre os atributos de sua organização. Veja em <http://ow.ly/SbFEs> (*Twitter* - 14/12/2015).

- j) Outros: Postagens que não se enquadram nas demais categorias.

Exemplos:

Calcule quanto tempo falta para sua aposentadoria! Simulador para servidores federais, Estaduais e municipais: (*Twitter* - 07/01/2015).

Levantamento da CGU mostra que quase 60% dos órgãos não usam software público <http://ow.ly/OrVrJ> via @RevistaEpoca (*Twitter* - 18/06/2015).

Os resultados são apresentados e interpretados através de estatísticas descritivas, testes de associação entre variáveis e resíduos padronizados.

Os testes de associação utilizados são o Qui-quadrado e o V de Cramér. O Qui-quadrado é empregado para confirmar ou refutar uma hipótese de dependência entre duas variáveis categóricas, ou seja, para saber se essas variáveis estão ou não associadas entre si. Para isso, observa-se se o nível de significância do teste (*p-value*) está ou não abaixo

do limite crítico, que é de 0,05. Quando isso ocorre, rejeita-se a hipótese nula e fica comprovada a associação entre as duas variáveis. E quando o nível de significância fica acima de 0,05, a hipótese nula é confirmada, isto é, não há associação estatisticamente significativa entre as distribuições das variáveis analisadas (CERVI, 2013).

Quando o Qui-quadrado mostra que existe associação entre as variáveis, o teste de V de Cramér é utilizado para indicar qual é a intensidade dessa associação. Utilizado apenas para variáveis nominais, seu valor varia entre 0 e 1 e quanto mais próximo de um, mais alto é o grau de associação. “Se elevarmos o Cramer’s V ao quadrado teremos a proporção de variação que é explicada pela associação. No caso, $v^2 = 0,003$. Se multiplicarmos o valor por 100 teremos que apenas 0,3% de variação é explicada” (CERVI, 2014, p. 29).

Por fim, são apresentados os resíduos padronizados, que servem para verificar a diferença entre os valores observados e os valores esperados de uma distribuição (CERVI, 2014). Com o intervalo de confiança de 95%, consideram-se significativos os valores acima de 1,96 e abaixo de -1,96.

A análise de resíduos padronizados nada mais é do que a verificação dos valores que representam a relação biunívoca (nas duas direções) com probabilidade de chances de ocorrências. Ou seja, são os valores que sobram (para mais ou para menos) quando a distribuição entre o valor observado e o esperado não é aleatória. (CERVI, 2014, p. 70).

O capítulo a seguir destina-se a apresentar os resultados da Análise de Conteúdo aplicada às postagens da CGU.

5. APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS

Este capítulo está dividido em quatro seções. Inicialmente, são apresentadas as estatísticas descritivas das sete variáveis que compõem o livro de códigos.

Em seguida, a seção 5.2 expõe os testes de associação e os resíduos padronizados entre a variável “Tema da postagem” e as variáveis “Presença de link”, “Apelo ao envolvimento do usuário”, “Menção à legislação”, “Menção à personalidade ou autoridade” e “Interação direta”. Assim, pretende-se demonstrar quais desses recursos de comunicação a CGU utiliza em cada assunto abordado.

Os dados apresentados até aqui já devem mostrar de que forma as postagens da CGU contribuem para a promoção da transparência pública.

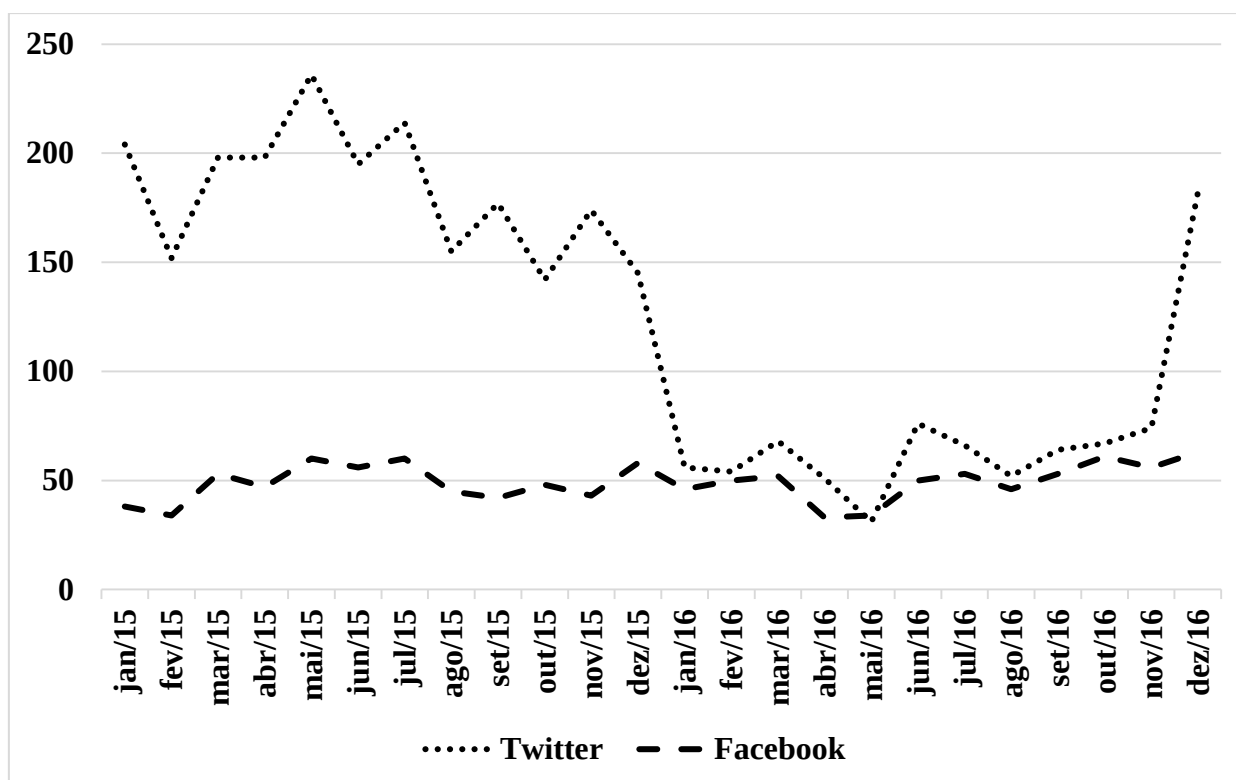
A seção 5.3, destinada a testar a terceira hipótese deste trabalho, apresenta os testes de associação e os resíduos padronizados entre a variável “Rede social” e as variáveis “Presença de link”, “Apelo ao envolvimento do usuário”, “Menção à legislação”, “Menção à personalidade ou autoridade” e “Tema da postagem”.

E, por fim, são exibidas as diferenças entre as postagens da CGU durante os governos de Dilma Rousseff e Michel Temer. Os testes de associação e os resíduos padronizados são aplicados entre a variável “Governo” e as variáveis “Presença de link”, “Apelo ao envolvimento do usuário”, “Menção à legislação”, “Menção à personalidade ou autoridade”, “Interação direta” e “Tema da postagem”.

5.1 ESTATÍSTICAS DESCRITIVAS SOBRE AS POSTAGENS DA CGU NO FACEBOOK E NO TWITTER

Inicia-se a apresentação dos dados com a frequência de postagens da CGU no *Facebook* e no *Twitter*, ao longo dos meses de 2015 e 2016.

GRÁFICO 2 - NÚMERO DE POSTAGENS DA CGU NO FACEBOOK E NO TWITTER AO LONGO DE 2015 E 2016



Fonte: Elaboração própria a partir das postagens da CGU no *Facebook* e no *Twitter* (2019)

Como se vê, o número de postagens no *Facebook* se mantém estável em todo o período, com uma média de 49,2 publicações por mês. Já o *Twitter* apresenta maior frequência de publicações durante todo o ano de 2015 (média de 182 posts por mês). Entretanto, em janeiro de 2016, o número de *tweets* cai, aproximando-se da média mensal do *Facebook*, e só volta a crescer em dezembro de 2016.

Sabe-se que a equipe responsável pelas redes sociais da CGU se manteve a mesma entre 2012 e 2017⁶⁹. Mas o ano de 2016 foi marcado pela troca de ministros. Quatro nomes ocuparam a cadeira ministerial nesse período: Carlos Higino, Luiz Navarro, Fabiano Silveira e Torquato Jardim. Carlos Higino substituiu Valdir Simão em 21 de dezembro de 2015 e permaneceu no cargo apenas até fevereiro do ano seguinte. Luiz Navarro assumiu em seguida e permaneceu até 12 de maio de 2016, quando a CGU foi substituída pelo MTFC, através da MP 726 (BRASIL, 2016). Fabiano Silveira, nomeado

⁶⁹ Informação obtida por meio da LAI e apresentada na seção 4.1.1 deste trabalho.

ministro da nova pasta, foi afastado do cargo ainda em 31 de maio e substituído por Torquato Jardim. Portanto, mesmo que a equipe de redes sociais não tenha sofrido modificações, especula-se que a rotatividade de ministros possa ter dificultado as ações da CGU nessas plataformas e reduzido a frequência de *tweets*, que apresentavam média mensal elevada em relação ao *Facebook*.

Partindo para o conteúdo das postagens, a Tabela 1 apresenta de forma decrescente as frequências descritivas das variáveis “Presença de link”, “Apelo ao envolvimento do usuário”, “Menção à legislação”, “Menção à personalidade ou autoridade” e “Interação direta”. Nota-se que em mais da metade dos *posts*, a CGU divulga links externos e apela para o envolvimento do usuário. A “Presença de links” é o recurso mais utilizado, ocorrendo em 68,2% das postagens (2875).

O “Apelo ao envolvimento” ocorre quando a postagem convida o usuário a baixar ou a acessar conteúdos, comentar ou compartilhar publicações, aderir a campanhas ou cursos, acionar a Lei de Acesso à Informação ou a denunciar irregularidades. E isso ocorre em 62,1% dos posts (2616).

Você tem reclamações, elogios ou dúvidas referentes a serviços e agentes públicos federais? Fale com a #CGU <http://goo.gl/qEMaJj> (*Twitter* - 02/01/2015).

#DadosAbertos: Inscrições abertas para curso a distância sobre elaboração de Plano de Dados Abertos. Estão abertas até o dia 3 de novembro as inscrições para o curso a distância de Elaboração de Plano de Dados Abertos. A capacitação é gratuita e pode ser realizada por todos os interessados! Faça sua inscrição agora mesmo em <http://ow.ly/GNdj3052FUA> (*Facebook* - 10/10/2016).

TABELA 1 - RECURSOS UTILIZADOS PELA CGU NO FACEBOOK E NO TWITTER

	Presença	Ausência	Total
Presença de link	68,3% (2875)	31,7% (1337)	100% (4212)
Apelo ao envolvimento do usuário	62,1% (2616)	37,9% (1596)	100% (4212)
Menção à legislação	21,1% (890)	78,9% (3322)	100% (4212)
Interação direta (Apenas para <i>Twitter</i>)	19,6% (595)	80,4% (2436)	100% (3031)

Menção à personalidade ou à autoridade	7,5% (317)	92,5% (3895)	100% (4212)
---	------------	--------------	-------------

Fonte: Elaboração própria a partir da categorização dos dados do *Facebook* e do *Twitter* da CGU (2019)

Em 21,1% do corpus (890 postagens), a CGU menciona alguma legislação específica. A Lei de Acesso à informação é a norma mais citada (aparece em 593 posts). Muitas dessas postagens não apenas mencionam a lei, mas instruem os usuários sobre ela, explicando, por exemplo, que a norma é válida para os três poderes e que é gratuita.

A #LeideAcessoàInformação (LAI) é uma ferramenta essencial para o incremento da transparência pública e consequentemente para a prevenção e combate à corrupção. A LAI é válida para o Legislativo, Executivo e Judiciário, nas três esferas de poder (federal, estadual e municipal). Saiba mais sobre o acesso à informação pública com a cartilha da CGU e exerça sua cidadania! <http://goo.gl/8nvEO9> (*Facebook* - 12/03/2015).

Exija seu direito! O serviço de busca e fornecimento de informações é gratuito #LAI <http://goo.gl/djbK7> (*Twitter* – 04/02/2015).

É direito do cidadão obter inteiro teor de negativa de acesso às informações públicas. Está na lei! #LAI (*Twitter* – 11/04/2016).

A Lei Anticorrupção, nº 12.846 (BRASIL, 2013) é mencionada em 76 postagens. Essa norma, que também é chamada de Lei da Empresa Limpa, dispõe sobre a responsabilização de pessoas jurídicas por práticas corruptivas relacionadas à administração pública. Assim como acontece em postagens de tratam da LAI, a CGU explica ao usuário alguns pontos da legislação.

#LeiAnticorruptao a multa a empresas que cometeram atos lesivos deve ser recolhida em até 30 dias. Saiba mais em <http://www.cgu.gov.br> (*Twitter* – 07/05/2015).

A Lei #Anticorrupção tem um parâmetro importante: a punição nunca será menor do que o valor da vantagem auferida. <http://ow.ly/KuHMF> (*Twitter* – 18/03/2015).

Outro dispositivo mencionado é a lei nº 8.112, que dispõe sobre o regime dos servidores da União, das autarquias e das fundações públicas federais (BRASIL, 1990).

Nepotismo Não! Serviço público não é negócio de família. O #nepotismo ocorre quando um agente público usa da posição de poder para nomear, contratar ou favorecer um ou mais parentes. A prática é vedada pela Constituição Federal, pois contraria os princípios da impessoalidade, moralidade e igualdade. Além disso, outras legislações, como a Lei nº

8.112/1990 e a Súmula Vinculante nº 13 também tratam do assunto [...] (Facebook – 30/09/2016).

#GestãoPública: É possível o exercício de atividade liberal para um servidor ocupante de cargo público? Conforme a Lei nº 8.112/90, a princípio, não há incompatibilidade entre diversas atividades liberais e o exercício do cargo público, desde que o objeto daquelas atividades não guarde nenhuma relação com as prerrogativas do cargo, a prática se dê em horário fora da jornada de trabalho e sem empregar nenhum material, instalações ou logística da repartição. E as informações a que o servidor público tem acesso exclusivamente em função do cargo de nada podem servir à atividade liberal. Confira outras perguntas e respostas sobre correição em <http://goo.gl/ExiBVQ> (Facebook - 30/07/2015).

Nem todas essas postagens explicam as legislações mencionadas no próprio texto do post. Em alguns momentos, a CGU cita a lei e convida usuário a acessar um link para saber mais sobre ela.

Qual a diferença entre exoneração e demissão? Saiba mais sobre a lei 8.112/90 em <http://goo.gl/42ezEe> (Twitter – 10/11/2015).

A Constituição Federal aparece em 21 postagens de temas variados: quatro delas abordam datas comemorativas (Dia da Consciência Negra, Dia da Bandeira e Dia Mundial da Liberdade de Imprensa); 11 falam sobre gestão e administração pública; e cinco abordam o tema da corrupção.

Em 5 maio de 2016 (ainda durante o governo de Dilma Rousseff), a CGU declara apoio à aprovação da PEC 45/2009, que propõe tornar permanentes os órgãos de controle interno da União, estados, Distrito Federal e municípios. A PEC está em tramitação no Senado Federal, mas está parada desde 2016⁷⁰.

#EuApoioaCGU: CGU na Constituição: porque o combate à corrupção precisa ser uma atividade permanente. A Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 45/2009, que torna os órgãos de controle interno permanentes, tem o apoio da Controladoria-Geral da União (CGU) por representar um grande avanço para o fortalecimento do combate à corrupção no Brasil. A posição é do ministro-chefe da CGU, Luiz Navarro, que defende a aprovação da proposta em tramitação no Senado Federal. Segundo Navarro, sua aprovação representa um grande passo nesse processo ao dar à Controladoria status constitucional. De acordo com a PEC, as funções dos órgãos de controle interno, que incluem ações de ouvidoria, controladoria, auditoria governamental e correição tornam-se permanentes. A proposta que acrescenta o inciso XXIII no art. 37 da Constituição Federal também fortalece o Sistema de Controle Interno em todos os entes federativos e caracteriza a atuação dele como essencial ao funcionamento da Administração Pública. Os servidores da CGU e várias organizações da sociedade civil também apoiam a proposta e têm se mobilizado pela busca de apoio para a tramitação e aprovação da PEC. Confira a matéria completa em <http://ow.ly/4mKtf1> (Facebook - 05/05/2016).

⁷⁰ Ver em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/matéria/93534>. Acesso 22 nov. 2018.

Outras legislações mencionadas em mais de um *post* são a Lei complementar nº 131, também chamada de Lei da Transparência (BRASIL, 2009) e a Lei nº 8.666, que institui normas para licitações e contratos da administração pública (BRASIL, 1993).

Entre os recursos expostos na Tabela 1, a “Menção à personalidade ou à autoridade” é o menos utilizado pela CGU. Apenas 7,5% das postagens (317) mencionam algum ator político ou personalidade da sociedade civil conhecida do grande público. Os ex-ministros da CGU – Valdir Simão, Carlos Higino, Luiz Navarro, Torquato Jardim e Fabiano Silveira – são os mais citados. Apenas cinco postagens citam a ex-presidente Dilma Rousseff e duas mencionam seu sucessor – Michel Temer. Das cinco postagens que citam Dilma, quatro abordam o tema da corrupção e uma trata da transmissão do cargo de ministro da CGU, de Jorge Hage Sobrinho para Valdir Simão. Temer é mencionado também em um *post* sobre troca de ministros e em uma postagem que explica a mudança da Controladoria-Geral da União para Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle.

#MTFC: Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle mantém funções da antiga CGU. A Controladoria-Geral da União (CGU) tornou-se oficialmente na última quinta-feira (12) o Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle (MTFC) por meio da Medida Provisória 726, editada pelo Presidente da República em exercício Michel Temer. A mudança de nomenclatura do órgão, no entanto, não altera as suas funções. O ministro da nova pasta, Fabiano Silveira, explica que a mudança no nome teve o intuito de dar ainda mais prestígio ao órgão. Nossos esforços continuam sendo conjuntos para dar ênfase às medidas de combate à corrupção. Esse é um direito dos cidadãos brasileiros, afirmou Fabiano. Transformar a CGU em um ministério é uma forma de dar uma maior visibilidade a esse que já se tornou um órgão no qual a sociedade confia plenamente e por isso manteremos todas as funções da Controladoria, explicou o ministro. [...] Confira a matéria em <http://ow.ly/8qui300idQg> (Facebook – 17/05/2016).

Antes de descrever os resultados da variável “Interação direta”, é importante relembrar que ela é aplicada apenas às postagens do *Twitter*, devido à impossibilidade de fazê-lo no *Facebook* (vide nota de rodapé 69), e se refere a *retweets* e menções a *tags* de outros perfis (nomes que iniciam com uma arroba e que identificam e rastreiam as contas). Das 3031 postagens da CGU no *Twitter*, 19,6% (595) foram classificadas como “Interação direta”. Entretanto, não há nenhum *retweet*, todas mencionam *tags* de outros perfis. Dentre as 595 postagens, 241 mencionam perfis comuns e 354 mencionam contas de outros órgãos públicos ou de instituições jornalísticas, como o @Estadao, o

@TCUoficial, a @AdvocaciaGeral, a @casacivilbr e o @JornalOGlobo. Entre os *tweets* que interagem com os perfis comuns estão:

@_irinacoelho a denúncia de descumprimento da #LAI nos estados e municípios deve ser feita aos Ministérios Públicos Estaduais. (*Twitter* – 24/08/2015).

art. 33 da #LAI prevê as sanções p/ descumprimento. Por favor, nos encaminhe sua dúvida via acesso_informacao@cgu.gov.br (*Twitter* – 17/07/2015).
@JoaoFelipeUJS depois dê uma passadinha na página inicial do site da CGU..
;) <http://cgu.gov.br> (*Twitter* – 15/07/2015).

@marcoarthuso a frase nos leva realmente à #reflexão. Ela sugere que a pessoa a qual se vende não vale muito. Não seria isso?” (*Twitter* – 27/04/2015).

“Em resposta a @billy38ale caso queira enviar sua #denúncia à CGU, você pode fazer pelo link a seguir <http://ow.ly/9U2s307mXKl> (*Twitter* – 22/12/2016).

Nota-se, portanto, que a CGU pouco interage com usuários comuns do *Twitter*, já que isso ocorre em apenas 241 dos 3031 *tweets* analisados. Com o intuito de tentar explicar essa baixa interação, foram calculadas as médias, medianas e modas das curtidas, respostas e retweets às postagens da CGU. E escassez de diálogo ocorre dos dois lados. Assim como a CGU pouco menciona perfis comuns, é baixo o envolvimento dos usuários às postagens da instituição.

TABELA 2 - MEDIDAS ESTATÍSTICAS DAS RESPOSTAS, RETWEETS E CURTIDAS DOS USUÁRIOS ÀS POSTAGENS DA CGU NO TWITTER

		Respostas	Retweets	Curtidas
Twitter	Média	0,8	13,6	13,1
	Mediana	0	9	7
	Moda	0	0	3

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do *Twitter* da CGU (2019)

A média, a mediana e a moda são medidas de tendência central utilizadas para caracterizar um conjunto de frequências. A média correspondente à soma dos resultados dividida pelo número total de ocorrências, a mediana é o valor central da distribuição e a moda é o valor que mais aparece na frequência analisada (CERVI, 2014). Nota-se que é

baixo o envolvimento dos usuários às publicações da CGU no *Twitter*, já que a moda das respostas e dos *retweets* é zero e a de curtidas é três, ou seja, a maior parte dos *tweets* analisados não foram respondidos e compartilhados e receberam apenas três curtidas.

A comparação dos valores da média e da mediana indica se a distribuição de frequências é simétrica ou não. No caso das respostas aos *tweets* da CGU, a média e a mediana possuem valores muito próximos, revelando uma distribuição de frequências mais simétrica. Em contrapartida, no caso dos *retweets* e das curtidas, os valores das médias são mais altos que os valores das medianas. Isso mostra que essas distribuições são assimétricas e que os valores mais altos estão mais distantes da mediana do que os valores mais baixos. Isto é, o número mínimo de *retweets* e curtidas às postagens da CGU no *Twitter* é zero, mas o número máximo é de 204 e 198, respectivamente.

As três publicações da CGU no *Twitter* com o maior número de curtidas, compartilhamentos e respostas abordam o tema da corrupção.

Empresas que derem propina ou fraudarem licitações pagarão multas de até 20% do faturamento anual. É lei! (*Twitter* – 14/01/2016, 17 respostas).

O dinheiro que irriga a #corrupção falta na prestação de serviços adequados p/ a população. Não pague. Não leve. (*Twitter* – 07/03/2016, 204 *retweets*).

Fique ligado! As grandes mudanças começam nos pequenos atos. Diga não às corrupções do dia a dia. (*Twitter* – 05/12/2016, 198 curtidas).

Apresentados os resultados das variáveis *dummy* (que se referem aos recursos utilizados nas postagens da CGU) e a baixa interação dos usuários aos *tweets* do órgão (que pode explicar o fato da instituição pouco mencionar *tags* de perfis comuns), inicia-se a exposição das estatísticas descritivas das outras duas variáveis que compõem o livro de códigos – “Direcionamento do link” e “Tema da postagem”.

TABELA 3 – “DIRECIONAMENTO DOS LINKS” DAS POSTAGENS DA CGU NO FACEBOOK E NO TWITTER

Direcionamento do link	Frequência	Porcentagem	Porcentagem válida
Sites relacionados à CGU	2185	51,8%	75,6%
Sites de governo não relacionados à CGU	370	8,6%	12,8%

Outros	332	7,8%	11,5%
Link não identificável	5	0,1%	0,1%
Total	2892	-	-
Ausentes (postagens que não apresentam link)	1337	31,7%	-
Total	4212	100%	100%

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados categorizados do *Facebook* e do *Twitter* na CGU (2019)

Como já exposto na Tabela 1, das 4212 postagens estudadas, 2875 apresentam links. Entretanto, existem 17 postagens que divulgam dois links, cada. Sendo assim, a Tabela 3 apresenta 2892 links classificados.

Os sites relacionados à CGU são os mais divulgados, correspondendo a 75,6% dos links classificados. Esses links levam o usuário ao site oficial da CGU, ao Portalzinho da CGU, às redes sociais do órgão ou ao Portal da Transparência.

Um lembrete divertido para ninguém mais esquecer que a CGU possui competência para atuar apenas no âmbito do Poder Executivo Federal. ;) Justamente por esse motivo, os parlamentares estão fora do alcance de atuação da Controladoria, que possui a missão de defender o patrimônio público, incrementar a transparência e combater a corrupção dentro do Executivo Federal. Em sua esfera de competência, a CGU já aplicou punições expulsivas a mais de 5 mil servidores públicos federais, por ilícitos cometidos contra a Administração Pública. Saiba mais sobre o trabalho realizado pela Controladoria em www.cgu.gov.br. (*Facebook* – 05/01/2015).

FIGURA 6 - SITE OFICIAL DA CGU



Fonte: CGU (2019)⁷¹

Assim como tenta levar os usuários das redes sociais a visitarem seu site, de forma que tenham acesso aos conteúdos mais completos e detalhados, a CGU também se dedica a divulgar o Portal da Transparência do Governo Federal.

Dinheiro público é da sua conta. Fiscalize!
<http://portaldatransparencia.gov.br/>. (Twitter - 02/02/2015).

Acompanhe cada centavo dos recursos federais transferidos para estados, municípios e DF. <http://transparencia.gov.br>. (Twitter - 09/03/2015).

Exerça a sua cidadania monitorando o bom uso do dinheiro público federal. Acompanhe cada centavo da aplicação dos recursos públicos transferidos pela União ao exterior a estados e municípios brasileiros, ao Distrito Federal, a instituições privadas e aos cidadãos. Acesse o Portal da Transparência do Governo Federal em www.portaldatransparencia.gov.br. (Facebook - 07/06/2016).

FIGURA 7 - PORTAL DA TRANSPARÊNCIA



Fonte: Portal da Transparência do Governo Federal (2019)⁷²

Em segundo lugar ficam os demais sites governamentais, que correspondem a 12,8% dos links classificados. Entre os mais divulgados, estão o portal de ouvidoria do Governo Federal (ouvidorias.gov) e o site da Escola Nacional de Administração Pública

⁷¹ Ver em: <http://www.cgu.gov.br/>. Acesso em 13 jan. 2019.

⁷² Ver em <http://www.portaldatransparencia.gov.br/>. Acesso em 13 jan. 2019.

(ENAP), uma vez que a escola oferece cursos e capacitações que tratam de transparência e acesso à informação.

Não está satisfeito com a prestação do serviço público? Fale c/ o Governo Federal. <http://www.ouvidorias.gov.br>. (Twitter - 23/06/2016).

Inscrições abertas para curso a distância sobre elaboração de Plano de #DadosAbertos. Participe!    <http://ow.ly/GNdj3052FUA> via @EnapGovBr. (Twitter - 31/10/2016).

Os links classificados como outros (que correspondem a 12,5%) direcionam o usuário, em sua maioria, a sites de instituições jornalísticas. A Ong Artigo 19, que promove o direito à liberdade de expressão e ao acesso à informação em todo o mundo⁷³, também é bastante divulgada pelo ministério.

CGU no RN promove ação cultural no #DiaInternacionalContraCorrupção. É amanhã! Participe 😊 <http://ow.ly/VUEQ306YXDm> via @g1. (Twitter – 09/12/2016).

Lei de Acesso à Informação recebe 270 mil pedidos em três anos #LAI <http://goo.gl/KwQOdA> via @RevistaEpoca. (Twitter – 13/05/2015).

Informações públicas podem melhorar a vida de todos. Dissemine essa ideia! <http://goo.gl/SpvLej> via @Artigo19. (Twitter – 06/07/2016).

A predominância do Portal da Transparência e do site da CGU nos links disponibilizados pelas postagens demonstram que há uma tentativa da instituição em levar o tema da transparência pública aos usuários das redes sociais. E esse esforço é confirmado pelos resultados apresentados na Tabela 4, uma vez que o tema da transparência pública mostra-se predominante.

A tabela apresenta a categoria “Tema da postagem” de forma decrescente. A “Transparência”, tema mais abordado pela CGU, aparece em 27,2% das postagens (1145). Essas publicações explicam como funciona a LAI, divulgam o Portal da Transparência do Governo Federal, chamam os usuários a fiscalizarem as contas públicas e expõe índices de transparência. Em aproximadamente 8% dessas postagens, a Lei de Acesso à Informação é citada.

⁷³ Ver em: <http://artigo19.org/>. Acesso em 22 nov. 2018.

#AcessoàInformação: Lembre-se! O serviço de solicitação de informações governamentais é gratuito. Apenas nas hipóteses de reprodução de documentos pelo órgão público consultado poderá ser cobrado exclusivamente o valor necessário ao ressarcimento do custo dos serviços e dos materiais utilizados. Conheça a #LeideAcesso na íntegra e saiba todos os detalhes sobre o acesso às informações públicas: www.acessoainformacao.gov.br (*Facebook* – 20/06/2016).

#DadosAbertos: Brasil é número 1 do mundo em transparência de orçamento <http://goo.gl/au6KkR> (*Twitter* - 03/02/2015).
822 municípios receberam nota zero no ranking de cumprimento da Lei de Acesso. Veja quais em <http://ow.ly/USHy9> (*Twitter* - 24/11/2015).

TABELA 4 – “TEMA DAS POSTAGENS” DA CGU NO *FACEBOOK* E NO *TWITTER*

Conteúdo	Frequência	Porcentagem
Transparência	1145	27,2%
Corrupção e demais irregularidades	1032	24,5%
Participação	396	9,4%
Agenda e atribuições da CGU	375	8,9%
Cursos e concursos	315	7,5%
Gestão pública	298	7,1%
Pensamentos	230	5,5%
Feriados e datas comemorativas	166	3,9%
Outros	136	3,2%
Programas de civilidade e ética	119	2,8%
Total	4212	100%

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados categorizados do *Facebook* e do *Twitter* na CGU (2019)

Em segundo lugar, está a categoria “Corrupção”, predominante em 24,5% do corpus (1032). Essas postagens são bastante diversas, uma vez que abordam legislações e tratados internacionais contra a corrupção, investigações das quais o ministério

participa, listas de empresas e ongs impedidas de participar de processos licitatórios e “pequenas” corrupções do dia-a-dia.

A CGU foi procurada por 5 empresas p/ firmar acordos de leniência, um desses é da SBM, e todos foram encaminhados ao TCU", responde Simão. (*Twitter* – 14/04/2015).

#AtividadeDisciplinar: Governo Federal expulsa 6 mil servidores públicos por atividades contrárias à lei. O Governo Federal atinge a marca de seis mil agentes públicos expulsos por envolvimento em atividades contrárias à Lei nº 8.112/1990 (Regime Jurídico dos Servidores). O dado consta do último levantamento realizado pelo Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União [...]. (*Facebook* – 10/10/2016).

#Auditoria: CGU encontra indícios de fraude de R\$ 1 milhão na Confederação de Basquete. A Controladoria-Geral da União fechou uma auditoria na Confederação Brasileira de Basquete (CBB) e encontrou um festival de problemas: 37 irregularidades que podem significar fraudes de R\$ 1,04 milhão [...]. (*Facebook* – 31/12/2015).

#DigaNão a qualquer forma de corrupção. A mudança por um Brasil mais ético começa em cada um de nós. (*Twitter* - 12/02/2016).

Em 2013, a CGU criou a campanha “Pequenas Corrupções – Diga Não”, que tem como objetivo conscientizar os cidadãos a respeito de atitudes antiéticas, muitas vezes consideradas irrelevantes, como falsificar carteirinha de estudante, roubar TV a cabo, comprar produtos piratas e furar filas. A instituição inclusive disponibiliza em seu site arquivos para download e impressão referentes à campanha.

FIGURA 8 - CAMPANHA DA CGU “PEQUENAS CORRUPÇÕES – DIGA NÃO”



Fonte: CGU (2018)⁷⁴

Em torno de 12% das postagens que abordam o tema da corrupção, tratam da campanha “Diga Não”.

A operação Lava Jato, por sua vez, é mencionada em 39 postagens.

CGU já abriu processos contra 29 empresas envolvidas na #LavaJato. O ministro-chefe da CGU, Valdir Simão, determinou hoje a abertura de mais cinco processos administrativos de responsabilização contra empresas envolvidas na Operação Lava Jato, totalizando 29 empreiteiras investigadas. As empresas serão notificadas nos próximos dias. Caso sejam responsabilizadas, o resultado poderá acarretar impedimento de celebrar novos contratos, aplicação de multas ou, se for o caso, outras penalidades cabíveis. Há possibilidade de novos processos serem abertos contra outras empresas. Saiba mais em <http://goo.gl/aOAYfd> (Facebook - 01/04/2015).

Em terceiro lugar, está a categoria Participação, que se refere a postagens que tratam da participação política de cidadãos. O assunto é predominante em 9,4% do corpus (396 publicações). E 41 dessas postagens tratam de conselhos municipais, assembleias que possibilitam a participação de cidadãos na administração pública de municípios.

#ControleSocial: Os conselhos foram criados para ajudar a prefeitura na tarefa de utilizar bem o dinheiro público. Os conselhos municipais são

⁷⁴ Ver em: <http://www.cgu.gov.br/redes/diga-nao/pecas-separadas>. Acesso em 11 jan. 2019.

instâncias de exercício da #cidadania que abrem espaço para a participação popular na gestão pública. Esses conselhos podem desempenhar, conforme o caso, funções de fiscalização, de mobilização, de deliberação ou de consultoria. Baixe agora mesmo a cartilha da CGU sobre #controlesocial e aprenda mais sobre a atuação dos conselhos: <http://goo.gl/zo64ha> (Facebook - 17/08/2015).

Denúncias de cidadãos acerca de irregularidades no serviço público e suspeitas de corrupção correspondem em aproximadamente 13% das publicações classificadas nessa categoria.

#Fiscalização: A participação social é um mecanismo fundamental de prevenção da corrupção e de fortalecimento da cidadania. Contribua com o bom uso do dinheiro público enviando #denúncias para <http://www.cgu.gov.br/denuncias>. (Facebook – 01/09/2015).

Como denunciar uma suspeita de #corrupção ao Ministério Público? <https://www.youtube.com/watch?v=Ha2iqHn6dMM> ... via @mpscnoticias (Twitter - 18/04/2016).

As postagens classificadas na categoria “Agenda e atribuições da CGU” aparecem em quarto lugar, com 9% das publicações (377). E apenas quatro dessas postagens tratam da substituição da CGU pelo MTFC através da Medida Provisória 726/2016 (BRASIL, 2016). Em três publicações, a instituição explica que, mesmo com as mudanças, permanece com as mesmas funções.

#MTFC: Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle mantém funções da antiga CGU. A Controladoria-Geral da União (CGU) tornou-se oficialmente na última quinta-feira (12) o Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle (MTFC), por meio da Medida Provisória 726, editada pelo Presidente da República em exercício, Michel Temer. A mudança de nomenclatura do órgão, no entanto, não altera as suas funções. O ministro da nova pasta, Fabiano Silveira, explica que a mudança no nome teve o intuito de dar ainda mais prestígio ao órgão. (Facebook – 17/05/2016).

As outras postagens classificadas na categoria tratam de eventos, entrevistas de integrantes da CGU e das áreas das atribuições do órgão. Além disso, algumas divulgam notas de esclarecimento, oportunidades de estágio na CGU e a revista da instituição.

Um lembrete divertido para ninguém mais esquecer que a CGU possui competência para atuar apenas no âmbito do Poder Executivo Federal. ;) Justamente por esse motivo, os parlamentares estão fora do alcance de atuação da Controladoria, que possui a missão de defender o patrimônio público, incrementar a transparência e combater a corrupção dentro do Executivo Federal. Em sua esfera de competência, a CGU já aplicou punições expulsivas a mais de 5 mil servidores públicos federais, por ilícitos cometidos contra a

Administração Pública. Saiba mais sobre o trabalho realizado pela Controladoria em www.cgu.gov.br (*Facebook* – 05/01/2015).

Já a categoria “Cursos e concursos” aparece em quinto lugar, com 7,5% das postagens (315). A Escola Nacional de Administração Pública (ENAP) é citada em 37 desses posts, já que oferece cursos sobre Lei de Acesso à Informações, fiscalização e controle social. Além das capacitações, são divulgados alguns concursos, frequentemente voltados para crianças e adolescentes.

Inscrições abertas para curso a distância sobre elaboração de Plano de #DadosAbertos. Participe!    <http://ow.ly/GNdj3052FUA> via @EnapGovBr (*Twitter* - 31/10/2016).

“Pequenas” Corrupções é tema do 6º #Concurso de Desenho e Redação da CGU. Participe! <http://goo.gl/ysRRvC> (*Twitter* - 17/09/2015).

As postagens classificadas na categoria “Gestão pública” representam 7,1% do corpus (298 publicações). Essas publicações tratam de normas relativas à administração pública ou de fiscalizações de serviços públicos.

A Adm Pública deve obedecer aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. (*Twitter* – 24/09/2015).

#GestãoPública: É possível a assinatura de contratos guarda-chuva pela Administração Pública? Não. [...] A orientação dos órgãos de controle é no sentido de que a assinatura de contratos guarda-chuva não seja feita [...] (*Facebook* – 14/01/2015).

#Auditoria: CGU identifica possibilidades de economia de recursos públicos em investimentos de softwares. O Programa de Software Público Brasileiro (SPB) não tem sido utilizado de forma efetiva como um serviço de compartilhamento e desenvolvimento de softwares públicos por órgãos da Administração Pública [...] (*Facebook* – 18/06/2015).

A lei nº 8112 (BRASIL, 1990), que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos da União, é mencionada em 19 postagens dessa categoria. Em alguns momentos, a CGU explica itens da lei no próprio texto do *post* e, em outros, indica sites nos quais os usuários podem se informar a respeito dela.

#GestãoPública: É possível o exercício de atividade liberal para um servidor ocupante de cargo público? Conforme a Lei nº 8.112/90, a princípio não há incompatibilidade entre diversas atividades liberais e o exercício do cargo público, desde que o objeto daquelas atividades não guarde nenhuma relação com as prerrogativas do cargo, a prática se dê em horário fora da jornada de trabalho e sem empregar nenhum material, instalações ou logística da repartição. E as informações a que o servidor público tem acesso

exclusivamente em função do cargo de nada podem servir à atividade liberal. Confira outras perguntas e respostas sobre correição em <http://goo.gl/ExiBVQ>. (Facebook - 30/08/2016).

Qual a diferença entre exoneração e demissão? Saiba mais sobre a lei 8.112/90 em <http://goo.gl/42ezEe>. (Twitter – 26/07/2016).

No intuito de aprimorar a gestão pública, o ministério realiza fiscalizações a respeito do serviço público. E as postagens que tratam desse assunto, frequentemente mencionam o Programa de Fiscalização em Entes Federativos, que sorteia municípios para analisar como está ocorrendo a aplicação dos recursos transferidos pelo Poder Executivo Federal.

FIGURA 9 - PROGRAMA DA CGU DE FISCALIZAÇÃO DE ENTES FEDERATIVOS



Fonte: CGU (2018)⁷⁵

As postagens classificadas na categoria “Pensamentos” compreendem 5,5% do corpus (230 postagens). São textos que apenas divulgam frases relacionadas à ética e civilidade, frequentemente citando seus autores.

"A informação é a moeda da democracia." (Thomas Jefferson). (Twitter – 27/03/2015).

"A medida do caráter de um homem é o que ele faria se soubesse que nunca seria descoberto." #ética (Twitter – 04/12/2015).

⁷⁵ Ver em: <http://www.cgu.gov.br/assuntos/auditoria-e-fiscalizacao/programa-de-fiscalizacao-em-entes-federativos>. Acesso em 11 jan. 2019.

#Reflexão: A virtude ética é adquirida pelo hábito; não nascemos com ela, mas nossa natureza é capaz de adquiri-la e aperfeiçoá-la. (Aristóteles). E aí, o que vocês acham dessa afirmação? Concordam ou discordam? :) (Facebook – 24/06/2016).

A categoria “Feriados e datas comemorativas” aparece em 3,9% das postagens (166). Essas publicações tratam do aniversário de capitais brasileiras, dia da mulher, dia do trabalhador, dia da consciência negra e outros feriados nacionais. Mesmo que sejam textos que apenas relembram datas, a CGU, por vezes, trata de valores cívicos nessas postagens também.

“Toda pessoa tem direito ao trabalho” - 1º de maio #diadotrabalho #diadotrabalhador. (Twitter – 01/05/2015).

#DiadaConsciênciaNegra: Diga não ao Racismo! A nossa Constituição Federal estabelece que a prática do racismo constitui crime inafiançável e imprescritível, sujeito à pena de reclusão nos termos da lei. Saiba mais sobre as políticas e diretrizes para a promoção da igualdade racial no site da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República (SEPPIR-PR): <http://www.seppir.gov.br/>. (Facebook – 20/11/2016).

“Uma mulher deve ser duas coisas: quem e o que ela quiser.” (Coco Chanel) #DiaInternacionalDaMulher #8demarço :) (Twitter – 08/03/2015).

Em seguida, a categoria “Outros” aparece com 3,2% das postagens (136). E dois tipos de publicações se sobressaem: respostas a usuários que não se enquadram em nenhuma das outras categorias e posts sobre o simulador de aposentadoria para servidores públicos.

Em resposta a @CarlosGianetti agradecemos o aviso! Corrigiremos para eventuais futuros tweets. #Feliz2017 ;). (Twitter – 30/12/2016).

Calcule quanto tempo falta p/ sua aposentadoria! Simulador para servidores federais, estaduais e municipais: <http://ow.ly/EQShf>. (Twitter – 30/06/2016).

A categoria “Programas de civilidade e ética” aparece em último lugar, correspondendo a 2,8% do corpus (119 postagens). Os textos aqui classificados não apenas falam sobre ética (como ocorre na categoria pensamentos), mas propõe programas que promovem a civilidade. Um exemplo é o Portalzinho da CGU, site que contém materiais voltados para crianças e que tratam de valores cívicos.

FIGURA 10 - PORTALZINHO DA CGU



Fonte: CGU (2018)⁷⁶

O Instituto Maurício de Sousa é mencionado em algumas dessas postagens, já que mantém uma parceria com a CGU em relação ao programa “Um por Todos e Todos por Um! Pela ética e cidadania”, que disponibiliza materiais para serem trabalhados em escolas.

FIGURA 11 - PROGRAMA DA CGU EM PARCERIA COM O INSTITUTO MAURÍCIO DE SOUSA



Fonte: CGU (2018)⁷⁷

⁷⁶ Ver em: <http://www.portalzinho.cgu.gov.br/>. Acesso 30 out. 2018.

⁷⁷ Ver em: <http://www.cgu.gov.br/assuntos/controle-social/educacao-cidada/um-por-todos-e-todos-por-um-pela-etica-e-cidadania>. Acesso em 30 out. 2018.

Além dos materiais voltados para crianças, a CGU disponibiliza manuais de integridade e civilidade para empresas e servidores públicos⁷⁸.

#PróÉtica: Sua empresa pode fazer parte deste time contra a corrupção! A Controladoria-Geral da União e o Instituto Ethos lançam o novo formato do Pró-Ética, iniciativa que reconhece empresas comprometidas com a integridade, a transparência, a prevenção e o combate à corrupção no ambiente corporativo. Qualquer corporação, independente de porte e ramo de atuação, pode se inscrever para integrar o Pró-Ética. A adesão é voluntária. A inscrição deve ser feita no site da Controladoria, entre 7 de maio e 31 de julho. Todas as empresas avaliadas receberão um relatório com análise detalhada das medidas de integridade. Detalhes sobre a avaliação e sobre o funcionamento do cadastro podem ser consultados no regulamento. Não perca tempo! Faça sua solicitação de adesão em <http://goo.gl/0eD8uY>. (Facebook – 26/05/2015).

Em síntese, as estatísticas descritivas demonstram que a maior parte das postagens da CGU utiliza os recursos “Presença de link” e “Apelo ao envolvimento do usuário”. Legislações específicas são mencionadas em cerca de 1/5 das publicações e a “Interação direta” ocorre também em cerca de 1/5 dos *tweets*. A “Menção à personalidade ou autoridade” é o recurso menos utilizado. Os principais sites divulgados são aqueles relativos à CGU, como o portal oficial do órgão e o Portal da Transparência do Governo Federal. E em relação ao “Tema da postagem”, a CGU mobiliza dois grandes tópicos em pouco mais da metade do corpus: transparência e corrupção.

Apresentadas as estatísticas descritivas de todas as variáveis que compõem o livro de códigos, inicia-se a exposição dos testes de associação e os resíduos padronizados entre as variáveis. Abaixo, são explorados os cruzamentos entre a variável “Tema da postagem” e as variáveis “Presença de link”, “Apelo ao envolvimento do usuário”, “Menção à legislação”, “Menção à personalidade ou autoridade” e “Interação direta”. Dessa forma, pretende-se compreender quais recursos a CGU utiliza em cada assunto abordado.

5.2 DE QUE FORMA A CGU ABORDA CADA ASSUNTO NO FACEBOOK E NO TWITTER?

Como já explicado no capítulo metodológico, o teste de Qui-quadrado comprova se há ou não associação entre duas variáveis categóricas, o V de Cramér indica a

⁷⁸ Ver em <http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/etica-e-integridade/colecao-programa-de-integridade>. Acesso 30 out. 2018.

intensidade da associação e os resíduos padronizados demonstram as diferenças entre os valores observados e os valores esperados de uma distribuição (CERVI, 2014).

O Quadro 5 apresenta, de forma decrescente, os valores de Qui-Quadrado e do V de Cramér das associações entre a variável “Tema da postagem” e as variáveis *dummy* – “Presença de link”, “Apelo ao envolvimento do usuário”, “Menção à legislação”, “Menção à personalidade ou autoridade” e “Interação direta”.

Nota-se que em todos os casos o nível de significância do Qui-quadrado está bem abaixo do limite crítico (que é de 0,05), comprovando que a variável tema da postagem está associada significativamente a todas as variáveis *dummy*. Ou seja, em todos os casos, a hipótese nula é rejeitada.

O V de Cramér mostra que cerca de 37% das variações do “Tema da postagem” ocorrem de acordo com a variável “Presença de link”. No caso do “Tema” e da “Menção à legislação”, a associação ocorre em cerca de 32% dos casos. E no caso do “Tema” e da “Menção à personalidade ou autoridade”, a associação se dá em cerca de 32% dos casos. Essas três associações são consideradas moderadas.

As variáveis “Interação direta” e “Apelo ao envolvimento do usuário”, por sua vez, apresentam associações mais baixas ao “Tema”, sendo de 26% e 17%, respectivamente.

QUADRO 5 - VALORES DE ASSOCIAÇÃO ENTRE A VARIÁVEL “TEMA DA POSTAGEM” E AS VARIÁVEIS DUMMY

	Tema	
	Qui-Quadrado	V de Cramér
Presença de link	577,780 (0,00)	0,370
Menção à legislação	504,951 (0,00)	0,346
Menção à personalidade ou autoridade	431,461 (0,00)	0,320
Interação direta (apenas para o Twitter)	205,215 (0,00)	0,260
Apelo ao envolvimento do usuário	125,124 (0,00)	0,172

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados categorizados do Facebook e do Twitter da CGU (2019)

Abaixo, são apresentadas as tabelas com os cruzamentos das frequências dessas variáveis, bem como os valores dos resíduos padronizados, que quando ficam acima de 1,96 ou abaixo de -1,96 indicam associações não aleatórias (ao se estabelecer um intervalo de confiança de 95%).

TABELA 5 – “TEMA DA POSTAGEM” E “PRESENÇA DE LINK”

		Presença de links	Ausência de links	Total
Transparência	Frequência	74,1% (849)	25,9% (296)	100% (1145)
	RP	2,4	-3,5	-
Corrupção de demais irregularidades	Frequência	66,5% (686)	33,5% (346)	100% (1032)
	RP	-0,7	1,0	-
Participação	Frequência	67,2% (266)	32,8% (130)	100% (396)
	RP	-0,3	0,4	-
Agenda e atribuições da CGU	Frequência	70,7% (265)	29,3% (110)	100% (375)
	RP	0,6	-0,8	-
Cursos e concursos	Frequência	85,7% (270)	14,3% (45)	100% (315)
	RP	3,8	-5,5	-
Gestão pública	Frequência	86,6% (258)	13,4% (40)	100% (298)
	RP	3,8	-5,6	-
Pensamentos	Frequência	4,3% (10)	95,7% (220)	100% (230)
	RP	-11,7	17,2	-
Feriados e datas comemorativas	Frequência	67,5% (112)	32,5% (54)	100% (166)
	RP	-0,1	0,2	-
Outros	Frequência	47,8% (65)	52,2% (71)	100% (136)
	RP	-2,9	4,2	-
Programas de civilidade e ética	Frequência	79% (94)	21% (25)	100% (119)
	RP	1,4	-2,1	-

Total	Frequência	68,4% (2875)	31,6% (1337)	100% (4212)
--------------	------------	--------------	--------------	-------------

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados categorizados do *Facebook* e do *Twitter* da CGU (2019)

Os resíduos padronizados destacados na tabela acima indicam as associações não aleatórias entre as categorias.

A categoria “Pensamentos” apresenta os maiores valores de resíduos padronizados. Há 11,7 casos a menos do que o esperado de postagens com esse tema e com a presença de links e 17,2 casos a mais do que o esperado de postagens com esse tema e ausência de links. Nessa categoria, portanto, há uma tendência de ausência de direcionamento dos usuários a conteúdos externos. Ademais, esse é o único tema que apresenta mais postagens sem link do que ao contrário (95,5%).

Da mesma forma, o número de postagens classificadas na categoria “Outros” e que apresentam links é menor do que o esperado.

No caso das postagens sobre “Transparência”, há proeminência da presença de links. Os resíduos padronizados mostram que existem 3,5 casos a menos do que o esperado de publicações sobre transparência e sem links e 2,4 casos a mais de posts sobre esse tema e com links. O mesmo ocorre em publicações classificadas nas categorias “Cursos e concursos” e “Gestão pública”, ou seja, quando o ministério aborda esses temas há uma tendência maior de presença de links.

O resíduo padronizado também é significativo no caso de postagens classificadas em “Programas de civilidade e ética” e com ausência de links, uma vez que o número de casos é 2,1 vezes menor do que o esperado.

A Tabela 6 expõe o cruzamento entre as variáveis “Tema da postagem” e “Menção à legislação”, lembrando que o V de Cramér aponta associação de 34% entre essas variáveis.

TABELA 6 – “TEMA DA POSTAGEM” E “MENÇÃO À LEGISLAÇÃO”

		Presença de menção à legislação	Ausência de menção à legislação	Total
Transparência	Frequência	42,4% (486)	57,6% (659)	100% (1145)

	RP	15,7	-8,1	-
Corrupção de demais irregularidades	Frequência	10,4% (107)	89,6% (925)	100% (1032)
	RP	-7,6	3,9	-
Participação	Frequência	16,7% (66)	83,3% (330)	100% (396)
	RP	-1,9	1,0	-
Agenda e atribuições da CGU	Frequência	17,1% (64)	82,9% (311)	100% (375)
	RP	-1,7	0,9	-
Cursos e concursos	Frequência	26% (82)	74% (233)	100% (315)
	RP	1,9	-1,0	-
Gestão pública	Frequência	17,4% (52)	82,6% (246)	100% (298)
	RP	-1,4	0,7	-
Pensamentos	Frequência	0,9% (2)	99,1% (228)	100% (230)
	RP	-6,7	3,5	-
Feriados e datas comemorativas	Frequência	7,8% (13)	92,2% (153)	100% (166)
	RP	-3,7	1,9	-
Outros	Frequência	9,6% (13)	90,4% (123)	100% (136)
	RP	-2,9	1,5	-
Programas de civilidade e ética	Frequência	4,2% (5)	95,8% (114)	100% (119)
	RP	-4,0	2,1	-
Total	Frequência	21,1% (890)	78,9% (3322)	100% (4212)

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados categorizados do *Facebook* e do *Twitter* da CGU (2019)

Nesse caso, as postagens sobre “Transparência” apresentam os maiores resíduos padronizados. Há 16,7 mais casos do que o esperado de postagens classificadas nessa categoria e que mencionam leis específicas. Além disso, há 8,1 menos casos do que o esperado de textos sobre esse tema que não citam leis. Essa é a única categoria que apresenta resíduo padronizado positivo em relação à presença de “Menção à legislação”.

No que tange às porcentagens das frequências, nota-se que 42,4% dos posts sobre transparência citam uma lei específica. Esse resultado é explicado pela alta menção à Lei de Acesso à Informação (legislação mais citada pelos posts da CGU).

As postagens classificadas na categoria “Corrupção e demais irregularidades” estão associadas negativamente à presença de “Menção à legislação” (-7,6) e positivamente à ausência de “Menção a Legislação”. Apesar da Lei Anticorrupção ser uma das mais apontadas pelas postagens da CGU, os textos classificados nessa categoria são bastante diversos e numerosos (1032). E a Lei Anticorrupção é mencionada em apenas 40 deles⁷⁹.

A categoria “Pensamentos” também está associada negativamente à presença de “Menção à legislação” (-6,7) e positivamente à ausência de “Menção a Legislação” (3,5). E isso ocorre porque essas postagens apenas divulgam frases de efeito.

As postagens classificadas em “Programas de civilidade e ética”, “Feriados e datas comemorativas” e “Outros” também tendem a pouco mencionar legislações específicas.

A Tabela 7 expõe os resíduos padronizados do cruzamento entre as variáveis “Tema da Postagem” e “Menção à personalidade ou autoridade”. De acordo com o V de Cramér, a associação ocorre em 32% dos casos.

TABELA 7 – “TEMA DA POSTAGEM” E “MENÇÃO À PERSONALIDADE OU AUTORIDADE”

		Presença de menção a personalidades	Ausência de menção a personalidades	Total
Transparência	Frequência	1,8% (21)	98,2% (1124)	100% (1145)
	RP	-7,0	2,0	-
Corrupção de demais irregularidades	Frequência	7,2% (74)	92,8% (958)	100% (1032)
	RP	-0,4	0,1	-

⁷⁹ Sublinha-se que (como já declarado na seção 5.1.1), a Lei Anticorrupção aparece em 76 postagens da CGU. Entretanto, nem todas essas postagens foram classificadas na categoria Corrupção e demais irregularidades. Em alguns casos, a CGU afere sobre eventos a respeito da lei (categoria Agenda e atribuições da CGU) e do Programa Pró-Ética, que busca ampliar valores cívicos em empresas (categoria Programas de civilidade e ética).

Participação	Frequência	1,5% (6)	98,5% (390)	100% (396)
	RP	-4,4	-1,2	-
Agenda e atribuições da CGU	Frequência	21,3% (80)	78,7% (295)	100% (375)
	RP	9,7	-2,8	-
Cursos e concursos	Frequência	0,3% (1)	99,7% (314)	100% (315)
	RP	-4,7	-1,3	-
Gestão pública	Frequência	3,4% (10)	96,6% (288)	100% (298)
	RP	-2,6	0,7	-
Pensamentos	Frequência	30,9% (71)	69,1% (159)	100% (230)
	RP	12,9	-3,7	-
Feriados e datas comemorativas	Frequência	19,3% (32)	80,7% (134)	100% (166)
	RP	5,5	-1,6	-
Outros	Frequência	3,7% (5)	96,3% (131)	100% (136)
	RP	-1,6	0,5	-
Programas de civilidade e ética	Frequência	14,3% (17)	85,7% (102)	100% (119)
	RP	2,7	-0,8	-
Total	Frequência	7,6% (317)	92,4% (3895)	100% (4212)

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados categorizados do *Facebook* e do *Twitter* da CGU (2019)

Chama atenção o resíduo padronizado positivo entre a presença de “Menção à personalidade ou autoridade” e a categoria “Pensamentos” (12,9). Esse tipo de publicação tende a mencionar pessoas conhecidas do grande público, uma vez que divulga frases de cientistas e literatos famosos e demais personalidades da sociedade civil.

A presença de “Menção à personalidade ou autoridade” também está associada positivamente às postagens classificadas nas categorias “Agenda e atribuições da CGU”, “Feriados e datas comemorativas” e “Programas de civilidade e ética”.

No primeiro caso, isso ocorre porque muitas postagens que abordam classificadas na categoria “Agenda e atribuições da CGU” mencionam ministros ou outros integrantes do órgão.

Amanhã, às 9h30, o ministro da CGU, Valdir Simão, comparecerá à CPI da #Petrobras na Câmara dos Deputados. Assista ao vivo pela @tvcamara. (Twitter - 15/07/2015).

“Feriado e datas comemorativas” incluem posts que tratam do aniversário de capitais brasileiras, nos quais são mencionadas figuras históricas da região.

Parabéns #CampoGrande pelos seus 116 anos de história! A história de Campo Grande se inicia ainda no ano de 1872, quando o mineiro José Antônio Pereira funda o Arraial de Santo Antônio de Campo Grande na confluência dos córregos Prosa e Segredo. Só em 26 de agosto de 1899, a vila foi elevada a município e passou a chamar-se Campo Grande [...]. (Facebook - 26/08/2015)

E as publicações sobre “Programas de civilidade e ética” mencionam com frequência o cartunista Maurício de Sousa, que mantém com a CGU uma parceria para trabalhar ética nas escolas.

Parceria da CGU com o Instituto @mauriciodesousa leva noções de #cidadania às escolas <http://ow.ly/SCTyH> (Twitter - 24/09/2015).

Em contrapartida, as postagens sobre “Transparência”, “Participação”, “Cursos e concursos” e “Gestão pública” estão associadas negativamente à presença de “Menção à personalidade ou autoridade”. Os resíduos padronizados são de -7,0, -4,4, -4,7 e -2,6, respectivamente. Esses resultados mostram que a CGU não tende a favorecer representantes políticos citando seus nomes quando trata desses assuntos, tão pertinentes à democracia.

A Tabela 8 apresenta o cruzamento entre as variáveis “Tema da postagem” e “Interação direta”. Lembrando que apenas as postagens do *Twitter* são classificadas nessa variável. Nesse caso, como já apresentado no Quadro 5, a associação entre as variáveis é um pouco mais baixa, uma vez que o valor de Cramér é de 0,260.

TABELA 8 – “TEMA DAS POSTAGEM” E “INTERAÇÃO DIRETA”

		Presença de interação direta	Ausência de interação direta	Total
Transparência	Frequência	17,5% (151)	82,5% (712)	100% (863)
	RP	-1,4	0,7	-

Corrupção de demais irregularidades	Frequência	15,5% (143)	84,5% (626)	100% (769)
	RP	-0,6	0,3	-
Participação	Frequência	32,1% (97)	67,9% (205)	100% (302)
	RP	4,9	-2,4	-
Agenda e atribuições da CGU	Frequência	20,8% (59)	79,2% (224)	100% (283)
	RP	0,5	-0,2	-
Cursos e concursos	Frequência	22,2% (48)	77,8% (168)	100% (216)
	RP	0,9	-0,4	-
Gestão pública	Frequência	10,2% (20)	89,8% (176)	100% (196)
	RP	-3,0	1,5	-
Pensamentos	Frequência	1,2% (2)	98,8% (163)	100% (165)
	RP	-5,3	2,6	-
Feriados e datas comemorativas	Frequência	2% (1)	98% (48)	100% (49)
	RP	-2,8	1,4	-
Outros	Frequência	61,2% (63)	38,8% (40)	100% (103)
	RP	9,5	-4,7	-
Programas de civilidade e ética	Frequência	12,9% (11)	87,1% (74)	100% (85)
	RP	-1,4	0,7	-
Total	Frequência	19,6% (595)	80,4% (2436)	100% (3031)

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados categorizados do *Facebook* e do *Twitter* da CGU (2019)

A presença de “Interação direta” está positivamente associada às publicações classificadas em “Participação política” e “Outros”. No primeiro caso, o valor do resíduo padronizado é de 4,9 e, no segundo caso, de 9,5.

A associação entre a categoria “Outros” e a presença de “Interação direta” ocorre porque, como já explicado acima, muitos *tweets* que marcam perfis comuns não são compreensíveis fora de contexto e, assim, não se enquadram nas demais categorias de Tema.

Em resposta a @vic_1908 Legal! @EuAcredito_13 Se puder, compartilhe conosco depois! ;) Segue conteúdo para ajudá-la na redação: (Twitter – 23/06/2015).

Além disso, as postagens que marcam perfis comuns também tratam com frequência de denúncias feitas por cidadãos, textos classificados na categoria “Participação Política”.

Em resposta a @exploracao @exploracao denúncias sobre o não cumprimento da #LAI na esfera federal podem ser feitas em <http://goo.gl/X7TRXj> (Twitter – 11/05/2015).

As categorias “Gestão pública”, “Pensamentos” e “Feriados e datas comemorativas” estão associadas negativamente com a presença de “Interação direta”. Isso quer dizer que quando trata desses temas, a CGU tende a não interagir diretamente com outros usuários.

Por fim, a Tabela 9 apresenta o cruzamento das variáveis “Tema” e “Presença de links”. Essa é a associação mais baixa apresentada até aqui, com V de Cramér em 0,170.

TABELA 9 – “TEMA DA POSTAGEM” E “APELO AO ENVOLVIMENTO DO USUÁRIO”

		Presença de apelo ao envolvimento do usuário	Ausência de apelo ao envolvimento do usuário	Total
Transparência	Frequência	63,6% (728)	36,4% (417)	100% (1145)
	RP	0,6	-0,8	-
Corrupção de demais irregularidades	Frequência	63,7% (657)	36,3% (375)	100% (1032)
	RP	0,6	-0,8	-
Participação	Frequência	71,7% (284)	28,3% (112)	100% (396)
	RP	2,4	-3,1	-
	Frequência	53,9% (202)	46,1% (173)	100% (375)

Agenda e informações sobre o ministério	RP	-2	2,6	-
Cursos e concursos	Frequência	71,4% (225)	28,6% (90)	100% (315)
	RP	2,1	-2,7	-
Gestão pública	Frequência	62,1% (185)	37,9% (113)	100% (298)
	RP	0,0	0,0	-
Pensamentos	Frequência	37% (85)	63% (145)	100% (230)
	RP	-4,8	6,2	-
Feriados e datas comemorativas	Frequência	59% (98)	41% (68)	100% (166)
	RP	-0,5	0,6	-
Outros	Frequência	46,3% (63)	53,7% (73)	100% (136)
	RP	-2,3	3	-
Programas cívicos	Frequência	74,8% (89)	25,2% (30)	100% (119)
	RP	1,8	-2,2	-
Total	Frequência	62,1% (2616)	37,9% (1596)	100% (4212)

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados categorizados do *Facebook* e do *Twitter* da CGU (2019)

Como se vê, duas categorias estão associadas positivamente à presença de “Apelo ao envolvimento do usuário”: “Participação” e “Cursos e concursos”. Os resíduos padronizados são de 2,4 e 2,1, respectivamente. Isso quer dizer que quando trata desses temas, há uma tendência de que a CGU chame o usuário à participação.

Novamente, o valor mais alto de resíduo padronizado ocorre com a categoria “Pensamentos”. Há 6,2 mais casos do que o esperado de postagens classificadas nesse tema e que apresentam ausência de “Apelo ao envolvimento do usuário”. Isso ocorre porque, como já descrito acima, essas postagens apenas divulgam frases curtas sobre ética e civilidade, sem maior aprofundamento.

As categorias “Agenda e atribuições da CGU” e “Outros” também estão associadas negativamente à presença de “Apelo ao envolvimento do usuário” e positivamente à ausência de “Apelo ao envolvimento do usuário”. Isso quer dizer que essas postagens tendem a não chamar o usuário a participação.

Em síntese, a hipótese nula foi rejeitada em todos os cruzamentos entre a variável “Tema da postagem” e as variáveis *dummy*. A “Presença de link” (variável com maior associação com o “Tema da postagem”) está associada positivamente à “Transparência”, “Cursos e Concursos” e “Gestão Pública” e negativamente com as categorias “Pensamentos” e Programas de civilidade e ética”.

No caso da “Menção à legislação”, a única categoria que está associada positivamente com a presença dessa variável é a “Transparência”. Há 15,7 casos a mais do que o esperado de posts sobre esse assunto e que mencionam leis específicas e 8,1 casos a menos do que o esperado de posts que não mencionam. Em contrapartida, as categorias “Corrupção e demais irregularidades”, “Pensamentos”, “Feriados e datas comemorativas” e “Programas de civilidade e ética” estão associadas negativamente com a presença de “Menção à legislação”. Como se vê, as postagens com maior tendência a mencionar leis específicas são aquelas que tratam de transparência.

Em contrapartida, a transparência está associada negativamente com a presença de “Menção à personalidade ou autoridade”. As postagens classificadas em “Participação”, “Cursos e concursos” e “Gestão Pública” também tendem a não mencionar pessoas conhecidas. Já as categorias “Agenda e atribuições da CGU”, “Pensamentos”, “Feriados e datas comemorativas” e “Programas de civilidade e ética” estão associadas positivamente com a presença dessa variável.

Esses resultados mostram que, quando trata de transparência, a CGU pouco menciona pessoas, mas utiliza bastante o recurso de “Menção à legislação”.

A presença da variável “Interação direta”, por sua vez, tende a ocorrer mais em postagens classificadas em “Participação” e “Outros”. E, por fim, a variável “Apelo ao envolvimento do usuário” (que apresenta menor associação com o “Tema da postagem”), tende a estar presente em postagens sobre “Participação” e “Cursos e concursos”. Isso quer dizer que quando trata desses temas, a CGU convida o usuário à participação.

A seção seguinte, prossegue com os testes de associação entre variáveis e resíduos padronizados. Dessa vez, a intenção é verificar as diferenças entre as postagens da CGU no *Twitter* e no *Facebook*.

5.3 DIFERENÇAS ENTRE AS POSTAGENS DA CGU NO *FACEBOOK* E NO *TWITTER*

Esta seção se dedica a explorar as diferenças entre as postagens da CGU no *Twitter* e no *Facebook*. São exploradas as associações entre a variável “Rede social” e as variáveis “Presença de link”, “Apelo ao envolvimento do usuário”, “Menção à legislação”, “Menção à personalidade ou autoridade” e “Tema da Postagem”.⁸⁰ O Quadro 6 apresenta, de forma decrescente, os valores de Qui-Quadrado e V de Cramér entre as variáveis. E, novamente, em todos os casos, a hipótese nula é rejeitada devido ao índice de significância do Qui-quadrado bem abaixo do limite crítico. De acordo com os valores do V de Cramér, a maior associação ocorre entre “Rede social” e “Menção à personalidade ou autoridade” (29% dos casos). No caso das variáveis “Apelo ao envolvimento do usuário”, “Tema da postagem”, “Presença de link” e “Menção à legislação”, as associações ocorrem em 27%, 20%, 10% e 7% dos casos, respectivamente.

QUADRO 6 - VALORES DE ASSOCIAÇÃO ENTRE A VARIÁVEL “REDE SOCIAL” E AS VARIÁVEIS “PRESENÇA DE LINK”, “APELO AO ENVOLVIMENTO DO USUÁRIO”, “MENÇÃO À LEGISLAÇÃO”, “MENÇÃO À PERSONALIDADE OU AUTORIDADE” E “TEMA DA POSTAGEM”

	Rede social	
	Qui-Quadrado	V de Cramér
Menção à personalidade ou autoridade	356,038 (0,00)	0,291
Apelo ao envolvimento do usuário	326,396 (0,00)	0,278
Tema da postagem	172,490 (0,00)	0,202
Presença de links	43,872 (0,00)	0,102
Menção à legislação	25,804 (0,00)	0,078

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados categorizados do *Facebook* e do *Twitter* da CGU (2019)

A Tabela 10 expõe o cruzamento entre as variáveis “Rede social” e “Menção à personalidade ou autoridade”.

Nota-se que a “Menção à personalidade ou autoridade” ocorre mais no *Facebook* do que no *Twitter* (apenas 2,7% dos *tweets* mencionam pessoas conhecidas do grande público). De acordo com os resíduos padronizados, há 15,4 casos a mais do que o

⁸⁰ Esta seção não trata da variável Interação direta porque ela aplicada apenas às postagens do *Twitter*.

esperado de postagens no *Facebook* com presença de “Menção à personalidade ou autoridade”, enquanto no *Twitter*, há 9,6 casos a menos do que o esperado.

TABELA 10 – “REDE SOCIAL” E “MENÇÃO À PERSONALIDADE OU AUTORIDADE”

		<i>Facebook</i>	<i>Twitter</i>
Presença	Frequência	19,8% (234)	2,7% (83)
	RP	15,4	-9,6
Ausência	Frequência	80,2% (947)	97,3% (2948)
	RP	-4,4	2,7
Total	Frequência	100% (1181)	100% (3031)

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados categorizados do *Facebook* e do *Twitter* da CGU (2019)

Como mostra a Tabela 11, o mesmo ocorre com a variável “Apelo ao envolvimento do usuário”, que segundo o V de Cramér, está associada à variável “Rede social” em 27% dos casos.

Em 83,7% de suas publicações no *Facebook*, a CGU chama o usuário à participação política. No caso do *Twitter*, isso ocorre em 53,7% das publicações.

Os resíduos padronizados também mostram que as distribuições não são aleatórias. No caso do *Facebook*, há 9,4 mais casos do que o esperado de postagens que chamam o usuário a participação e 12,1 menos casos do que o esperado de postagens que não o fazem. O *Twitter*, por sua vez, está associado negativamente à presença de “Apelo ao envolvimento do usuário” (-5,9) e positivamente (7,5) à ausência desse recurso.

TABELA 11 – “REDE SOCIAL” E “APELO AO ENVOLVIMENTO DO USUÁRIO”

		<i>Facebook</i>	<i>Twitter</i>
Presença	Frequência	83,7% (989)	53,7% (1627)
	RP	9,4	-5,9

Ausência	Frequência	16,3% (192)	46,3% (1404)
	RP	-12,1	7,5
Total	Frequência	100% (1181)	100% (3031)

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados categorizados do *Facebook* e do *Twitter* da CGU (2019)

A Tabela 12 expõe as frequências e os resíduos padronizados do cruzamento entre as variáveis “Rede social” e “Tema da postagem”. Lembrando que, nesse caso, o V de Cramér mostra que a associação ocorre em 20% dos casos.

Como se vê, a maior parte dos temas são distribuídos de forma mais homogênea, com exceção das categorias “Transparência”, “Gestão pública” e “Feriados e datas comemorativas”.

Os maiores valores de resíduos padronizados estão na categoria “Feriados e datas comemorativas”. Há, no *Facebook*, 10,6 casos a mais do que o esperado, e, no *Twitter*, 6,4 casos a menos do que o esperado.

Destaca-se que a categoria “Transparência” está associada negativamente ao *Facebook*, uma vez que há 2,2 casos a menos do que o esperado de postagens abordando o tópico nessa rede social. Mesmo assim, a transparência é o assunto predominante das duas plataformas: 23,9% das publicações no *Facebook* e 28,5% dos *tweets* foram classificadas nessa categoria. No *Twitter*, algumas postagens sobre transparência são repetidas diversas vezes, ao longo dos dois anos estudados.

A Lei de Acesso é válida p/ o Legislativo, Executivo e Judiciário nas esferas federal, estadual e municipal. #LAI. (*Twitter* - 27/08/2015, 06/10/2015, 16/10/2015, 31/03/2015, 23/03/2016, 22/04/2016, 15/07/2016, 08/12/2016).

Acompanhe as decisões da CGU sobre os recursos encaminhados com resposta negativa de acesso às informações #LAI <http://ow.ly/Gmj1c>. (*Twitter* - 29/01/2015, 23/02/2015, 16/03/2015, 16/07/2015, 19/08/2015).

É dever de toda #prefeitura prestar contas à população! Não são favores. É lei!! <http://goo.gl/69dTX4>. (*Twitter* - 02/06/2015, 12/06/2015, 14/07/2015, 18/12/2015, 12/01/2016, 25/02/2016, 05/09/2016, 17/10/2016).

Em contrapartida ao que ocorre com as postagens sobre transparência, a categoria “Gestão pública” está associada positivamente ao *Facebook*, com 2,0 mais casos do que o esperado nessa rede social.

Muitas das postagens classificadas nessa categoria têm a intenção de divulgar normas relativas à administração pública e, devido à não restrição do número de caracteres no *Facebook*, especula-se que fica mais fácil fazê-lo nessa rede social.

#GestãoPública: No período de estágio probatório, o servidor pode se licenciar, se afastar ou ser cedido? Sim, nos termos da legislação vigente. Segundo a Nota Técnica nº 118/2015/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP do Ministério do Planejamento Desenvolvimento e Gestão, somente as hipóteses de licença por doença em pessoa da família; licença por afastamento do cônjuge; licença para atividade política; afastamento para servir em organismo internacional; e participação em curso de formação têm o condão de suspender o estágio probatório, e forma que as licenças e afastamentos considerados como de efetivo exercício na Lei nº 8.112, de 1990, não impedem a estabilização do servidor no cargo público, desde que observadas as regras avaliativas de desempenho. Tire outras dúvidas sobre a legislação que rege o pagamento de pessoal da Administração Pública Federal do Poder Executivo em <http://goo.gl/QpvOVh>. Post atualizado em 29/07/16. (*Facebook* – 27/07/2016).

TABELA 12 – “REDE SOCIAL” E “TEMA DA POSTAGEM”

		<i>Facebook</i>	<i>Twitter</i>
Transparência	Frequência	23,9% (282)	28,5% (863)
	RP	-2,2	1,4
Corrupção de demais irregularidades	Frequência	22,3% (263)	25,4% (769)
	RP	-1,5	1,0
Participação	Frequência	8% (94)	10% (302)
	RP	-1,6	1,0
Agenda e informações sobre o ministério	Frequência	7,8% (92)	9,3% (283)
	RP	-1,3	0,8
Cursos e concursos	Frequência	8,4% (99)	7,1% (216)
	RP	1,1	-0,7
Gestão pública	Frequência	8,6% (102)	6,5% (196)
	RP	2,0	-1,3
Pensamentos	Frequência	5,5% (65)	5,4% (165)
	RP	0,1	0

Feriados e datas comemorativas	Frequência	9,9% (117)	1,6% (49)
	RP	10,3	-6,4
Outros	Frequência	2,8% (33)	3,4% (103)
	RP	-0,8	0,5
Programas cívicos	Frequência	2,9% (34)	2,8% (85)
	RP	0,1	-0,1
Total	Frequência	100% (1181)	100% (3031)

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados categorizados do *Facebook* e do *Twitter* da CGU (2019)

A Tabela 13 expõe o cruzamento entre as variáveis “Rede social” e “Presença de link”, associadas em apenas 10% dos casos, segundo o V de Cramér. Nota-se que, assim como ocorre com as variáveis “Menção à personalidade ou autoridade” e “Apelo ao envolvimento do usuário”, a “Presença de link” está associada positivamente ao *Facebook* (3,2). E há 4,6 menos casos do que o esperado de postagens nessa rede social com ausência de link. No caso do *Twitter*, há associação positiva com a ausência de link (2,9).

Mesmo assim, esse é um recurso utilizado em mais da metade das postagens, nas duas redes sociais. Enquanto 75,9% dos posts no *Facebook* disponibilizam links para conteúdo externo, 65,3% dos *tweets* o fazem.

TABELA 13 – “REDE SOCIAL” E “PRESENÇA DE LINK”

		<i>Facebook</i>	<i>Twitter</i>
Presença	Frequência	75,9% (896)	65,3% (1979)
	RP	3,2	-1,9
Ausência	Frequência	24,1% (285)	34,7% (1052)
	RP	-4,6	2,9
Total	Frequência	100% (1181)	100% (3031)

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados categorizados do *Facebook* e do *Twitter* da CGU (2019)

Por fim, a Tabela 14 apresenta as frequências e os resíduos padronizados do cruzamento entre as variáveis “Rede social” e “Menção à legislação”, associadas em apenas 7% dos casos (de acordo com o V de Cramér).

Novamente, o recurso é mais utilizado no *Facebook* do que *Twitter*. Os resíduos padronizados mostram associação positiva entre o *Facebook* e a presença de “Menção à legislação” (3,8) e associação negativa quando há ausência de “Menção à legislação” (-2,0). No caso do *Twitter*, há 2,4 casos a menos do que o esperado de postagens mencionando leis específicas.

TABELA 14 – “REDE SOCIAL” E “MENÇÃO À LEGISLAÇÃO”

		<i>Facebook</i>	<i>Twitter</i>
Presença	Frequência	26,2% (310)	19,1% (580)
	RP	3,8	-2,4
Ausência	Frequência	73,8% (871)	80,9% (2451)
	RP	-2,0	1,2
Total	Frequência	100% (1181)	100% (3031)

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados categorizados do *Facebook* e do *Twitter* da CGU (2019)

Os resultados apresentados na seção confirmam que existem diferenças entre as postagens da CGU no *Facebook* e no *Twitter*.

No que tange às variáveis *dummy* (“Presença de link”, “Apelo ao envolvimento do usuário”, “Menção à legislação” e “Menção à personalidade ou autoridade”), todos esses recursos são mais empregados no *Facebook*. Isso provavelmente ocorre porque, como não há restrição de caracteres nessa rede social, em uma só postagem, a CGU consegue disponibilizar link para conteúdo externo, chamar o usuário à participação, além de mencionar pessoas conhecidas e legislações específicas. Dentre todo o corpus, 36 postagens utilizam esses quatro recursos e todas elas estão no *Facebook*.

#AoVivo: Acompanhe a transmissão da conferência sobre aspectos da Lei Anticorrupção. Hoje, das 9h às 18h, será transmitida ao vivo a 2ª Conferência Lei #EmpresaLimpa, que acontece no Rio de Janeiro. O evento debaterá temas

relacionados à Lei Anticorrupção (Lei 12.846/2013) e à integridade no setor privado, bem como premiará as empresas aprovadas no Pró-Ética 2015. Após a abertura do evento, o ministro da CGU, Valdir Simão, entregará o prêmio às empresas Pró-Ética 2015, iniciativa que reconhece empresas comprometidas com a integridade, a transparência a prevenção e o combate à corrupção no ambiente corporativo. Em seguida, a partir das 11h30, serão realizadas palestras sobre licitações e exportações compliance no mercado brasileiro e passo a passo sobre programa de integridade. Confira a programação do evento em <http://ow.ly/UkWwt> Acompanhe a transmissão da conferência pelo link <http://liveevents.com.br/leiempresalimpa/>. (Facebook - 09/11/2015).

Foi assinado hoje (18) o decreto que regulamenta a Lei nº 12.846/2013, chamada de Lei Anticorrupção. A presidente Dilma Rousseff assinou o documento durante o evento de lançamento do pacote anticorrupção do Governo Federal, no Palácio do Planalto. A coletiva sobre o pacote Anticorrupção contou com a presença do ministro-chefe da CGU, Valdir Simão, do Ministro da Justiça, José Eduardo Cardozo, do Advogado-Geral da União, Luís Inácio Adams. Em vigor desde janeiro de 2014, a lei destina-se a punir empresas envolvidas em práticas relacionadas à corrupção com a aplicação de multas de até 20% do faturamento. O decreto apresenta critérios para aplicação de multa sob faturamento, prazos, agravantes, atenuantes, entre outros procedimentos sob a responsabilidade da CGU. Saiba mais sobre cada aspecto regulamentado pela lei em <http://goo.gl/3NYgfy>. (Facebook – 18/03/2015).

No caso da variável “Tema da postagem”, apenas três categorias apresentam distribuições não aleatórias: “Transparência”, “Gestão pública” e “Feriados e datas comemorativas”. No caso da “Transparência”, há um menor número de postagens no *Facebook* do que o esperado. E as categorias “Gestão Pública” e “Feriados e Datas comemorativas” tendem a aparecer mais nessa rede social.

Como já explanado e exemplificado acima, no *Twitter*, algumas postagens sobre transparência são repetidas diversas vezes e, no *Facebook*, a CGU consegue divulgar as regras da administração pública de forma mais detalhada. No que tange a categoria “Feriados e datas comemorativas”, os valores dos resíduos padronizados chamam atenção. Há 10,3 posts a mais do que o esperado que abordam esse tópico no *Facebook* e 6,4 a menos do que o esperado, no *Twitter*. Esse resultado pode indicar uma estratégia de comunicação diferenciada, devido às diferenças entre os usuários das duas redes sociais.

5.4 DIFERENÇAS ENTRE AS POSTAGENS DA CGU NOS GOVERNOS DE DILMA ROUSSEFF E DE MICHEL TEMER

Esta última seção da apresentação dos resultados tem a intenção de aferir sobre a primeira hipótese de pesquisa deste trabalho.

Como já explicado acima, o afastamento de Dilma Rousseff e a nomeação de Michel Temer ocasionou mudanças à CGU, através da MP 726 (BRASIL, 2016). O órgão foi desvinculado da Presidência da República e passou a ter status de ministério.

Entretanto, antes mesmo da MP 726/2016, a CGU já passava por mudanças ministeriais.

Em dezembro de 2015, Carlos Higino substituiu o então ministro, Valdir Simão, que iniciou a carreira como auditor fiscal da Receita Federal⁸¹. Higino (que também começou como auditor da Receita Federal) já ocupava o cargo de Secretário Executivo da CGU, durante a gestão de Simão⁸². Em março de 2016, a pasta foi assumida por Luiz Navarro, que foi servidor de carreira do Senado Federal e também ocupou o cargo de Secretário Executivo da CGU⁸³.

Com a posse de Michel Temer e a assinatura da MP 726/2016, Fabiano Silveira foi nomeado o novo ministro. Antes de assumir o cargo, Silveira exerceu mandato de conselheiro do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) e a função de ouvidor-geral do CNJ⁸⁴.

Por fim, pouco menos de um mês após a nomeação de Fabiano Silveira, Torquato Jardim foi selecionado para substituí-lo. Além de professor da Universidade de Brasília (UnB), Jardim também foi ministro do Tribunal Superior Eleitoral (TSE)⁸⁵.

Como se vê, os três ministros nomeados pela gestão de Dilma Rousseff possuem perfis profissionais semelhantes, uma vez que tanto Valdir Simão quando Carlos Higino vêm da Receita Federal e que Higino e Navarro já ocupavam cargos na CGU antes de se tornarem ministros. Os nomes indicados por Michel Temer, por sua vez, chegaram à CGU sem terem tido contatos anteriores com o órgão.

Partindo para a análise das postagens da CGU durante os dois governos, o Quadro 7 começa apresentando as associações entre a variável “Governo” e as variáveis “Presença de link”, “Apelo ao envolvimento do usuário”, “Menção à legislação”, “Menção à personalidade ou autoridade”, “Interação direta” e “Tema da postagem”.

⁸¹ Ver em: <http://www.cgu.gov.br/sobre/institucional/galeria-de-ministros/valdir-simao>. Acesso em 13 jan. 2019.

⁸² Ver em: <http://www.cgu.gov.br/sobre/institucional/galeria-de-ministros/carlos-higino>. Acesso em 13 jan. 2019.

⁸³ Ver em: <http://www.cgu.gov.br/sobre/institucional/galeria-de-ministros/luiz-navarro>. Acesso em 13 jan. 2019.

⁸⁴ Ver : <http://www.cgu.gov.br/sobre/institucional/galeria-de-ministros/fabiano-silveira>. Acesso em 13 jan. 2019.

⁸⁵ Ver em: <http://www.cgu.gov.br/sobre/institucional/galeria-de-ministros/torquato-jardim>. Acesso em 13 jan. 2019.

**QUADRO 7 - VALORES DE ASSOCIAÇÃO ENTRE A VARIÁVEL
“GOVERNO” E AS VARIÁVEIS “PRESENÇA DE LINK”, “APELO AO
ENVOLVIMENTO DO USUÁRIO”, “MENÇÃO À LEGISLAÇÃO”, “MENÇÃO
À PERSONALIDADE OU AUTORIDADE”, “INTERAÇÃO DIRETA” E “TEMA
DA POSTAGEM”**

	Governo	
	Qui-Quadrado	V de Cramér
Tema da postagem	37,371 (0,00)	0,094
Apelo ao envolvimento do usuário	23,332 (0,00)	0,074
Interação direta	12,671 (0,00)	0,065
Menção à legislação	16,320 (0,00)	0,062
Menção à personalidade ou autoridade	5,751 (0,016)	0,037
Presença de link	0,663 (0,416)	-

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados categorizados do *Facebook* e do *Twitter* da CGU (2019)

O Quadro 7 mostra que a única variável que não está associada a “Governo” é a “Presença de link”, uma vez que o nível de significância do teste de Qui-quadrado está acima do limite crítico. Isso quer dizer que esse recurso não varia conforme a mudança de governo.

Nos outros casos, há associação significativa, mas em níveis muito baixos. As variáveis “Governo” e “Tema da postagem” estão associadas em apenas 9% dos casos. O “Apelo ao envolvimento do usuário” está associado em apenas 7% dos casos. “Interação direta” apresenta associação ainda menor – 6%. E “Menção à Legislação e à personalidade ou autoridade” estão associadas à variável “Governo” em apenas 6% e 3% dos casos, respectivamente.

Mesmo com os valores de Cramér demonstrando baixas associações, as tabelas abaixo apresentam os resíduos padronizados das distribuições não aleatórias.

Previamente, destaca-se que há uma grande diferença no número de postagens da CGU durante os governos de Dilma Rousseff e Michel Temer. No primeiro caso, somando os posts das duas redes sociais estudadas, a CGU publicou 3221 vezes. E,

durante os meses relativos ao governo Temer, o número de posts foi de 991 vezes. Sublinha-se que essa diferença não ocorre somente pelo fato de Dilma estar no poder durante a maior parte do período estudado, uma vez que Michel Temer assumiu a presidência em maio de 2016. Mas como já apresentado acima (vide Gráfico 2), em 2016, há uma queda no número de postagens da CGU no *Twitter*.

TABELA 15 – “GOVERNO” E “TEMA DA POSTAGEM”

		Rousseff	Temer
Transparência	Frequência	28,5% (918)	22,9% (227)
	RP	1,4	-2,6
Corrupção de demais irregularidades	Frequência	23,1% (743)	29,2% (289)
	RP	-1,6	3,0
Participação	Frequência	9,7% (311)	8,6% (85)
	RP	0,5	-0,8
Agenda e atribuições da CGU	Frequência	9,2% (296)	8% (79)
	RP	0,5	-1,0
Cursos e concursos	Frequência	7,8% (252)	6,4% (63)
	RP	0,7	-1,3
Gestão pública	Frequência	6,9% (222)	7,7% (76)
	RP	-0,4	0,7
Pensamentos	Frequência	4,9% (158)	7,3% (72)
	RP	-1,3	2,4
Feriados e datas comemorativas	Frequência	3,7% (119)	4,7% (47)
	RP	-0,7	1,3
Outros	Frequência	3,2% (104)	3,2% (32)
	RP	0	0
Programas de civilidade e ética	Frequência	3% (98)	2,1% (21)
	RP	0,7	-1,3

Total	Frequência	100% (3221)	100% (991)
--------------	------------	-------------	------------

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados categorizados do *Facebook* e do *Twitter* da CGU (2019)

Os resíduos padronizados apresentados na Tabela 15 demonstram que as distribuições não são aleatórias no caso de três categorias: “Transparência”, “Corrupção e demais irregularidades” e “Pensamentos”. Enquanto as postagens sobre transparência estão associadas negativamente ao governo Temer, as postagens sobre corrupção estão associadas positivamente a esse governo. Isso quer dizer que, com a mudança governamental, a CGU passou a publicar menos sobre transparência e mais sobre corrupção. Mesmo assim, esses dois assuntos são os mais tratados pela CGU durante as duas gestões.

A categoria “Pensamentos”, por sua vez, está associada positivamente ao governo Temer. Há 2,4 casos a mais dessas postagens do que o esperado.

TABELA 16 – “GOVERNO” E “APELO AO ENVOLVIMENTO DO USUÁRIO”

		Rousseff	Temer
Presença	Frequência	60,1% (1936)	68,6% (680)
	RP	1,4	2,6
Ausência	Frequência	39,9% (1285)	31,4% (311)
	RP	1,8	-3,3
Total	Frequência	100% (3221)	100% (991)

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados categorizados do *Facebook* e do *Twitter* da CGU (2019)

A partir da Tabela 16, nota-se que a presença de “Apelo ao envolvimento do usuário” está associada positivamente ao governo Temer (2,6), enquanto a ausência desse recurso está associada negativamente a esse governo (-3,3). Isso quer dizer que, durante os meses referentes à gestão de Temer, a CGU chamou mais os usuários à participação em suas postagens no *Facebook* e no *Twitter*.

Mesmo assim, nos dois casos, mais da metade das postagens utilizam esse recurso.

TABELA 17 – “GOVERNO” E “INTERAÇÃO DIRETA”

		Rousseff	Temer
Presença	Frequência	20,9% (510)	14,4% (85)
	RP	1,4	-2,9
Ausência	Frequência	79,1% (1931)	85,6% (505)
	RP	-0,7	1,4
Total	Frequência	100% (2441)	100% (590)

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados categorizados do *Facebook* e do *Twitter* da CGU (2019)

Os dados da Tabela 17 mostram que a única distribuição não aleatória ocorre entre o governo Temer e a presença de “Interação direta” (-2,9). Isso quer dizer que, durante o governo Temer, há um número menor do que o esperado de postagens utilizando esse recurso.

TABELA 18 – “GOVERNO” E “MENÇÃO À LEGISLAÇÃO”

		Rousseff	Temer
Presença	Frequência	22,5% (726)	16,5% (164)
	RP	1,7	-3,1
Ausência	Frequência	77,5% (2495)	83,5% (827)
	RP	-0,9	1,6
Total	Frequência	100% (3221)	100% (991)

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados categorizados do *Facebook* e do *Twitter* da CGU (2018)

A Tabela 18 apresenta o cruzamento entre as variáveis “Governo” e “Menção à legislação”. E, mais uma vez, o resíduo padronizado mostra distribuição não aleatória apenas entre o governo Temer e a presença de “Menção à legislação” (-3,1). Isso quer

dizer que há, durante o governo Temer, há uma tendência que as postagens da CGU não mencionem legislações específicas.

TABELA 19 – “GOVERNO” E “MENÇÃO À PERSONALIDADE OU AUTORIDADE”

		Rousseff	Temer
Presença	Frequência	7% (225)	9,3% (92)
	RP	-1,1	2,0
Ausência	Frequência	93% (2996)	90,7% (899)
	RP	0,3	-0,6
Total	Frequência	100% (3221)	100% (991)

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados categorizados do *Facebook* e do *Twitter* da CGU (2018)

Por fim, a Tabela 19 expõe que há associação positiva entre o governo Temer e a presença de “Menção à personalidade ou autoridade” (2,0). De qualquer forma, nos dois casos a frequência comprova que a CGU pouco menciona pessoas conhecidas do grande público.

Os resultados apresentados nesta seção mostram que a variável “Governo” está associada às variáveis “Tema da postagem”, “Apelo ao envolvimento do usuário”, “Interação direta”, “Menção à legislação” e “Menção à personalidade ou autoridade”. Entretanto, o grau dessas associações é muito baixo, uma vez que o V de Cramér varia entre 0,94 e 0,37.

Em relação às distribuições não aleatórias (de acordo com os resíduos padronizados), nota-se que, durante o governo de Michel Temer, a CGU publicou menos sobre “Transparência” e mais sobre “Corrupção e demais irregularidades” e “Pensamentos”. Além disso, cresce o “Apelo ao envolvimento do usuário” e a “Menção à personalidade ou autoridade” e cai a “Interação direta” e a “Menção à legislação”.

Após apresentados todos os dados deste trabalho, a seção seguinte retoma as três hipóteses norteadoras da pesquisa e discute os resultados a partir da literatura aqui utilizada.

5.5 DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Diante das discussões acerca da instrumentalização da comunicação de Estado para o favorecimento de governos, partidos e representantes políticos (MIOLA, MARQUES, 2017; ZÉMOR, 2012) e dos estudos que afirmam que os governos brasileiros vêm empregando a comunicação pública no sentido de atingir seus objetivos políticos (BUCCI, 2015; WEBER, 2007), este trabalho propôs como primeira hipótese: H1) A comunicação pública empregada às páginas da CGU no *Facebook* e no *Twitter* sofre mudanças com a transição entre os governos de Dilma Rousseff e Michel Temer e a conseguinte MP 726/2016.

Entretanto, os resultados a confirmam apenas parcialmente. Isso porque mesmo que a transição governamental tenha levado a algumas mudanças nas postagens da CGU, as associações entre as variáveis são muito baixas. De acordo com o V de Cramér, no caso da variável “Tema da postagem”, somente 9% da distribuição está associada ao “Governo”. Na variável “Apelo ao envolvimento do usuário”, a associação ocorre em 7% dos casos. A “Interação direta” está associada ao “Governo” em apenas 6%. E a “Menção à legislação e à personalidade ou autoridade” estão associadas somente em 6% e 3% dos casos, respectivamente.

De acordo com os resíduos padronizados, as postagens da CGU, durante o governo de Michel Temer, tendem a tratar menos do tema da “Transparência” (-2,6) e mais de “Corrupção e demais irregularidades” (3,0) e “Pensamentos” (2,4). Além disso, durante esse período, aumenta a presença de “Apelo ao envolvimento do usuário” (2,6) e a “Menção à personalidade ou autoridade” (2,0). Em contrapartida, as variáveis “Interação direta” e a “Menção à legislação” estão associadas negativamente ao governo Temer, com resíduos padronizados de -2,9 e -3,1, respectivamente.

Vale destacar que, no que tange à “Menção à personalidade ou autoridade”, os integrantes da CGU afirmam tentar ser imparciais ao citar o nome de pessoas conhecidas do público, “a gente tenta sempre pegar pessoas já falecidas para ser mais imparcial” (SODRÉ, 2014, p. 157). E de acordo com os dados mostrados na Tabela 7, esse tipo de recurso é mais utilizado em postagens classificadas em “Agenda e atribuições da CGU”, “Pensamentos”, “Feriados e datas comemorativas” e “Programas de civilidade e ética”. Apesar de citar regularmente os ocupantes da cadeira ministerial (especialmente nas publicações classificadas como “Agenda e atribuições da CGU”), esses resultados confirmam a asserção dos integrantes do órgão, uma vez que as postagens classificadas

nas outras três categorias mencionam com frequência intelectuais famosos, figuras históricas e o cartunista Mauricio de Sousa, que mantém parceria com a CGU.

No que tange às estratégias de comunicação organizacional, indicadas por Graber (2003), algumas ocorrem nas postagens da CGU. Segundo a autora, as instituições públicas evitam mentiras o todo o tempo, mas ocorre que “ênfatizar notícias desejáveis ou menosprezar as indesejáveis são práticas aceitáveis. Boas notícias são gritadas e más notícias são sussurradas”⁸⁶ (p. 229). E a mudança da CGU, com a MP 726/2016, foi mencionada em apenas quatro postagens do ministério, durante todo o período estudado. À época (como já explicado acima), a decisão de Temer recebeu críticas de especialistas e dos servidores da instituição. Diante dessas avaliações negativas, a CGU pode ter evitado comentar o assunto nas redes sociais na tentativa de preservar sua imagem. Em uma das publicações sobre o assunto, o ministério afirma que:

Apesar da alteração na nomenclatura, o Ministério da Transparência absorve as atribuições da extinta controladoria, ao seguir como órgão central do Sistema de Controle Interno e do Sistema de Correição, ambos do Poder Executivo Federal (*Facebook* – 03/10/2016).

Graber (2003) também afirma que uma estratégia muito utilizada por agências públicas é a de envolver suas audiências em eventos especiais, “que podem consistir em declarar um Dia da Terra ou Mês da Reciclagem, em coletivas de imprensa, endereços públicos e em celebrações que inauguram serviços ou que comemoram eventos históricos”⁸⁷ (p. 238). E em algumas postagens, além de divulgar eventos relativos à instituição, a CGU trata de episódios, como a Hora do Planeta e o Dia Internacional contra a corrupção.

Nota-se, portanto, que se a CGU utiliza seus perfis nas redes sociais para favorecer sua própria imagem institucional. De acordo com um dos entrevistados por Sodré (2014), “o que for dito nas redes reflete o posicionamento da Controladoria- Geral da União. A imagem da instituição é colocada à prova a cada resposta dada ou *post* publicado” (p. 149).

Entretanto, a CGU pouco contribui para o favorecimento de imagens de autoridades políticas. E, se o faz, é apenas em relação a seus ministros, frequentemente

⁸⁶ “Overemphasizing desirable news or slighting undersirable matters are acceptable practices. Good news is shouted, and bad news is whispered” (Tradução própria).

⁸⁷ “These may range from declaring na Earth Day or Recycling Month to specially called press conferences, public address, and celebrations inaugurating a service commemorating a historical events.” (Tradução própria).

citados nas postagens sobre Agenda e atribuições da CGU. Nem mesmo Dilma e Temer obtiveram muito espaço nas postagens estudadas. Diante disso, é possível contrapor resultados de outros trabalhos brasileiros que apontam para a instrumentalização da comunicação pública para fins políticos (BUCCI, 2015, WEBER, 2007).

No que tange à transparência pública, sabe-se que a simples disponibilização de informações não torna governos transparentes (SILVA, 2016; ALMADA, 2016; FUNG, 2013) e que as redes sociais digitais podem contribuir com essa dimensão democrática ao tornarem as informações mais acessíveis e compreensíveis (PORUMBESCU, 2017) e possibilitarem que governos e instituições públicas chamem os cidadãos à participação política (BERTOT, JAEGER, GRIMES, 2010; GRAHAM, 2014). Sendo assim, a segunda hipótese proposta foi: H2) Os perfis da CGU no *Facebook* e no *Twitter* contribuem para a promoção da transparência pública, uma vez que tratam desse tema com a intenção de instruir os usuários, além de chamá-los à participação.

Os resultados comprovam essa segunda hipótese, uma vez que, nas duas plataformas estudadas, a CGU prioriza o tema da transparência pública. Além disso, em mais da metade dos posts, a instituição chama o usuário à participação política.

As postagens classificadas na categoria “Transparência”, de acordo com os resíduos padronizados, tendem a disponibilizar links para conteúdo externo (2,4), a mencionar legislações específicas (15,7) e a não mencionar pessoas conhecidas do grande público (-7,0). Como a maior parte dos links disponibilizados levam ao site oficial da CGU e a lei mais citada é a LAI, conclui-se que, quando trata de transparência, a CGU busca instruir os usuários sobre dispositivos legais e tenta levar o usuário a acessar os conteúdos de forma mais detalhada. Ademais, pouco menciona personalidades ou autoridades.

Ou seja, a CGU cumpre com o propósito de tornar informações públicas mais compreensíveis (PORUMBESCU, 2017, SECOM, 2014) e tenta engajar os cidadãos em temas políticos (BERTOT, JAEGER, GRIMES, 2010; GRAHAM, 2014). No que tange à divulgação do site oficial, de acordo com Porumbescu (2017), o público que acessa sites de instituições públicas não é o mesmo que segue essas agências em redes sociais. Portanto, ao disponibilizar com frequência links em suas postagens, a CGU pode impulsionar seguidores a acessarem conteúdos que normalmente não o fariam.

O segundo tema mais tratado pela CGU é o da corrupção. Nesse caso, os resíduos padronizados indicam associação negativa com a “Menção à legislação” (-7,6). Ao contrário do que ocorre com as postagens sobre transparência, a CGU tende a não

mencionar leis quando trata de corrupção. Mesmo assim, a Lei Anticorrupção é a segunda norma mais citada, aparecendo em 76 postagens do ministério. E, em parte desses textos, a CGU explica elementos da lei no próprio post, na tentativa de instruir o usuário.

Portanto, essa associação negativa deve ser explicada porque o número de postagens classificadas na categoria “Corrupção e demais irregularidades” é bastante alto (1032) e os textos são muito diversos. A CGU trata de investigações, casos de corrupção, de “pequenos” atos de corrupção, de servidores expulsos e de empresas investigadas. Além disso, algumas postagens que mencionam a Lei Anticorrupção são classificadas como “Agenda e atribuições da CGU” por priorizarem a divulgação de eventos e entrevistas de ministros.

Em relação à “Participação”, tão relevante ao aprofundamento da transparência pública, 9,4% das postagens da CGU priorizam o assunto. As associações com as variáveis *dummy* chamam atenção. Os resíduos padronizados mostram que há 4,9 casos a mais do que o esperado de postagens sobre “Participação” e presença de “Interação direta” e 2,4 casos a mais dessas publicações com presença de “Apelo ao envolvimento do usuário”. Isso quer dizer que, quando trata da participação política dos cidadãos, a CGU interage diretamente com outros usuários do *Twitter*⁸⁸ (mencionando suas *tags*) e a chamam os seguidores a acessarem conteúdos, acionarem a LAI e a fazerem sugestões e denúncias.

Apesar desses resultados serem muito positivos à transparência pública, é importante lembrar que a “Interação direta” ocorre em apenas 19,6% dos *tweets* da CGU. Além disso, o ministério mais marca perfis de outros órgãos do Estado ou de instituições jornalísticas do que menciona usuários comuns. Seguindo a mesma linha, os usuários do *Twitter* pouco respondem, curtem e compartilham as postagens da CGU. Segundo Walters e Williams (2011), o público tem baixas expectativas ao interagir com instituições públicas, o que pode explicar o porquê da maioria das publicações da CGU não receberem nenhuma resposta de seus seguidores. O baixo interesse do público em temas governamentais também pode ser uma variável explicativa (ETZIONI, 2014).

As tentativas da CGU em instruir os cidadãos acerca de temas públicos também são notadas nas postagens classificadas em “Agenda e atribuições da CGU”, “Cursos e concursos” e “Gestão pública”, que aparecem em 8,9%, 7,5% e 7,1% do corpus, respectivamente. Essas postagens informam os usuários sobre quais são as atribuições da

⁸⁸ Como já explicado anteriormente, apenas as postagens da CGU no *Twitter* são categorizadas nessa variável.

CGU, propagam cursos e concursos relativos à transparência pública e disponibilizam informações a respeito das regras da administração pública.

De acordo com os resíduos padronizados, a categoria “Cursos e concursos” está associada positivamente à “Presença de link” (3,8) e ao “Apelo ao envolvimento do usuário” (2,1). Ou seja, quando a CGU trata desse assunto, tende a direcionar o usuário a conteúdos externos e a chama-lo à participação.

O que todos esses resultados mostram é que as postagens da CGU contribuem para o aperfeiçoamento da transparência e não utilizam seus mecanismos para priorizar imagens de representantes políticos, preocupação presente das perspectivas de Urbinati (2013) e Dror (1999). Além disso, podem fomentar entre seus seguidores uma cultura política mais transparente (BERTOT, JAEGER, GRIMES, 2010; MARGETTS, 2011).

No que tange ao “dilema do lado da oferta” (ANGÉLICO, 2010), conclui-se que é fundamental que as instituições públicas disponibilizem suas informações de forma clara e evitando linguagens jurídicas e técnicas. Resumindo, se a transparência é essencial à democracia (BOBBIO, 1997), a CGU certamente está contribuindo para a sua ampliação.

A terceira e última hipótese de pesquisa deste trabalho se refere às peculiaridades do *Facebook* e do *Twitter* (BOSSETA, 2018; LUNA-REYES, 2017; MARQUES, 2016b; DAVIS, 2015): H3) Através de suas postagens, a CGU utiliza estratégias de comunicação distintas no *Facebook* e no *Twitter*.

Essa hipótese também é confirmada. Todas as variáveis analisadas estão associadas significativamente à “Rede social”, de acordo com os valores do Qui-quadrado. Entretanto, o V de Cramér revela associações moderadas ou baixas. Ou seja, a variável “Rede social” está associada à “Menção à personalidade ou autoridade” em 29% dos casos, ao “Apelo ao envolvimento do usuário” em 27%, ao “Tema da postagem” em 20%, à “Presença de link” em 10% e à “Menção à legislação” em apenas 7% dos casos.

Os valores dos resíduos padronizados indicam que todas os recursos indicados pelas variáveis *dummy* são mais utilizadas no *Facebook* do que no *Twitter*. A “Menção à personalidade ou autoridade” aparece 15,4 vezes a mais do que o esperado no *Facebook*, o “Apelo ao envolvimento do usuário” 9,4 vezes a mais, a “Presença de link” 3,2 vezes a mais e a “Menção a legislações” 3,8 vezes a mais do que o esperado. Em relação ao tema, três categorias apresentam distribuições não aleatórias, segundo os resíduos padronizados: “Transparência” (associada negativamente ao *Facebook*), “Gestão pública” e a “Feriados e datas comemorativas” (associadas positivamente ao *Facebook*).

A utilização dos recursos indicados pelas variáveis *dummy* deve ocorrer mais no *Facebook* devido a não restrição no número de caracteres. Em uma mesma postagem, a CGU consegue disponibilizar links, chamar o usuário à participação e mencionar leis específicas e pessoas conhecidas. No *Twitter*, não há como isso ocorrer devido ao limite de caracteres que, à época, era de apenas 140. Portanto, as diferentes funcionalidades das redes sociais, de fato, interferem no processo comunicativo (BOSSETA, 2018; LUNA-REYES, 2017; MARQUES, 2016b; DAVIS, 2015).

No caso dos temas das postagens, a variação entre “Transparência”, “Corrupção e demais irregularidades” e “Feriados e datas comemorativas” pode ocorrer pela diferença entre a base de usuários de cada plataforma. Como já mencionado acima, a própria CGU reconhece que a atuação do órgão difere nas duas redes, uma vez que os seguidores não possuem os mesmos perfis. E se os usuários do *Twitter* têm um perfil mais técnico em relação aos usuários do *Facebook* (SODRÉ, 2014), nessa última rede social é necessário abordar temas mais próximos do dia-a-dia dos usuários (como corrupção e datas comemorativas).

De qualquer forma, através do *Facebook* e do *Twitter*, a CGU cumpre com os propósitos da comunicação pública de ampliar a transparência e incentivar os usuários a participarem de questões públicas.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho propôs responder a duas perguntas de pesquisa: Que tipo de comunicação pública é empregada pela CGU no *Facebook* e no *Twitter*, ao longo de 2015 e 2016? E de que maneira essa comunicação contribui para a promoção da transparência pública?

Para nortear a pesquisa à literatura da área, foram construídos dois capítulos teóricos: um sobre comunicação pública e um sobre transparência pública. O capítulo sobre comunicação pública foi dividido em três seções, iniciando com as discussões sobre propósitos da comunicação de Estado, estratégias da comunicação organizacional e a instrumentalização da comunicação pública para fins político-partidários. Em seguida, foram explorados alguns trabalhos brasileiros que tratam de como a comunicação pública vem sendo empregada no país. E, por fim, tratou-se da utilização das redes sociais por instituições públicas.

O capítulo 3, sobre transparência pública, também foi dividido em três seções. Em primeiro lugar, discutiu-se o que é transparência e qual é a sua relevância para a democracia. Em seguida, tratou-se das legislações do tema, no Brasil e no mundo. E, por fim, foi explorada a literatura sobre transparência pública digital, em especial textos que tratam de redes sociais.

A partir das discussões teóricas e das características do objeto de pesquisa (postagens da CGU no *Facebook* e no *Twitter*), construiu-se três hipóteses norteadoras, que foram testadas e discutidas no Capítulo 4 deste trabalho.

Enquanto a primeira hipótese foi apenas parcialmente confirmada, a segunda e a terceira foram ratificadas. A transição governamental causou mudanças nas postagens da CGU, mas os testes de associação se mostraram muito fracos. Além disso, a instituição não utiliza seus perfis para favorecer imagens de governos, partidos ou autoridades políticas.

Em contrapartida, a CGU busca ampliar a transparência pública, priorizando esse tema, chamando o usuário à participação, mencionando a Lei de Acesso a Informação e direcionando seus seguidores a conteúdos externos (também relativos à transparência). Por fim, as postagens da CGU nas duas redes sociais são diferentes, especialmente pelo fato que, no *Twitter*, existe limitação do número de caracteres.

Acredita-se que as questões propostas foram respondidas, uma vez que, agora sabe-se que a CGU prioriza uma comunicação pública de Estado e, através dela, amplia a transparência pública, instruindo os usuários e os convidando à participação.

Cabe destacar que o trabalho também possui limitações. A primeira delas é de que a Análise de Conteúdo empregada não considerou fotos e vídeos presentes nas postagens. Essa decisão se deve à dimensão do corpus e à impossibilidade de avaliar imagens e vídeos com a mesma categorização utilizada para textos. Além disso, o recorte temporal se refere apenas à metade da legislatura Dilma-Temer. Pesquisas futuras podem, inclusive, completar a análise da legislatura.

Ademais, o livro de códigos aqui proposto deve passar pelos demais testes de confiabilidade para que possa ser utilizado em novas pesquisas.

A partir de agora, considera-se que outros autores devem se debruçar sobre as instituições brasileiras despidos da crença de que, no Brasil, a comunicação pública é, fato, político-partidária. Além disso, deve-se investigar se transições governamentais influenciam a comunicação de outras instituições de Estado.

Dentre as possibilidades de agenda para futuras pesquisas, está a análise da comunicação de instituições públicas que não se referem ao Poder Executivo Federal. Ademais, cabe destacar que este trabalho trata apenas das ações da CGU, mas não da recepção de seus seguidores. E como já mencionado no início deste trabalho, estudos em comunicação pública podem ser orientados por diversos elementos. Portanto, novos trabalhos devem se dedicar a compreender de que forma os cidadãos recebem essas mensagens. A CGU chama à participação e disponibiliza diversos conteúdos relativos à transparência, mas será que os seguidores, de fato, participam e acessam esses materiais? Além disso, deve-se pesquisar qual é o tipo de pessoa que segue instituições de Estado em redes sociais. Provavelmente, variáveis como renda e escolaridade devem interferir.

No que tange a novas práticas de transparência pública, o trabalho contribui demonstrando que, quando bem utilizadas, as redes sociais digitais cumprem com as suas potencialidades de facilitar a comunicação do Estado para com o cidadão. A comunicação empregada pela CGU, no *Twitter* e no *Facebook*, pode, inclusive, ser utilizada como modelo para outras instituições públicas.

REFERÊNCIAS

- ACKERMAN, J. M., SANDOVAL-BALLESTEROS, I. E. The global explosion of freedom information laws. **Administrative Law Review**, v. 58, n. 1, p. 85-130, 2006.
- AL-AUFI, A. S, et al. Citizens' perceptions of government's participatory use of social media. **Transforming Government: People, Process and Policy**, 2017.
- ALMADA, M. P. **Avaliação a etransparência em portais de governos nacionais: uma comparação entre Brasil, Estados Unidos e Reino Unido**. 2016. 262 f. Tese (Doutorado em Comunicação e Cultura Contemporâneas), Faculdade de Comunicação, Universidade Federal da Bahia, 2016.
- AMORIM, P. K. **Democracia e Internet: a transparência de gestão nos portais eletrônicos das capitais brasileiras**. 2012. 348 f. Tese (Doutorado em Comunicação e Cultura Contemporâneas), Faculdade de Comunicação, Universidade Federal da Bahia, 2012.
- ANDRADE, R. C. Kant: a liberdade, o indivíduo e a república. In: WEFFORT, F.C. **Os clássicos da política**. São Paulo: Editora Ática, 2001.
- ANGELI, A. E. **Accountability e internet em uma perspectiva comparada: a atuação digital das Controladorias Públicas na América Latina**. 2017. 130 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política), Setor de Ciências Humanas, Letras e Artes, Universidade Federal do Paraná, 2017.
- ANGÉLICO, F. Transparência, *accountability* e tecnologia. In: MENDONÇA, R. F.; PEREIRA, M. A.; FERNANDO, F. **Democracia digital: publicidade, instituições e confronto político**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2016. p. 113-130.
- BANISAR, D. **Freedom of information around the world**. Privacy International, 2006.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.
- BARROS, A. T., BERNARDES, C. B. Contribuições francesas ao debate brasileiro sobre comunicação pública. In: INTERCOM, Curitiba, 2019. **Anais do XXXII Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação**. Curitiba, 2009.
- BARROS, N. L.; MIOLA, E. Comunicação pública de estado nas redes sociais: uma análise do perfil do governo de Sergipe no *Twitter*. In: COMPOLÍTICA, Rio de Janeiro, 2015. **Anais do V Congresso Nacional da Compolítica**. Rio de Janeiro, 2015.

- BENTHAM, J. Da publicidade. **Revista Brasileira de Ciência Política**, v. 6, p. 277–294, 2011.
- BERTOT, C., JAEGER, P. T., GRIMES, J. M. Using ICTs to create a culture of transparency: E-government and social media as openness and anti-corruption tools for societies. **Government Information Quarterly**, n. 27, p. 264-271, 2010.
- BERTOT, C., JAEGER, P. T., GRIMES, J. M. Promoting transparency and accountability through ICTs, social media, and collaborative e-government. **Transforming Government: People, Process and Policy**, v. 6, n. 1, p. 78-91, 2012.
- BOBBIO, N. Estado, governo, sociedade: fragmentos de um dicionário político. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2017.
- BOBBIO, N. **O futuro da democracia**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997.
- BONSÓN, E. et al. Local e-government 2.0: Social media and corporate transparency in municipalities. **Government Information Quarterly**, v. 29, p. 123-132, 2012.
- BOSSETTA, M. The Digital Architectures of Social Media: Comparing Political Campaigning on *Facebook*, *Twitter*, *Instagram*, and *Snapchat* in the 2016 U.S. Election. **Journalism & Mass Communication Quarterly**, 2018.
- BRANDÃO, E. P. Conceito de comunicação pública. In: DUARTE, J. (org.). **Comunicação pública: estado, mercado, sociedade e interesse público**. 3 ed. São Paulo: Atlas, 2012. p. 1-33.
- BRASIL. Decreto nº 8.910, de 22 de novembro de 2016. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União - CGU, remaneja cargos em comissão e funções de confiança e substitui cargos em comissão do Grupo Direção e Assessoramento Superiores - DAS por Funções Comissionadas do Poder Executivo - FCPE. **Diário oficial da União**, Brasília, DF, nov. 2016.
- BRASIL. Lei nº 13.341, de 29 de setembro de 2016. Altera as Leis nos 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e 11.890, de 24 de dezembro de 2008, e revoga a Medida Provisória no 717, de 16 de março de 2016. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, set. 2016.
- BRASIL. Medida Provisória nº 726, de 12 de maio de 2016. Altera e revoga dispositivos da Lei no 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, mai. 2016.
- BRASIL. Decreto nº 8.777, de 11 de maio de 2016. Institui a Política de Dados Abertos do Poder Executivo federal. **Diário oficial da União**, Brasília, DF, mai. 2016.

BRASIL. Decreto nº 8.845, de 14 de novembro de 2012. Regulamenta procedimentos para credenciamento de segurança e tratamento de informação classificada em qualquer grau de sigilo, e dispõe sobre o Núcleo de Segurança e Credenciamento. **Diário oficial da União**, Brasília, DF, nov. 2012.

BRASIL. Conselho de Defesa Nacional. Portaria nº 38, de 11 de junho de 2012. Homologa a Norma Complementar nº15/IN01/DSIC/GSIPR. **Diário oficial da União**, Brasília, DF, 21 jun. 2012.

BRASIL. Lei nº 12.527, de 18 novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. **Diário oficial da União**, Brasília, DF, nov. 2011.

BRASIL. Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009. Acrescenta dispositivos à Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. **Diário oficial da União**, Brasília, DF, mai. 2009.

BRASIL. Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, mai. 2003.

BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, mai. 2000.

BRASIL. Decreto-lei nº 2.004, de 11 de setembro de 1996. Dispõe sobre a comunicação social do Poder Executivo Federal. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, set. de 1996.

BRASIL. Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991. Dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, jan. 1991.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Citizenship and Res Publica: The Emergence of Republican Rights. **Citizenship Studies**, v. 6, n. 2, p. 145-164, 2002.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Uma nova gestão para um novo Estado: liberal, social e republicano. *Revista do Serviço Público*, v. 52, n. 1, 2001.

BUCCI, E. **O Estado de narciso: A comunicação pública a serviço da vaidade particular**. São Paulo: Companhia das Letras, 2015.

CAIN, B. E., EGAN, P., FABBRINI, S. Towards more open democracies: The expansion of Freedom of Information Laws. In: CAIN, B. E., DALTON, R. J., SCARROW, S. E. (eds). **Democracy transformed? Expanding political opportunities in advanced industrial democracies**. New York: Oxford University Press, 2003. p. 115-139.

CAMPILLO-ALHAMA, C., MARTÍNEZ-SALA, A. M. Integrated communication 2.0 in municipal administration. *El profesional de la información*, v. 26, n. 3. P. 507-515, 2017.

CERVI, E. U., CARVALHO, F. C. Conteúdo ou dinheiro? Diferenças entre as políticas de comunicação dos governos Dilma e Temer. IN: COMPOLÍTICA, Porto Alegre, 2017. **Anais do VII Congresso da Compolítica**. Porto Alegre, 2017.

CERVI, E. U. **Análise de Dados Categóricos em Ciência Política**. PPGCP – UFPR, Curitiba, 2014. Ebook disponível em:

<<http://www.cpop.ufpr.br/publicacoes/analise-de-dados-categoricos-em-cienciapolitica>>

Acesso em 20 out. 2018.

CERVI, E. U. **Métodos quantitativos aplicados às Ciências Sociais**. Curitiba: PPGCP – UFPR, Curitiba, 2013.

CERVI, E. U. O uso do HGPE como recurso partidário em eleições proporcionais no Brasil: um instrumento de análise de conteúdo. **Opinião Pública**, v. 17, n. 1, p. 106-136, 2011.

CERVI, E. U. Produção legislativa e conexão eleitoral na Assembleia Legislativa do Estado do Paraná. **Sociologia e Política**, v. 17, n. 32, p. 159–177, 2009.

CICCINIELLO, M., PRUMBESCU, G., GRIMMELIKHUIJSEN, S. 25 Years of Transparency Research: Evidence and Future Directions. *Public Administration Review*, v. 77, p. 32-44, 2016.

COE, K. Political rhetoric. In: BARNHUST, K. G.; et al. **The International Encyclopedia of Political Communication**. Wiley Blackwell, 2015.

COOMBS, W. T. Protecting Organization Reputations During a Crisis: The Development and Application of Situational Crisis Communication Theory. **Corporate Reputation Review**, v. 10, n. 3, p. 163–176, 2007.

- CONRAD, C., TERRY, A. Strategic communication. In: BARNHUST, K. G.; et al. **The International Encyclopedia of Political Communication**. Wiley Blackwell, 2015.
- DAHL, R. A. **Poliarquia, participação e oposição**. São Paulo: Edusp, 2005.
- DAVIS, J. L. Social media. In: BARNHUST, K. G.; et al. **The International Encyclopedia of Political Communication**. Wiley Blackwell, 2015.
- DEPAULA, N., DINCELLI, E. Information strategies and affective reactions: how citizen interact with government social media content. **First Monday**, v. 23, n. 4, 2018.
- DROR, Y. Transparency and openness of quality. In: KELLY, M. (ed.). **Openness and Transparency in Governance: Challenges and Opportunities**. NISPAcee f ed. Maastricht: [s.n.], 1999. p. 62–71.
- DUARTE, J.; VERAS, L. (Org). **Glossário de Comunicação Pública**. Brasília: Casa das Musas, 2006.
- DUARTE, J. Instrumentos de comunicação pública. In: DUARTE, J. (org.). **Comunicação pública: estado, mercado, sociedade e interesse público**. 3 ed. São Paulo: Atlas, 2012. p. 59-71.
- ENAP. **Acesso à informação: O direito de acesso à informação no Brasil: contexto, conceitos, abrangência e operacionalização**. Brasília, 2017.
- ETZIONI, A. Transparency Is Overrated. In: **THE ATLANTIC**, 2014. Disponível em: <http://www.theatlantic.com/politics/archive/2014/01/transparency-is-overrated/282990/>
- FARRRANHA, A. C., SANTOS, L. T. Administração pública, direito e redes sociais: O caso da CGU no *Facebook*. **Revista Eletrônica do Curso de Direito da UFSM**, v. 10, n. 2, 2015.
- FARRRANHA, A. C, et al. Administração Pública e Redes Sociais (*Facebook* e *Twitter*): análise de casos selecionados. **Periódico Científico Negócios em Projeção**, v. 5, n. 1, 2014.
- FILGUEIRAS, F. Além da transparência: *Accountability* e política da publicidade. **Lua Nova**, São Paulo, n. 84, p. 65-94, 2011.
- FILGUEIRAS, F. A política pública de transparência no Brasil: Tecnologias, publicidade e accountability. In: MENDONÇA, R. F.; PEREIRA, M. A.; FERNANDO, F. **Democracia digital: publicidade, instituições e confronto político**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2016. p. 79-112.
- FAIRBANKS, J., PLOWMAN, K. D., RAWLINS, B. L. Transparency in government communication. **Journal of Public Affairs**, v. 7, p. 23-37, 2007.

FUNG, A. Infotopia: Unleashing the Democratic Power of Transparency. **Politics & Society**, v. 41, n. 2, p. 183-212, 2013.

GILES, I. GRAVES, P. **His Majesty's Gracious Ordinance Regarding the Freedom of Writing and of the Press**. DELC: Scandinavian Studies, University of Edinburgh, 2016. Disponível em:

<https://www.era.lib.ed.ac.uk/bitstream/handle/1842/18031/FINAL_cc_His%20Majestys%20Gracious%20Ordinance.pdf?sequence=1&isAllowed=y> Acesso em 14 abr. 2019.

GRABER, D. **The power of communication**. Washington: CQ press, 2003.

GRAHAM, M. W. Government communication in the digital age: Social media's effect on local government public relations. **Public Relations Inquiry**, v. 3, n. 3, p. 361-376, 2014.

GUILLAMÓN, M. D, et al. Factors influencing social media use in local governments: The case of Italy and Spain. **Government Information Quarterly**, 2016.

GUNAWONG, P. Open Government and Social Media: A Focus on Transparency Social. **Social Science Computer Review**, P. 1-12, 2014.

HALPERIN, S., HEATH, O. **Political Research Methods and Practical Skills**. Nova York: Oxford University Press, 2012.

HARRISON, T. M., SAYOGO, D. S. Transparency, participation, and accountability practices in open government: A comparative study. **Government Information Quarterly**, 2014.

HEALD, D. Varieties of Transparency. In: HOOD, C.; HEALD, D. (eds.). **Transparency: the key to better governance**. Nova York: Oxford University Press, 2006. p. 25-43.

HEISE, A. Toward closing the confidence gap: an alternative approach to communication between public and government. **Public Affairs Quarterly**, v. 9, n. 2, p. 196-217, 1985.

HERMAN, F. **Campanhas online e sociabilidade política: o uso do Facebook e do Twitter por candidatos a vereador nas eleições de 2016 em Curitiba**. 2017. 196 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política), Setor de Ciências Humanas, Letras e Artes, Universidade Federal do Paraná, 2017.

HOBBSAWM, E. J. **A era das revoluções**. São Paulo: Paz e Terra, 2010.

HOCH, P. A., RIGUI, L. M., SILVA, R. L. Desafios à concretização da transparência ativa na internet, à luz da Lei de Acesso à Informação pública: análise dos portais dos Tribunais Regionais Federais. **Revista Direitos emergentes na sociedade global**, v. 1, n. 2, 2012.

- HOOD, C. Transparency in historical perspective. In: HOOD, C.; HEALD, D. (eds.). **Transparency: the key to better governance**. Nova York: Oxford University Press, 2006. p. 3-24.
- HUTTON, J. G. The definition, dimensions, and domain of public relations. *Public relations review*, v. 25, n. 2, p. 199-214, 1999.
- JAEGER, P. T., BERTOT, J. C. Transparency and technological change: Ensuring equal and sustained public access to government information. **Government Information Quarterly**, n. 27, p. 371-376, 2010.
- KANT, I. **A paz perpétua**. Covilhã: LusoSofiapress, 2008.
- KIM, S. K., PARK, M. J., RHO, J. J. Effect of the Government's Use of Social Media on the Reliability of the Government: Focus on *Twitter*. **Public Management Review**, v. 17, n.3, p. 328-355, 2015.
- KLANG, M., NOLIN, J. Disciplining social media: an analysis of social media policies in 26 swedish municipalities. **First Monday**, v. 16, n. 9, 2011.
- KRIPPENDORFF, Klaus. **Content analysis: An introduction to its methodology**. London: Sage, 2004.
- KUNSCH, M. K. Comunicação pública: direitos de cidadania, fundamentos e práticas. In: MATOS, H. **Comunicação pública: interlocuções, interlocutores e perspectivas**. São Paulo: ECA/USP, 2013. p. 3-14.
- LEE, M. Reporters and bureaucrats: public relations counter-strategies by public administrators in an era of media disinterest in government. **Public Relations Review**, v. 25, n. 4, p. 451-463, 1999.
- LIEDTKR, P., CURTINOVI, J. Comunicação pública no Brasil: passado, presente e future. **Comunicação pública**, v. 11, n. 20, 2016.
- LIU. B.F, HORSLEY, S., LEVENSHUS, A. B. Government and Corporate Communication Practices: Do the Differences Matter? **Journal of applied communication research**, v. 38, n. 2, p. 189-213. 2010.
- LUNA-REYES, L. F. Opportunities and challenges for digital governance in a world of digital participation. **Information Polity**, v. 22, p. 197-205, 2017.
- MCNAIR, B. Political image. In: BARNHUST, K. G.; et al. **The International Encyclopedia of Political Communication**. Wiley Blackwell, 2015.
- MAGNAMARA, J., ZERFASS, A. Social Media Communication in Organizations: The Challenges of Balancing Openness, Strategy, and Management. **International Journal of Strategic Communication**, v. 6, n. 4, p. 287-308, 2012.

- MARGETTS, H. The Internet and Transparency. **The Political Quarterly**, 82, p. 518-521, 2011.
- MARQUES, F. P. J., MONT'ALVERNE, C., MITOZO, I. B. A empresa jornalística como ator político: Um estudo quanti-qualitativo sobre o impeachment de Dilma Rousseff nos editoriais de Folha e Estadão. **Observatorio (OBS*)**, v. 12, n. 3, p. 224-245, 2018.
- MARQUES, F. P. J. A. et al. O que significa “Opinião Pública”? Um estudo sobre os diferentes sentidos do termo nos editoriais do jornal O Estado de S. Paulo. **Estudos em Comunicação**, v. 1, n. 25, p. 53-78, 2017.
- MARQUES, F. P. J. A. Internet e transparência política. In: MENDONÇA, R. F.; PEREIRA, M. A.; FERNANDO, F. **Democracia digital: publicidade, instituições e confronto político**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2016a. p. 55-78.
- MARQUES, F. P. J. A. **Cibercultura: conceitos e experiências**. Salvador, EDUFBA, 2016b.
- MARQUES, F. P. J. A. Democracia on-line e o problema da exclusão digital. **Intexto**, n. 30, p. 93-113, 2014a.
- MARQUES, F. P. J. A. Internet e Transparência política. In: COMPÓS, Belém, 2014. **Anais do XXIII anual da Compós**. Belém, 2014b.
- MARSH, K. The Illusion of Transparency. **The Political Quarterly**, v. 82, n. 4, p. 531-535, 2011.
- MASSUCHIN, M. G., et al. A construção da campanha eleitoral majoritária no HGPE: uma análise comparada das estratégias usadas pelos presidentiáveis de 2014. **Política e Sociedade**, v. 15, n. 32, p. 171-203, 2016.
- MERGEL, I. A framework for interpreting social media interactions in the public sector. **Government Information Quarterly**, 2013.
- MICHENER, G. FOI laws around the world. **Journal of Democracy**, v. 22, n. 2, p. 145-159, 2011.
- MIOLA, E., MARQUES, F. P. J. A. Por uma definição de comunicação pública: Tipologias e experiências brasileiras. In: COMPOLÍTICA, Porto Alegre, 2017. **Anais do VII Congresso da Compolítica**. Porto Alegre, 2017.
- MITOZO, I. B., MASSUCHIN, M. G., CARVALHO, F. C. Debate político-eleitoral no Facebook: os comentários do público em posts jornalísticos na eleição presidencial de 2014. **Opinião pública**, v. 23, n. 2, p. 459-484, 2017.

- NEUENDORF, K. A., KUMAR, A. Content Analysis. **The International Encyclopedia of Political Communication**. Wiley Blackwell, 2015.
- NICHOLS, B. W. **A participação radicalizada relacionada a Aécio Neves e Dilma Rousseff nas fanpages de quality papers brasileiros em 2014**. 2018. 130 f. Dissertação (Mestrado em Comunicação), Setor de Artes, Comunicação e Design, Universidade Federal do Paraná, 2018.
- NOVELLI, A. L. C. R. O papel institucional da comunicação pública para o sucesso da governança. **Organicom**, n. 4, p. 75-89, 2006.
- OPEN SOCIETY JUSTICE INICIATIVE. **Transparency and silence**. Open Society Institute, 2006. Disponível em:
http://www.justiceinitiative.org/db/resource2?res_id=103818. Acesso em 13 jan. 2019.
- O'REALLY, T. What is Web 2.0: Design patterns and business models for the next generation of software, 2005. Disponível em: <<http://oreilly.com>> Acesso: 29 nov. 2018.
- PICAZO-VELA, S., GUTIÉRREZ-MARTINEZ, I., LUNA-REYES, L. F. Understanding risks, benefits, and strategic alternatives of social media applications in the public sector. **Government information quarterly**, n. 29, p. 504-511, 2012.
- PINA, V., TORRES, L., ACERETE, B. Are ICTs promoting government accountability? A comparative analysis of e-governance developments. **Critical Perspectives on Accounting**, v. 18, p. 583-602, 2007.
- PHILP, M. Delimiting Democratic Accountability. **Political studies**, v. 57, p. 28–53, 2009.
- PORUMBESCU, G. Linking Transparency to Trust in Government and Voice. **American Review of Public Administration**, v. 47, n. 5, p. 520-537, 2017.
- RAUSCH, R. B., SOARES, M. Controle social na administração pública: a importância da transparência das contas públicas para inibir a corrupção. **Revista de Educação e Pesquisa em Contabilidade**, v. 4, n. 3, p. 23-43, 2010.
- RELLY, J. E., SABHARWAL, M. Perceptions of transparency of government policymaking: A cross-national study. **Government Information Quarterly**, P. 148–157, 2009
- RICCI, P. O Conteúdo da Produção Legislativa Brasileira: Leis Nacionais ou Políticas Paroquiais? **Dados**, v. 46, n. 4, p. 699–734, 2003.
- ROBERTS, A. **Blacked out: Government secrecy in the information age**. New York: Cambridge University Press, 2006.

- ROCHA, M. I. C. Estado e governo: diferença conceitual e implicações práticas na pós-modernidade. *Revista brasileira multidisciplinar*, v. 11, n. 2, 2018/2019.
- RODRIGUES, M. P. **Governança digital e transparência pública: uma análise das prefeituras paranaenses**. 2016. 183 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política), Setor de Ciências Humanas, Letras e Artes, Universidade Federal do Paraná, 2016.
- ROTHBERG, D.; VALENÇA, A. S. Comunicação pública para a cidadania no avanço das redes sociais oficiais. **Revista Interamericana de Comunicação Midiática**, v. 13, n. 26, 2014.
- SANT'ANNA, Francisco. **Mídia das Fontes: o difusor do jornalismo corporativo**. Brasília: Casa das Musas, 2006.
- SECOM. **PanoramaGov: Índice de análise e montagem**. Brasília: SECOM, 2018.
- SECOM. **Manual de orientação para atuação em mídias sociais: identidade padrão de comunicação digital do Poder Executivo Federal**. Brasília: SECOM, 2014.
- SILVA, S. P. Transparência digital em instituições democráticas. In: MENDONÇA, R. F.; PEREIRA, M. A.; FERNANDO, F. **Democracia digital: publicidade, instituições e confronto político**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2016, p. 27-54.
- SILVA, B. F., PELLIZZARO, A. C., SANTOS, R. M. O uso do *Facebook* pelos principais jornais brasileiros na cobertura das eleições presidenciais de 2014. In: CERVI, E. U., MASSUCHIN, M. G., CARVALHO, F. C. (org). **Internet e eleições no Brasil**. Curitiba: CWBCom, 2016. p. 297-323.
- SILVA, H. B. F. Avaliação da transparência pública no portal do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação. In: **Circuito de debates acadêmicos**, 2011, Brasília. **Anais do I Circuito de debates acadêmicos**. Brasília: CODE/IPEA, 2011.
- SODRÉ, D. A. **A construção da imagem institucional da CGU no Facebook**. 2014. 174 f. Monografia (Bacharelado em Comunicação Social). Universidade de Brasília, Brasília, 2014.
- SONG, C., LEE, J. Citizens' Use of Social Media in Government, Perceived Transparency, and Trust in Government. **Public Performance & Management Review**, v. 39, n. 2, p. 430-453, 2016.
- SOUSA, I. J, MARQUES, F. P. J. Campanha negativa nas eleições de 2014. In: CERVI, E. U., MASSUCHIN, M. G., CARVALHO, F. C. (org). **Internet e eleições no Brasil**. Curitiba: CWBCom, 2016. p. 180-222.

- STAMATI, T., PAPADOULOS, T., ANAGNOSTOPOULOS, D. Social media for openness and accountability in the public sector: Cases in the Greek context. **Government Information Quarterly**, 2015.
- TANDAZO, G., GALARZA, P., BENAVIDES, V. Digital strategic communication in Ecuador's public organisations. Current state and future projection. **Revista Latina de Comunicación Social**, v. 71, p. 211-231, 2016.
- THE ECONOMIST INTELLIGENCE UNIT. **Democracy Index 2018: Me too? Political participation, protest and democracy**. The Economist, 2019.
- THE ECONOMIST INTELLIGENCE UNIT. **Democracy Index 2017: Free speech under attack**. The Economist, 2018.
- TULE, L. A. G. Comportamiento legislativo en México: Una aproximación al enfoque de Representación en la Cámara de Diputados. **Espacios Públicos**, n. 44, p. 45–70, 2015.
- URBINATI, N. Crise e metamorfoses da democracia. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 28, n. 82, p. 5-16, 2013.
- VALLE-CRUZ, D., SANDOVAL-ALMAZAN, R., GIL-GARCIA, R. Citizens' perceptions of the impact of information technology use on transparency, efficiency and corruption in local governments. **Information Polity**, v. 21, p. 321-334, 2016.
- WATERS, R. D., WILLIAMS, J. M. Squawking, tweeting, cooing, and hooting: analyzing the communication patterns of government agencies on *Twitter*. **Journal of Public Affairs**, v. 11, n. 4, p. 353-363, 2011.
- WEBER, M. H. Na comunicação pública, a captura do voto. **LOGOS**, n. 27, 2007.
- WEBER, M. H. Comunicação organizacional, a síntese. Relações públicas, a gestão estratégica. **ORGANICOM**, ed. especial, p. 71-75, 2009.
- ZÉMOR, P. As formas da comunicação pública. In: DUARTE, J. (org.). **Comunicação pública: estado, mercado, sociedade e interesse público**. 3 ed. São Paulo: Atlas, 2012. p. 214-245.
- ZINNBAUER, D. Transparency and Information Disclosure in E-Government. In: ANTTIROIKO, A. V., MALKIA, M. (ed). **Encyclopedia of Digital Government (vol. 3)**, IGI Global Publication, 2007. p. 1566-1571.

APÊNDICE 1 – SOLICITAÇÃO FEITA À CGU POR MEIO DA LAI

Protocolo	00075001584201802	
Solicitante	Andressa Buttore Knies	Ver Dados
Data de Abertura	22/10/2018 12:21	
Orgão Superior	CGU – Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União	
Orgão Vinculado		
Prazo de Atendimento	22/11/2018	
Situação	Respondido	
Forma de recebimento da resposta	Pelo sistema (com avisos por email)	
Resumo da Solicitação	Informações sobre equipe e recursos utilizados pela equipe responsável pela comunicação do ministério.	
Detalhamento da Solicitação	Desejo receber as informações relativas à equipe responsável pela comunicação do ministério, mais especificamente, equipe responsável pelas redes sociais da CGU: qual é o número de funcionários responsáveis por manter as redes sociais do órgão, quais são os recursos voltados para essa função (além dos salários, que tipo de recursos essa equipe recebe e como eles são empregados), os funcionários responsáveis pelas redes sociais possuem formação na área (e se não qual é a formação desses integrantes)? Gostaria de receber essas informações relativas a 2015, 2016, 2017 e 2018.	
Anexos	Não existem anexos.	

RESPOSTA RECEBIDA

Data da Resposta	22/11/2018 18:25
Classificação do Tipo de Resposta	Resposta solicitada inserida no e-SIC
Resposta	Prezada, A equipe de Redes Sociais do Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União (CGU) é formada atualmente por duas profissionais para gestão e planejamento do conteúdo: - Roberta Guerra Holder Bellet, Campos, Auditora Federal de Finanças e Controle, com formação em Comunicação Social – Jornalismo; e - Karla Cristhiane Couto de Lima: Colaboradora terceirizada, com formação em Publicidade e Propaganda. Ambas atuam nas redes sociais da CGU desde 2012. No período de 2012 a 2017, a equipe de redes também contava com mais um servidor efetivo (Auditor Federal de Finanças e Controle), com formação em Publicidade e Propaganda. A Assessoria de Comunicação Social da CGU (ASCOM) não possui orçamento específico destinado às ações de comunicação. Dessa forma, a área não executa nenhum tipo de recurso financeiro para ser empregado na divulgação do órgão nas redes. Todos os posts (Facebook, Twitter e Youtube) são produzidos internamente e publicados de forma orgânica, sem impulsionamento pago ou patrocínio. Atenciosamente, Assessoria de Comunicação Social (ASCOM)
Anexos	Não existem anexos.
Responsável pela resposta:	Assessoria de Comunicação Social
Destinatário do recurso de primeira instância:	Chefe de Gabinete do Ministro de Estado da Transparência e Controladoria-Geral da União. Chefe
Prazo limite para recurso:	03/12/2018

APÊNDICE 2 – RESULTADOS DO TESTE CONFIABILIDADE

Variável	Nº de erros	% da concordância
Presença de link	1	99%
Direcionamento do link	0	100%
Apelo ao envolvimento do usuário	0	100%
Menção à legislação	0	100%
Menção à personalidade ou autoridade	2	98%
Interação direta	1	99%
Tema da postagem	13	87%

Fonte: A autora (2019)