

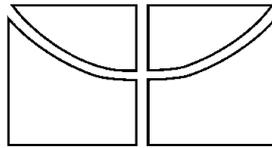
**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE COMUNICAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO**

O Ministério Público Federal e a Comunicação com seus Públicos Externos

Como o órgão reconfigura concepção e práticas comunicacionais a partir do surgimento da internet

Jéfferson Curtinovi

**Brasília
2015**



**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE COMUNICAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO**

O Ministério Público Federal e a Comunicação com seus Públicos Externos

Como o órgão reconfigura concepção e práticas comunicacionais a partir do surgimento da internet

Jéfferson Curtinovi

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação da Faculdade de Comunicação Social como requisito parcial para a obtenção do grau de mestre em Comunicação.

Linha de pesquisa: Teorias e tecnologias da Comunicação

Orientador: Luiz C. Martino

**Brasília
2015**

O Ministério Público Federal e a Comunicação com seus Públicos Externos

Como o órgão reconfigura concepção e práticas
comunicacionais a partir do surgimento da internet

Jéfferson Curtinovi

Dissertação apresentada ao Programa de
Pós-graduação da Faculdade de
Comunicação Social como requisito
parcial para a obtenção do grau de
mestre em Comunicação.

Linha de pesquisa: Teorias e tecnologias
da Comunicação

Orientador: Luiz C. Martino

Aprovado em ___/___/___.

Banca examinadora:

Prof. Dr. Luiz Claudio Martino (FAC/UnB)
Orientador

Prof. Dr. João José Azevedo Curvello (FAC/UnB)
Avaliador

Prof. Dr. Sivaldo Pereira da Silva (UFAL)
Avaliador

Prof. Dr. Pedro David Russi Duarte (FAC/UnB)
Avaliador (suplente)

DEDICATÓRIA

A Magda e José Carlos, pelo exemplo de uma vida inteira. A Thais, pelo companheirismo de anos.

AGRADECIMENTOS

A João Rosito, amigo de longa data e um dos incentivadores iniciais para o ingresso nesta dura jornada que é o mestrado.

Aos colegas de mestrado e de congressos com quem convivi e dividi angústias nestes dois anos, especialmente Brenda Parmeggiani, Felipe Canova, Aline Xavier, Carla Timm e Wákila Mesquita.

A Ela Wiecko, Cláudia Lemos, Giselly Siqueira, Vera Pantoja, Renata Santiago Martinelli, Adriana Conti, Kênia Rodarte e Maria Cecília Porto Soares pelas entrevistas concedidas, mesmo que informais, e que me ajudaram a entender melhor as relações estabelecidas pelo MPF com seus públicos externos e também a reconstituir a história da comunicação do órgão.

Aos professores Pedro Russi, Tiago Quiroga, Elen Geraldês, Fernando Paulino, Janara Kaline Leal Lopes de Sousa, João José Azevedo Curvello e Sivaldo Pereira da Silva pelos ensinamentos.

Ao professor Luiz Cláudio Martino pelo conhecimento repassado, pelos atalhos indicados e, principalmente, pela calma e pela serenidade durante todo o processo de orientação.

A Thais Zanchettin pela imensa paciência, pelas revisões, pelo carinho e pelo apoio constante.

A Magda Regina Curtinovi e José Carlos Curtinovi pela base sólida que me deram e seguem me dando.

RESUMO

Esta dissertação busca compreender o modo como o Ministério Público Federal reconfigura sua concepção e suas práticas comunicacionais voltadas aos públicos externos a partir do surgimento da internet e das várias tecnologias que a circundam. Discute, primeiro, se o entendimento do órgão sobre as possibilidades que a internet lhe oferece é condizente com o uso que faz do meio; e, segundo, se há possibilidades ainda não exploradas pela instituição. Os objetivos são: 1) contribuir para as pesquisas sobre a relação entre meios de comunicação e organizações; e 2) auxiliar o MPF a definir estratégias de uso da internet para cumprir sua missão.

Para tanto, discute conceitos como interação (modelos face a face e mediado por computador), esfera pública, opinião pública e comunicação organizacional. Também apresenta um histórico dos principais meios de comunicação e um mapeamento dos estudos teóricos e empíricos sobre o uso da internet em órgãos públicos brasileiros a partir dos anos 2000. Por fim, traz um panorama do sistema de comunicação do MPF desde a Constituição de 1988, que definiu os contornos atuais do órgão, e, então, analisa esse percurso comunicacional.

Conclui que, embora o MPF identifique as características que diferenciam a internet dos meios tradicionais de comunicação de massa, as explora de forma ainda incipiente, principalmente pelo pouco aproveitamento dos recursos tecnológicos atualmente disponíveis para a promoção de debate e argumentação pública em seus canais *online*.

Palavras-chave: Ministério Público Federal – internet – concepção e práticas comunicacionais

ABSTRACT

This dissertation seeks to understand how the Brazilian Federal Prosecution Office reconfigures its conception and its communication practices aimed at external stakeholders from the emergence of the Internet and various technologies that surround it. The discussion centers on concepts like interaction (models face to face and computer-mediated), public sphere, public opinion and organizational communication. The paper also presents a historical summary of the traditional media and a review of theoretical and empirical studies of Internet use in Brazilian public agencies from the 2000s. Finally, brings an overview of the Federal Prosecution Office's communication system since the Constitution of 1988, which established its current institutional configuration, and then analyzes this communication route.

Concludes that although Brazilian Federal Prosecution Office identify the characteristics that differentiate the Internet from traditional media of mass communication, exploits it in a incipient form, especially for the little use of currently available technological resources to promote public debate and argument in your *online* channels.

Keywords: Brazilian Federal Prosecution Office – Internet – conception and communication practices

Lista de ilustrações

Ilustração 1: Reprodução do mapa estratégico do Ministério Público Federal.....	12
Ilustração 2: Etapas de uma investigação científica, segundo Mário Bunge.....	27
Ilustração 3: Relação entre requisitos democráticos e tipos de relação comunicacional em que podem ocorrer na interface digital do poder público com a sociedade.....	92
Ilustração 4: Modelo de interação comunicacional dialógica.....	103
Ilustração 5: Organograma do Ministério Público Brasileiro.....	113
Ilustração 6: Organograma do Ministério Público Federal.....	118
Ilustração 7: Reprodução do índice da primeira política de comunicação do MPF (2004).....	119
Ilustração 8: Reprodução da capa da 4ª edição da Política de Comunicação do MPF (2008).....	123
Ilustração 9: Padrões de engajamento em sites de redes sociais do MPF.....	125
Ilustração 10: Modelo de formulário de denúncia em <i>site</i> do MPF.....	129
Ilustração 11: Reprodução da página inicial do <i>site</i> da Ouvidoria do MPF.....	134
Ilustração 12: Reprodução da página inicial do <i>site</i> da Sala de Atendimento ao Cidadão do MPF.....	138
Ilustração 13: Reprodução da página inicial do <i>site</i> da PGR em 1998.....	144
Ilustração 14: Reprodução da página inicial do <i>site</i> da PGR em 2003.....	144
Ilustração 15: Reprodução da página inicial do <i>site</i> da PGR em 2004.....	145
Ilustração 16: Reprodução da página inicial do <i>site</i> da PGR em 2014.....	145
Ilustração 17: Reprodução da conta oficial do MPF no Twitter.....	151
Ilustração 18: Exemplo de postagem no Twitter do MPF.....	152
Ilustração 19: Reprodução da conta oficial do MPF no Facebook.....	154

Lista de tabelas

Tabela 1: Organograma da área de Comunicação Social no MPF.....	16
Tabela 2: Canais que compõem o sistema de comunicação do MPF.....	18
Tabela 3: Tipos de interação.....	34
Tabela 4: Universidades pesquisadas para mapeamento de teses e dissertações com pesquisa empírica sobre iniciativas de governo eletrônico e democracia digital no Brasil...	74
Tabela 5: Evolução anual da produção de teses e dissertações com pesquisa empírica sobre iniciativas de governo eletrônico e democracia digital no Brasil.....	76
Tabela 6: Produção por universidade de teses e dissertações com pesquisa empírica sobre iniciativas de governo eletrônico e democracia digital no Brasil.....	77
Tabela 7: Produção por curso de teses e dissertações com pesquisa empírica sobre iniciativas de governo eletrônico e democracia digital no Brasil.....	77
Tabela 8: Produção por tipo de teses e dissertações com pesquisa empírica sobre iniciativas de governo eletrônico e democracia digital no Brasil.....	78
Tabela 9: Locus de investigação de teses e dissertações com pesquisa empírica sobre iniciativas de governo eletrônico e democracia digital no Brasil.....	78
Tabela 10: Relação ano/universidade/autor/título de teses e dissertações com pesquisa empírica sobre iniciativas de governo eletrônico e democracia digital no Brasil.....	78
Tabela 11: Exemplo de modelo para aferição de índice de transparência digital.....	109
Tabela 12: Exemplo de assuntos que requerem atuação do MPF.....	115
Tabela 13: Meios utilizados pelos cidadãos para representar à PFDC.....	130
Tabela 14: Perfil das representações encaminhadas à PFDC.....	131
Tabela 15: Representações dos cidadãos à PFDC divididas por temática.....	132
Tabela 16: Balanço de manifestações dos cidadãos encaminhadas à Ouvidoria do MPF..	135
Tabela 17: Atendimentos finalizados pela Ouvidoria do MPF.....	136
Tabela 18: Levantamento na conta nacional do MPF no Twitter (@MPF_PGR) entre 7 e 14 de novembro de 2014.....	151
Tabela 19: Levantamento na conta nacional do MPF no Facebook entre 11 e 17 de novembro de 2014.....	155
Tabela 20: Comentários do público no Facebook do MPF que mereceriam posicionamento do órgão.....	156
Tabela 21: Relação do MPF com seus públicos externos por tipo de atividade.....	162
Tabela 22: Canais de comunicação do MPF: focados em interação x focados em divulgação.	165

Índice

Introdução.....	11
Delimitação do tema.....	11
Justificativa.....	24
Objetivos: gerais e específicos	26
Métodos de investigação adotados.....	26
Capítulo 1 - Interação e legitimação.....	32
1.1 Interação: do modelo face a face ao modelo de mediação por computador.....	32
1.2 Legitimação: esfera pública mediatizada e a centralidade dos meios de comunicação para a formação da opinião pública.....	37
1.2.1 Centralidade dos meios de comunicação.....	52
1.2.2 Da esfera pública habermasiana à esfera pública virtual.....	56
Capítulo 2 - Possibilidades da internet para a comunicação organizacional.....	73
2.1 Internet nos órgãos públicos brasileiros: estudos teóricos e empíricos a partir dos anos 2000.....	73
2.2 Subsídios do modelo de interação comunicacional dialógica e do conceito de comunicação pública.....	99
Capítulo 3 - A comunicação no Ministério Público Federal.....	113
3.1 Ministério Público no Estado brasileiro: função institucional.....	113
3.2 Ministério Público Federal.....	116
3.3 Diretrizes de comunicação.....	118
3.4 Comunicação na prática.....	127
3.4.1 Canais em que a informação flui majoritariamente de fora para dentro do MPF.....	128
3.4.2 Canais em que a informação flui majoritariamente de dentro para fora do MPF.....	141
Conclusão.....	158
Referências	173
Anexo 1 - Levantamento na conta nacional do MPF no Twitter	179
Anexo 2 - Levantamento na conta nacional do MPF no Facebook	192

INTRODUÇÃO

Delimitação do tema

O uso da internet em larga escala nos órgãos públicos motivou esta pesquisa. A definição do seu *locus*, o Ministério Público Federal (MPF), deve-se algumas circunstâncias específicas. Em primeiro lugar, desde 2009, atuo como analista de comunicação no MPF, cargo acessado por meio de concurso público. Conseqüentemente, como servidor de carreira da instituição – o que prevê um trabalho duradouro –, é natural que as preocupações com os processos comunicacionais se estendam para além das rotinas diárias, ou seja, ganhem caráter estrutural.

Ao longo desse período no MPF, o trabalho dentro da assessoria de comunicação vinha gerando dúvidas para as quais nem eu nem meus colegas, imersos em tarefas e mais tarefas (muitas vezes “atropelados” por elas), tínhamos respostas. A maioria dessas questões estava relacionada com a internet¹ e as possibilidades de uso desse meio de comunicação. Deveríamos permitir comentários em matérias publicadas no sites da instituição? Deveríamos criar uma conta oficial nos sites de redes sociais² Twitter³ e Facebook⁴? Se sim, por quê? Com que objetivos? E como o Ministério Público Federal deveria se portar nesses ambientes? Deveria responder às manifestações de seus interlocutores? Ou apenas utilizar a internet para obter visibilidade?

Desde a Constituição de 1988, que definiu o desenho institucional atual do MPF, o

1 A internet é entendida neste trabalho como um meio de comunicação (plataforma) digital que permite transmissão de dados e conexão entre pessoas, as quais a acessam por dispositivos (aparelhos), como computadores, *tablets* e celulares. Como meio de comunicação, ela torna-se objeto de estudo da Comunicação, característica fundamental para situar (e justificar) esta dissertação em um curso de Pós-graduação em Comunicação. Para um debate mais aprofundado sobre a importância do viés comunicacional, ver Luiz Cláudio Martino, *Uma questão prévia: existem teorias da Comunicação* (In: MARTINO, L. C.; BERGER, C. R.; CRAIG, R. T. Teorias da Comunicação: Muitas ou Poucas?. São Paulo: Ateliê Editorial, 2007, p. 13-42), e Luiz Cláudio Martino, *Interdisciplinariedade e objeto de estudo da Comunicação* (In: MARTINO, L. C. (Org.); FRANÇA, V. (Org.); HOHLFELDT, Antonio Carlos (Org.). Teorias da Comunicação: conceitos, escolas e tendências. Petrópolis: Editora Vozes, 2010 (2001), p. 27-38).

2 Opto pela definição “site de redes sociais”, ao invés de simplesmente “redes sociais”, como é mais comum no mercado, porque considero que redes sociais são redes de pessoas ou de suas representações independentemente do ambiente onde se constituam. Os sites de rede sociais, por sua vez, como bem definiram danah boyd e Nicole Ellison, são “serviços de *web* que permitem aos usuários (1) construir um perfil público ou semipúblico dentro de um sistema conectado, (2) articular uma lista de outros usuários com os quais eles compartilham uma conexão e (3) ver e mover-se pela sua lista de conexões e pela dos outros usuários” (BOYD e ELLISON, 2008, p. 211). Para uma discussão mais aprofundada sobre as terminologias, inclusive sobre “mídias sociais”, ver <http://tarciziosilva.com.br/blog/pontos-linhas-e-metricas-01-o-que-sao-redes-sociais>.

3 <http://www.twitter.com>

4 <http://www.facebook.com>

órgão é conhecido como “advogado da sociedade” (MAIA, 2013, p. 90), responsável pela “defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis”⁵. Seus maiores compromissos são a proteção dos direitos humanos, o combate às condutas ilícitas e o respeito à cidadania e ao interesse público. Na Carta Magna, está situado no capítulo IV, com uma das “funções essenciais à Justiça” (junto com a advocacia e a defensoria públicas). Não pertence, portanto, nem ao Poder Executivo, nem ao Legislativo, nem ao Judiciário, isto é, possui independência funcional e autonomia administrativa e financeira. As funções atribuídas ao MPF pela Constituição estão refletidas, de forma mais detalhada, no mapa estratégico⁶ da instituição (Ilustração 1).



Ilustração 1: Reprodução do mapa estratégico do Ministério Público Federal (grifos meus)

Fonte: Ministério Público Federal

O mapa estratégico é uma ferramenta de gestão criada a partir do Projeto de

5 Artigo 127 da Constituição Federal. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 02/12/2013.

6 Disponível em <http://www.modernizacao.mpf.mp.br/pdf/mapa_estrategico_final_ok.pdf>. Acesso em 15/12/2013.

Modernização do MPF, que teve início em 2010 e resultou no Planejamento Estratégico Institucional 2011-2020⁷, documento norteador das decisões do órgão. A função principal do mapa é a de resumir graficamente os objetivos macro do planejamento (“Missão” e “Visão”) e os meios para atingi-los (todo o conteúdo vinculado às perspectivas “Sociedade”, “Processos Internos” e “Aprendizado e Crescimento”).

Os trechos grifados na Ilustração 1 (sublinhados ou circulados) tornam perceptível a relevância dada ao tema “comunicação”, seja pelas repetidas vezes em que aparece explícita ou implicitamente, seja por um dos objetivos estratégicos ser justamente o de “institucionalizar uma política que aperfeiçoe a comunicação interna, a comunicação com a sociedade e a comunicação com a imprensa”. Além disso, extrai-se que o Ministério Público Federal entende a comunicação como meio para dois fins específicos: *legitimação*, através de visibilidade e reconhecimento (“ser reconhecido”, “ser percebida”, “buscar maior protagonismo”, “transparência”), e *interação*⁸ (“Fomentar relacionamento com públicos de interesse”, “Aproximação com o cidadão”, aperfeiçoar “a comunicação com a sociedade e com a imprensa”). Legitimação é o fim maior, o que fica graficamente claro por sua posição no topo do mapa, tendo em vista que a proposta de leitura é de baixo para cima (vide setas na lateral esquerda) e que a figura representa um sistema composto por camadas que dão sustentação aos objetivos macro. Seguindo essa linha de raciocínio, interação é um fim da comunicação, mas não um fim em si mesmo, isto é, o MPF não interage com seus públicos simplesmente por interagir. Ele interage como meio para ser legitimado. Seja porque sua atuação em prol da sociedade requer que o órgão esteja aberto a receber dados que subsidiem seu trabalho (a denúncia de um crime ambiental, por exemplo), seja porque interagir confere visibilidade a esse trabalho e, conseqüentemente – caso a atuação seja qualificada –, essa visibilidade se transformará em reconhecimento e legitimação.

Com base nisso, ao longo dos últimos 25 anos, o órgão manteve contato com seus

7 O objetivo principal do Projeto de Modernização é que, até 2020, a instituição seja reconhecida, nacional e internacionalmente, pela excelência na promoção da justiça, da cidadania e no combate ao crime e à corrupção. Informações detalhadas sobre o projeto estão disponíveis em <http://www.modernizacao.mpf.mp.br>.

8 Interação será entendida neste trabalho como uma ação que se exerce mutuamente entre duas ou mais coisas, ou duas ou mais pessoas, seja face a face (em um mesmo ambiente físico) ou mediatizada. No capítulo 1, há uma abordagem mais detalhada do conceito.

públicos de interesse⁹ de duas maneiras: por meio da mídia¹⁰ (utilizando-se da capacidade de circulação pública de formas simbólicas¹¹ que suas principais instituições possuem) e de uma série de canais¹² próprios de comunicação. Estes canais acompanharam as tecnologias disponíveis no mercado e, principalmente, a própria estruturação do setor de Comunicação Social, composto atualmente por aproximadamente cem profissionais com formação em Jornalismo, Publicidade e Propaganda ou Relações Públicas, além de estagiários que estão cursando alguma dessas especialidades.

Pode-se dizer que os primeiros 15 anos a partir de 1988 foram de pouca atenção à área. Uma estruturação consolidada em nível nacional, inclusive como parte do organograma do MPF, não estava no horizonte da instituição. Eram poucas as unidades que contavam com um assessor de comunicação. As que tinham haviam contratado um jornalista com experiência no mercado local, a fim de facilitar a interlocução ainda não muito frequente com a imprensa.

O cenário começou a mudar em 2003, quando Cláudio Fonteles assumiu como procurador-geral da República. Ele convidou Cláudia Lemos para chefiar a assessoria de comunicação da Procuradoria Geral da República, situada em Brasília e principal sede administrativa do MPF. Segundo ela,

a assessoria de comunicação da PGR tinha poucas pessoas, que se limitavam a fazer um *clipping*. Também havia uma estagiária que fazia umas poucas notícias relacionadas a processos. Era uma assessoria do então procurador-geral, Geraldo Brindeiro. Era uma assessoria muito tímida. Havia alguns poucos estados que tinham assessorias, mas ainda não havia o cargo de analista de comunicação [que requer formação em Comunicação Social]. Então, nesses estados, eram assessorias com técnicos administrativos [cargo que não requer Ensino Superior, apenas Ensino Médio] formados em comunicação, pessoas de fora do quadro ou até técnicos sem formação em comunicação, mas que assumiam a tarefa, como o caso da assessoria de Goiás, onde o técnico era formado em Arquitetura. Era uma estrutura muito menor. Pelo que lembro, os Estados que tinham assessores eram Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Goiás, Minas Gerais e Rio de Janeiro. Pouco depois foram contratados também em São Paulo e no Pará. Mas não havia uma articulação

9 No capítulo 3, será detalhado o que denomino "sistema de comunicação do Ministério Público Federal", quando serão descritos os públicos de interesse definidos pelo próprio órgão e seus canais de comunicação. Por ora, é importante ressaltar que a preocupação do trabalho recai exclusivamente sobre os usos da internet pelo MPF para comunicar-se com o ambiente externo. O público interno, embora relevante, não será abordado, principalmente pela limitação temporal do mestrado.

10 Ao longo deste texto, quando mencionar "mídia", estarei me referindo a todo o suporte de difusão de informação (rádio, televisão, jornal, revista, publicação na internet, etc.) que constitua ao mesmo tempo um meio de expressão e um intermediário na transmissão de uma mensagem.

11 O conceito de "formas simbólicas" baseia-se na ideia desenvolvida por Thompson para caracterizar as informações e os conteúdos simbólicos produzidos e intercambiados pelos seres humanos ao longo da história. Para mais detalhes, ver John B. Thompson, *A Mídia e a Modernidade: uma teoria social da mídia*. 5 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.

12 Canal e meio serão usados como sinônimo durante este trabalho, significando o meio ou o sistema de transmissão utilizado para transferir a mensagem de um lugar a outro.

nacional entre a assessoria de comunicação em Brasília e as assessorias nos estados. Tanto que, entre 1999 e 2001, fui assessora de imprensa na Associação Nacional dos Procuradores da República [entidade de classe dos membros do Ministério Público Federal] e, em grande parte, meu trabalho era de assessoria do MPF. Muitas demandas vinham para a ANPR e eu acabava falando com esses assessores, pelo fato de a assessoria do doutor Brindeiro, na época, pelo estilo dele, não ser esse canal de acesso. Quando cheguei, o papel da comunicação foi redefinido pelo novo procurador-geral. A visão dele era que ele tinha um papel importante de ponto de unidade no MPF. E a assessoria dele também deveria ter esse papel. Foi uma mudança muito grande. A assessoria não era mais apenas uma assessoria do procurador-geral da República. Era uma assessoria do Ministério Público Federal. E pretendia fazer esse papel de articulação com os estados (LEMOS, 2013).

Com isso, em maio de 2004, “duas das cinco Procuradorias Regionais e onze das 26 Procuradorias da República já contavam com profissionais de comunicação, além de unidades em que a função era atribuída cumulativamente ao chefe de gabinete ou ao coordenador de documentação” (LEMOS, 2004, p.3). O 4º concurso para servidores do MPF, pela primeira vez, previu vagas para analistas de comunicação, e uma série de nomeações ocorreu em outubro de 2004. Apenas em 2006, porém, com o 5º concurso, é que a área de Comunicação Social passou a contar com um analista por procuradoria.

Neste mesmo ano, a Assessoria de Comunicação Social da Procuradoria Geral da República foi alçada à condição de Secretaria de Comunicação Social, a partir de então com verba orçamentária própria. Isso permitiu, ao longo dos anos seguintes, a aquisição de uma série de equipamentos (câmeras fotográficas, filmadoras, gravadores, impressoras coloridas, etc.) tanto para a Secretaria como para as assessorias nos estados, visando à profissionalização do trabalho.

Desde junho de 2005, a área de comunicação em Brasília já era chefiada por Giselly Siqueira, que substituiu Cláudia Lemos no momento em que Antonio Fernando de Souza assumiu o cargo de procurador-geral da República no lugar de Claudio Fonteles – Giselly Siqueira se manteve no cargo por oito anos, ou seja, durante os dois mandatos de Antonio Fernando e os dois de seu sucessor, Roberto Gurgel. Em 2013, Rodrigo Janot assumiu como PGR e trouxe novamente Cláudia Lemos para comandar a Comunicação Social do órgão.

É possível se dizer que, ao longo dos últimos anos, as estruturas física (equipamentos, softwares, etc.) e de pessoal sofreram poucas alterações. Máquinas fotográficas e filmadoras, por exemplo, foram modernizadas e alguns novos analistas, contratados durante a validade do 6º e do 8º concursos (o 7º não previu vaga para Comunicação Social). O que aumentou significativamente foi a importância estratégica da área para o MPF – como se pôde perceber pelo mapa estratégico. Tanto que, durante o

processo de modernização da instituição, foi criado o Subcomitê de Comunicação Social¹³ (Sicom), responsável por propor políticas nacionais, regionais e locais; definir o planejamento nacional anual com objetivos e metas; e fomentar uma atuação integrada. O Sicom é composto por sete membros titulares: um indicado pelo Procurador-Geral da República; quatro procuradores ou servidores indicados pelo Comitê de Gestão Estratégica; um procurador indicado pelo Subcomitê de Gestão Administrativa; e o secretário de Comunicação Social. Os integrantes são nomeados por portaria interna para mandato de dois anos e reúnem-se ordinariamente a cada bimestre. A grande vantagem de sua existência é o fato de que as decisões, em tese, passam por avaliação técnica (pelo envolvimento dos assessores e da secretária) e possuem maior força política do que as que eram tomadas anteriormente à sua criação (pelo envolvimento dos procuradores).

Atualmente, quase todas as 27 Procuradorias da República e as cinco Procuradorias Regionais da República contam, além do analista em comunicação, com um servidor extra-quadro (formado em alguma das habilitações de Comunicação Social) e com estagiário (em alguns casos, mais de um). Já a Secretaria de Comunicação conta com aproximadamente 60 pessoas entre servidores e estagiários. Dos servidores, a maioria tem formação em Comunicação Social. Sua estrutura é organizada em cinco áreas principais: imprensa e jornalismo, comunicação digital, relações públicas, publicidade institucional e comunicação interna.

Tabela 1: Organograma da área de Comunicação Social no MPF

Unidade administrativa	Localização	Estrutura de comunicação
Procuradoria Geral da República Atua em processos que estão no STJ e no STF (3ª instância)	Brasília	Secretaria de Comunicação
Procuradorias Regionais da República (5) Atuam em processos que estão nos respectivos Tribunais Regionais Federais (2ª instância)	São Paulo Rio de Janeiro Brasília Porto Alegre Pernambuco	Assessorias de Comunicação (uma em cada)
Procuradorias da República (27) Atuam em processos que estão nas respectivas Seções Judiciárias da Justiça Federal (1ª instância)	Uma em cada unidade da federação	Assessorias de Comunicação (uma em cada)

Fonte: Ministério Público Federal

Quanto aos canais, de 1988 até boa parte da década de 1990, a maioria deles requeria interação face a face, como balcão de atendimento, reuniões, audiências públicas e visitas a

13 <http://www.modernizacao.mpf.mp.br/sige/subcomite-de-comunicacao/>

comunidades. Os contatos mediatizados (mediados por tecnologia) ocorriam basicamente por meio de veículos de imprensa, que publicavam matérias sobre a atuação do órgão – foram desconsiderados aqui, propositalmente, correspondências, faxes, telefonemas e e-mails, porque, embora mediatizada, a comunicação que se estabelece nesses casos é, via de regra, sigilosa ou restrita, portanto, não verificável e, conseqüentemente, não passível de análise¹⁴.

Em 20 de outubro de 1997, entrou no ar o primeiro *site* da Procuradoria Geral da República¹⁵. A página, que inicialmente trazia informações institucionais básicas – nomes, e-mails e telefones de alguns procuradores e servidores; pesquisa processual bastante limitada; e parcos dados sobre compras e contratos –, sofreu inúmeras alterações desde então, até se transformar no que atualmente o órgão entende como seu portal nacional. Além disso, em 2005, o MPF iniciou a veiculação de um programa semanal na TV Justiça e, em 2008, de um programa diário na Rádio Justiça. Em março de 2009, a instituição criou sua primeira conta oficial no *site* de redes sociais Twitter e, exatamente quatro anos depois, em março de 2013, entrou nacionalmente no Facebook. De 2010 para cá, ainda foram oficializados o Portal da Transparência¹⁶, as Salas de Atendimento ao Cidadão¹⁷ e a Ouvidoria¹⁸.

Como se pode perceber, hoje em dia, o MPF possui um robusto sistema de comunicação com o público externo, repleto de canais que possibilitam tanto legitimidade (por meio de visibilidade e reconhecimento) como interação (face a face e mediatizada), justamente o que o órgão entende como premissas comunicacionais para atingir sua missão institucional. A intenção desta pesquisa, no entanto, não é a de investigar o uso que o Ministério Público Federal faz de todos os seus canais. A proposta é focar no uso que a instituição vem fazendo da internet, especificamente, de seu *site* nacional, da principal conta que mantém no Twitter (@MPF_PGR)¹⁹ e da conta no Facebook²⁰.

Os demais canais não serão ignorados. Pelo contrário, é preciso abordá-los, mesmo que de forma sucinta, para que se entenda o papel que o portal nacional e as contas no Twitter e no Facebook desempenham dentro do sistema. Até porque uma separação analítica e rígida entre esses meios certamente resultaria em uma série de impropriedades – como pontua

14 É importante deixar claro que não se pretende ignorar todo e qualquer tipo de comunicação interpessoal pelo simples fato ser interpessoal. Caso se mostre necessária para a pesquisa e realizável, a análise de uma comunicação interpessoal pode, sim, compor o objeto de estudo.

15 <http://www.pgr.mpf.mp.br>

16 <http://www.transparencia.mpf.mp.br/>

17 <http://cidadao.mpf.mp.br/>

18 <http://www.pgr.mpf.mp.br/para-o-cidadao/ouvidoria>

19 http://twitter.com/MPF_PGR

20 <https://www.facebook.com/MPFederal>

Martino, “as análises da cibercultura²¹ restam demasiado presas às técnicas informáticas. Quase sempre desprezam outra técnica de comunicação, como o impresso e as tecnologias analógicas [...] se esquecem da interferência e interpenetração dos subsistemas de comunicação” (MARTINO, 2006, p. 150-151). Mas, certamente, qualquer canal além do *site* nacional e das contas nacionais no Twitter e no Facebook não aparecerá mais do que o necessário para executar essa função auxiliar.

A escolha da internet como *corpus* de pesquisa, ao invés de algum dos outros canais, explica-se por uma sequencia de premissas, cuja explicitação é facilitada pela Tabela 2.

Tabela 2: Canais que compõem o sistema de comunicação do MPF

Grupo	Canal		
1. Canais externos de comunicação	Imprensa (relacionamento com a mídia para utilizar-se da capacidade de circulação pública de formas simbólicas que suas principais instituições possuem)		
2. Canais próprios de comunicação face a face (ou presencial)	Ouvidoria (atendimento presencial)		
	Corregedoria (atendimento presencial)		
	Sala de Atendimento ao Cidadão (atendimento presencial)		
	Visitas a comunidades		
	Reuniões em gabinetes de procuradores		
	Audiências públicas		
	Projetos de visitação ao MPF		
3. Canais próprios de comunicação mediatizada	Programa de televisão		
	Programa de rádio		
	Internet	Portal nacional	Site nacional
			Sites estaduais
			Portal da Transparência
			Ouvidoria (atendimento <i>online</i>)
			Sala de Atendimento ao Cidadão (atendimento <i>online</i>)
		Twitter (contas nacional e estaduais/regionais)	
		Facebook (conta nacional)	

21 Vocábulo recente e, portanto, com várias acepções aceitas, será entendido como o conjunto de aspectos e padrões culturais relacionados com a internet e a comunicação em rede mediada por computadores ou dispositivos eletrônicos portáteis. Para um histórico detalhado das significações dadas ao termo por alguns dos principais teóricos da área, ver Francisco Rüdiger, *As teorias da cibercultura: perspectivas, questões e autores*. Porto Alegre: Sulina, 2011, p.7-21. Para uma crítica sucinta à contradição entre a raiz grega do termo e a ideia de liberdade (impossibilidade de controle ou democratização do aparato mediático), ver Luiz Cláudio Martino, *A Revolução Mediática: a comunicação na Era da simulação tecnológica*. Razón y Palabra: México, v. 50, 2006, p. 151.

Em primeiro lugar, com base em Martino, constituem o objeto de estudo da Comunicação os meios de comunicação e as novas práticas que envolvem seus usos – como fator de socialização em meio a uma sociedade complexa, cujo contorno é definido, principalmente, pela “Revolução Industrial, [pela] introdução do regime democrático, [pela] economia de mercado, [pela] formação da cultura de massa e [pelo] aparecimento do jornalismo moderno” (MARTINO, 2012, p. 4). Para o autor, a temática dos meios de comunicação é a única “suficientemente abrangente para servir de fio condutor que permita ao pesquisador da Comunicação atravessar os vários níveis de uma problemática complexa, utilizando-se de uma variada gama de saberes, sem, no entanto, perder de vista a integralidade de um objeto próprio” (MARTINO, 2010 [2001], p. 37). Dessa forma, excluem-se do horizonte da presente dissertação os “canais próprios de comunicação face a face” – que também nos remeteriam a um campo de análise demasiadamente amplo.

Segundo, o relacionamento da organização com a imprensa certamente seria um excelente objeto de estudo. Elenco alguns motivos: a) a mídia tradicional ainda é o canal mais propício à visibilidade, basta que sejam comparados, por exemplo, os números de audiência de uma edição do Jornal Nacional com uma edição do programa do MPF na TV Justiça ou de uma matéria publicada em portais como Uol, G1, iG ou Terra e uma matéria publicada no portal do MPF; b) estatísticas produzidas por este pesquisador apontam que, em média, cerca de 60% das vezes em que a imprensa procura o MPF é em busca de assuntos que envolvem questões políticas, embora tal temática não seja, nem de longe, a que demanda mais atuação da instituição; c) ao longo do período do Mensalão, eventos promovidos pelo Ministério Público Federal e nos quais o procurador-geral da República confirmava participação eram os que mais atraíam repórteres. Em todos, não importa qual fosse a pauta (meio ambiente, direitos do consumidor, populações indígenas, etc.), as perguntas durante a entrevista coletiva eram basicamente sobre Mensalão. Ou seja, pode-se argumentar que há uma série de bons pontos de partida para uma pesquisa sobre a relação entre organização e imprensa, no entanto, simplesmente informo que o tema não me desperta tanto interesse.

Eliminados os dois primeiros tópicos da Tabela 2, resta explicar os motivos de estudar a internet e não os programas de rádio ou televisão. Primeiro, porque os usos de TV e rádio pelo MPF parecem adequados às características desses meios, ou seja, promovem a difusão de informações em larga escala, nos moldes da comunicação de massa (informações genéricas, comunicação não interativa e fluxo unidirecionado). Com a internet, ocorre o

contrário, como se verá adiante.

É sabido que a internet, a partir de meados dos anos 1990, começa a se consolidar como plataforma digital para uma série de fenômenos comunicacionais relevantes. Do ponto de vista técnico, principalmente por meio de computadores e, recentemente, de toda uma série de equipamentos portáteis, vem-se avançando nas possibilidades de cooperação, compartilhamento, conexão generalizada, emissão descentralizada de informação, mobilidade, rapidez, economicidade, *feedback* e diálogo com públicos de interesse vinculado em menor grau ao filtro dos veículos tradicionais da indústria midiática. Além disso, embora partilhe da visão da centralidade do fenômeno técnico, da comunicação pensada através dos meios de comunicação, não se pode deixar de lado a análise da articulação com o social. Como se verá mais detalhadamente no capítulo 1, na sociedade complexa,

o status social do indivíduo não é mais dado *a priori*, pela etnia (como na comunidade primitiva) ou pela classe social (como na sociedade tradicional), mas advém de sua ação, dos relacionamentos [...] a inclusão do indivíduo, tanto na cultura, como na sociedade, depende de sua capacidade de encontrar seu espaço profissional, sua “turma”, seus valores, sua cultura, etc. Daí toda a importância que a comunicação toma nessa organização social (MARTINO, 2006, p. 146).

A diversificação de meios ao longo do século XX (cinema, telefone, rádio, televisão), culminando, quase na virada para o século XXI, com a consolidação da internet, complexificam os fluxos de informação e as possibilidades de se interagir e de se obter legitimação. As relações sociais entre um indivíduo e outro e entre os indivíduos e os meios (inclusive aquelas já consolidadas, como a forma tradicional de se assistir à televisão) vêm ganhando nova forma. Esse cenário, naturalmente, permite que inovações sejam vislumbradas por quem vivencia o dia a dia do Ministério Público Federal. Nos últimos anos, começaram a ser discutidos internamente os possíveis avanços que um ou mais canais digitais próprios²² de comunicação com o público externo trariam, tanto em termos de legitimação quanto de

²² O termo “próprios” aqui é utilizado no sentido de “propriedade”, ou seja, de um ou mais canais criados e gerenciados pelo MPF. Não no sentido de “específico”, isto é, voltado para um fim determinado.

interação. Transparência²³, porosidade²⁴, memória e deslocamento parcial do espaço de debate (não mais apenas através da mídia) são alguns deles. No entanto, mesmo a partir de um olhar superficial²⁵, foi possível perceber dificuldade de efetivação desses canais e algumas incongruências entre as características do meio e a maneira como o MPF o vem utilizando.

Surgiram, então, as perguntas norteadoras desta dissertação. *Qual o entendimento do MPF sobre comunicação e, especificamente, sobre a internet? O órgão identificou, em algum momento, as características que diferenciam esse meio dos meios tradicionais de comunicação de massa que vinham sendo usados (TV e rádio)? Em seu site nacional e nas contas no Twitter e no Facebook, o MPF explora exatamente as características que diferenciam o meio? Há potenciais oferecidos pela internet que não estão sendo usados e que poderiam auxiliar o MPF a atingir sua missão institucional?*

Aclarados os objetivos, é necessário buscar referencial teórico que contribua para a compreensão do problema de pesquisa, conteúdo que está distribuído nos capítulos 1 e 2.

Discute-se no capítulo 1 o que subjaz os conceitos de interação e legitimação. De início, são abordados o conceito de interação e seus principais modelos: face a face e mediatizada. Segundo John B. Thompson, no primeiro, que prevaleceu durante a maior parte da história humana e serviu como base à tradição oral, os indivíduos relacionam-se na aproximação e no intercâmbio de formas simbólicas em um ambiente físico compartilhado. Com o desenvolvimento dos meios de comunicação, conforme o autor, surgem novas formas de ação e interação e novos tipos de relações sociais, cujos padrões são complexamente reorganizados através do espaço e do tempo: “a interação se dissocia do ambiente físico, de tal

23 Transparência é o ato, por parte dos órgãos públicos, de disponibilizar informações públicas, sejam elas de interesse particular, coletivo ou geral. Como exemplo, podem ser citados registros administrativos e informações sobre atos de governo (disposições constantes na Constituição Federal e na Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011). Do ponto de vista acadêmico, Sivaldo Pereira da Silva, de quem me valho, vai um pouco além. Entende que o ato de tornar pública uma informação pode “trazer discursos translúcidos ao cidadão comum e, por outro lado, pode também trazer conteúdos técnicos mais complexos e demasiadamente voltados para especialistas” (SILVA, 2009, p. 122). Dessa forma, o autor procura diferenciar o que entende por “abertura” e aquilo que considera ser, de fato, “transparência”: abertura “trata da exposição de conteúdos discursivos integrais em estado bruto (principalmente dados técnicos, números ou documentos em linguagem para especialistas)”; e transparência “dá publicidade a conteúdos discursivos de teor mais refinado, isto é, com uma linguagem mais e acessível ao cidadão comum” (*ibid.*).

24 Conceito apontado por Sivaldo Pereira da Silva como um dos requisitos da democracia moderna para a interface digital do poder público com a sociedade. Diz respeito a tornar o Estado mais aberto à opinião pública (*input* no Estado). Outros dois requisitos apontados pelo autor são publicidade – tornar o Estado mais transparente ao cidadão (*output* do Estado) – e responsividade – torná-lo mais responsivo (*input* no e *output* do Estado). Ver Sivaldo Pereira da Silva, *Estado, democracia e internet: requisitos democráticos e dimensões analíticas para a interface digital do Estado*. 2009. 424 f. Tese (Doutorado em Comunicação) - Programa de Pós-graduação em Comunicação e Cultura Contemporâneas, Universidade Federal da Bahia. Salvador, 2009.

25 Por “superficial”, entenda-se um incômodo inicial, não amparado em pesquisa de qualquer tipo, mas que serviu como ponto de partida para este trabalho.

maneira que os indivíduos podem interagir uns com os outros ainda que não partilhem do mesmo ambiente espaço-temporal” (THOMPSON, 1998, p. 77). Essa é a característica mais geral da interação mediatizada.

Alex Primo foca-se nesse segundo modelo, mais especificamente na interação mediada por computador. A partir de estudo daquilo que se passa entre os interagentes (“sem exclusividade sobre a produção, a recepção ou o canal”), propõe dois grandes grupos de interação: reativa e mútua. A primeira é marcada por predeterminações que condicionam as trocas, por relações potenciais de estímulo-resposta imposta por pelo menos um dos envolvidos, como o ato de clicar no *mouse*. Na segunda, mais dinâmica e interessante para esta pesquisa, “os interagentes reúnem-se em torno de contínuas problematizações. A própria relação entre os interagentes é um problema que motiva uma constante negociação. [...] é um constante vir a ser, que se atualiza através das ações de um interagente em relação à(s) do(s) outro(s)” (*id.*, p. 228).

O tópico 1.1 não é muito alongado, dado que, como visto anteriormente, interação é um fim comunicacional do MPF, mas não tão importante como legitimação. O que se busca é, de forma sintética, apontar os principais modelos vinculados ao conceito e entender como são influenciados pelo desenvolvimento tecnológico e pela consolidação da internet.

No tópico 1.2, este, sim, mais aprofundado, discute-se o conceito de legitimação. Subentende-se da busca do Ministério Público Federal por reconhecimento que existe alguém com o poder para reconhecer. A versão mais recente da política de comunicação do órgão²⁶ indica como diretriz o “fortalecimento da imagem institucional perante a sociedade”. Partindo da premissa de que essa “sociedade” é sinônimo de opinião pública, busca-se inicialmente mostrar como se forma a opinião pública e qual a importância dos meios de comunicação nesse contexto. Entendendo-se que a ideia de uma sociedade legitimadora pode ser melhor compreendida a partir do conceito de esfera pública e de como ele se relaciona aos demais conceitos acima citados, recorre-se, inicialmente, à obra seminal *Mudança Estrutural da Esfera Pública*, de Jürgen Habermas, e depois a seus sucessores no debate até se chegar ao conceito de esfera pública virtual.

O profundo resgate histórico e a força do estudo do filósofo alemão abrem caminho para a discussão sobre a relação entre a centralidade do fenômeno técnico e o desenvolvimento do social na sociedade complexa. Inicialmente, são articuladas as visões propostas por John B. Thompson e Luiz Claudio Martino. Em seguida, com base no

26 Uma análise detalhada sobre o histórico das políticas de comunicação do MPF será apresentada no capítulo 3.

rompimento que o digital impõe ao modelo pouco flexível dos meios de comunicação tradicionais²⁷, cuja hierarquia de produção e distribuição de informação baseia-se no vetor um-todos, parece imperativo que sejam diferenciadas as possibilidades de legitimação e interação oferecidas, de um lado, por esses meios, e, de outro, pela internet (o que muda, se é que algo muda, quando a internet se soma aos meios tradicionais?). Portanto, traça-se um histórico dos estudos sobre comunicação de massa e sua evolução desde o modelo focado estritamente no emissor até pesquisas sobre as ampliadas possibilidades de *feedback* da internet. É uma continuidade ao entendimento que vem sendo construído, desde Habermas, sobre o modo de formação da esfera pública.

O que se busca não é esgotar tais conceitos, mas apresentá-los de forma que possam auxiliar na compreensão das relações que o Ministério Público Federal trava com seus públicos de interesse por meio da internet. Ou seja, oferecer subsídio teórico que permita analisar se as opções feitas pelo MPF (objetivos e usos da internet) em busca de legitimidade e interação condizem com a teoria.

O capítulo 2 volta-se especificamente para o uso da internet em instituições públicas, ou seja, para as possibilidades que se abrem à comunicação organizacional. Como o MPF é apenas um de tantos órgãos públicos brasileiros que já utilizam a internet de forma ampla, foi realizado mapeamento dos estudos sobre a integração desse meio ao dia a dia de outras instituições. Nos trabalhos encontrados – os primeiros deles publicados em 2002 –, o que se percebe é um descompasso entre as preocupações acadêmicas dos pesquisadores e o principal objetivo traçado pelo Ministério Público Federal em seu mapa estratégico. Ao invés de legitimação da instituição, o que os estudos vislumbram é uma suposta capacidade de resgate do sentido ideal da palavra democracia. Tanto que os pesquisadores, em sua maioria das áreas de Administração, Ciência Política, Comunicação Social, tornaram recorrentes dois temas: *governo eletrônico* (também governo digital ou e-governo) e *democracia digital* (ou e-democracia, ciberdemocracia, democracia virtual e democracia eletrônica). Quanto à interação, ao contrário, pode-se dizer que há relação íntima com o conceito de democracia digital, porque, na prática, aqueles que buscam de alguma forma operacionalizar este último acabam percebendo a necessidade de delimitar os aspectos a serem considerados, por exemplo, prestação de contas, votação eletrônica, participação, deliberação, etc. E todos esses requerem algum tipo de interação.

27 Meios de comunicação tradicionais serão entendidos neste trabalho como aqueles apontados pelos principais manuais da área, a saber: jornal, revista, cinema, rádio e televisão.

Além disso, outra ressalva necessária advém do fato de que, em geral, os estudos são sobre órgãos do Executivo ou do Legislativo, portanto, de matriz institucional²⁸ diversa daquela do MPF. Embora, por esse motivo, fique inviabilizada uma comparação direta, é importante destacar que as conclusões obtidas pelos pesquisadores fornecem indícios importantes para uma avaliação do uso da internet pelo Ministério Público Federal.

Por fim, sob influência dessa discrepância entre o objetivo principal do MPF ao utilizar meios de comunicação (legitimação) e as preocupações acadêmicas de quem estuda os limites e as possibilidades da internet para a relação entre o Estado e seus públicos externos (a sociedade o principal deles), buscou-se aporte teórico que oferecesse subsídios à análise da postura do MPF em relação a sua comunicação organizacional. Do rol de enfoques existentes nessa área, entendeu-se que o conceito de comunicação pública e o modelo de interação comunicacional dialógica eram os mais apropriados.

Encerrada a construção do referencial teórico, o foco passa a ser específico no objeto de estudo, o Ministério Público Federal. O capítulo 3 traz uma descrição minuciosa que busca esclarecer os seguintes pontos: a função institucional do Ministério Público (e, especificamente, do MPF) na configuração do Estado brasileiro; as diretrizes que nortearam a comunicação do órgão nesses 25 anos pós-Constituição de 1988; e como tais diretrizes se refletiram na prática, ou seja, na concepção e na manutenção de seus canais.

Na conclusão, são feitas análises a partir do cruzamento entre o que foi constatado na prática e o referencial teórico reunido.

Justificativa

A Constituição brasileira, em seu artigo 37, determina que a “administração pública direta e indireta [...] obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência”. Já a Lei da Transparência (12.527/2011) obriga todos os órgãos

28 Quando me refiro ao termo matriz institucional, penso na função que cada um desses Poderes ou órgãos desempenha no Estado brasileiro. Ao Executivo, um dos três Poderes que dão sustentação à forma de governo republicana, cabe, principalmente, a atividade administrativa do Estado, ou seja, a implementação do que determina a lei, atendendo às necessidades da população, como infraestrutura, segurança, saúde, educação e cultura. Ao Legislativo, cabe, precipuamente, produzir leis. E ao Judiciário, aplicá-las ao caso concreto, pacificando a sociedade com base na resolução dos conflitos. O Ministério Público Federal, por sua vez, não pertence a nenhum desses Poderes. É uma instituição independente, classificada na Constituição como “Função essencial à Justiça”, portanto, um órgão que atua perante o sistema judicial brasileiro, mas sem submissão a quem quer que seja. Em uma comparação específica, para deixar mais claro o que foi mencionado no texto, o MPF pode, a partir de sua atuação, influenciar em decisões sobre políticas públicas voltadas à população indígena, mas não lhe cabe definir, por exemplo, como, quando e em que percentual serão investidos recursos públicos provenientes de impostos, função essa típica do Executivo.

públicos no Brasil a manter páginas na internet. Com base nesses preceitos legais, cabe minimamente ao Ministério Público Federal oferecer amplo conhecimento à sociedade sobre sua atuação nas esferas judicial e extrajudicial, além de divulgar iniciativas, ações e serviços à disposição do cidadão de forma sistemática e em linguagem acessível e didática.

Além disso, como órgão constitucionalmente incumbido da defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, o que popularmente pode ser traduzido por “advogado da sociedade”, o MPF também precisa estar aberto a receber representações, reclamações, denúncias, críticas, elogios ou sugestões. É, portanto, um relacionamento intrínseco ao trabalho da instituição.

Reunindo essas duas obrigações, de manter canais estruturados para saída e entrada de informações e de adotar postura comunicacional flexível, o que se espera do MPF, na verdade, é que pratique comunicação pública de qualidade, ou seja, que o processo comunicativo entre Estado e sociedade tenha o objetivo de informar para construir cidadania. Justamente por buscar avanços nesse cenário, podemos dizer que o cerne desta pesquisa é o interesse público.

Do ponto de vista acadêmico, o objetivo da linha de pesquisa na qual esta dissertação se insere (“Teorias e Tecnologias da Comunicação”, do Programa de Pós Graduação em Comunicação da Universidade de Brasília) é acompanhar criticamente os problemas que emergem com a chamada Sociedade da Informação, ou seja, a partir da introdução da tecnologia nos processos de comunicação social e da integração dos meios de comunicação à organização social das sociedades complexas. É justamente sobre esse tema que se debruça a presente dissertação ao buscar compreender o modo como o Ministério Público Federal reconfigura sua concepção e suas práticas comunicacionais a partir do surgimento da internet e das várias possibilidades de comunicação que a tecnologia digital propicia.

O trabalho também tem potencial para contribuir com o campo comunicacional, principalmente com os estudos que mesclam internet e comunicação organizacional. Nos últimos anos, vem sendo produzida muita teoria (espécies de manuais, na verdade) sobre como melhor aplicar as potencialidades da internet (e mais especificamente dos sites de redes sociais na internet), mas o foco desses estudos, via de regra, recai sobre o uso comercial por parte de empresas privadas. Ou seja, a preocupação volta-se para como lucrar mais, em geral, por meio de ações de *marketing*. O setor público, por sua vez, segue tateando nessa seara, trabalhando na base de tentativa e erro, com pouco embasamento acadêmico. Portanto, de

forma genérica, a colaboração desta dissertação está em estudar como novas tecnologias podem reconfigurar a concepção e as práticas comunicacionais de órgãos públicos brasileiros. Especificamente, pretende oferecer subsídios teóricos para que as relações comunicacionais entre o Ministério Público Federal e seus interlocutores sejam qualificadas.

Objetivos: gerais e específicos

Como exposto acima, de forma geral, busca-se oferecer uma análise aprofundada sobre o modo como o Ministério Público Federal reconfigura sua concepção e suas práticas comunicacionais a partir do surgimento da internet e das várias tecnologias que a circundam.

Em relação aos objetivos específicos, a pesquisa propõe a:

- 1) Investigar o uso que o Ministério Público Federal está fazendo da internet, especificamente de seu *site* nacional e das contas nacionais que mantém no Twitter (@MPF_PGR) e no Facebook (www.facebook.com/MPFederal);
- 2) Avaliar se tal uso contribui para que órgão obtenha legitimidade (por meio de visibilidade e reconhecimento) e interaja com seus públicos externos, de modo a atingir a missão institucional, refletida em seu mapa estratégico (ver página 12);
- 3) Discutir, primeiro, se o entendimento do MPF sobre as possibilidades que a internet lhe oferece é condizente com a prática do órgão; e, segundo, se há possibilidades ainda não exploradas pela instituição;
- 4) Contribuir para as pesquisas sobre a relação entre meios de comunicação e organizações; e
- 5) Auxiliar o MPF a definir estratégias de uso da internet para cumprir sua missão.

Métodos de investigação adotados

A validade de qualquer pesquisa científica está diretamente relacionada com sua estruturação metodológica. O alinhamento adequado entre métodos e objetivos é fundamental para que se encontrem respostas coerentes com o problema em debate. Mas o que é método científico? Conforme Marconi e Lakatos (2003), “é o conjunto das atividades sistemáticas e racionais que, com maior segurança e economia, permite alcançar o objetivo – conhecimentos válidos e verdadeiros –, traçando o caminho a ser seguido, detectando erros e auxiliando as decisões do cientista” (p. 83). A definição é semelhante à de Gil (2010): “conjunto de

procedimentos intelectuais e técnicos adotados para se atingir o conhecimento” (p. 8).

Com base nesses preceitos, a presente dissertação procurou cumprir uma série de etapas propostas por Bunge (1980 apud MARCONI; LAKATOS, 2003, p. 85) como essenciais em uma investigação científica, agrupadas graficamente na Ilustração 2.

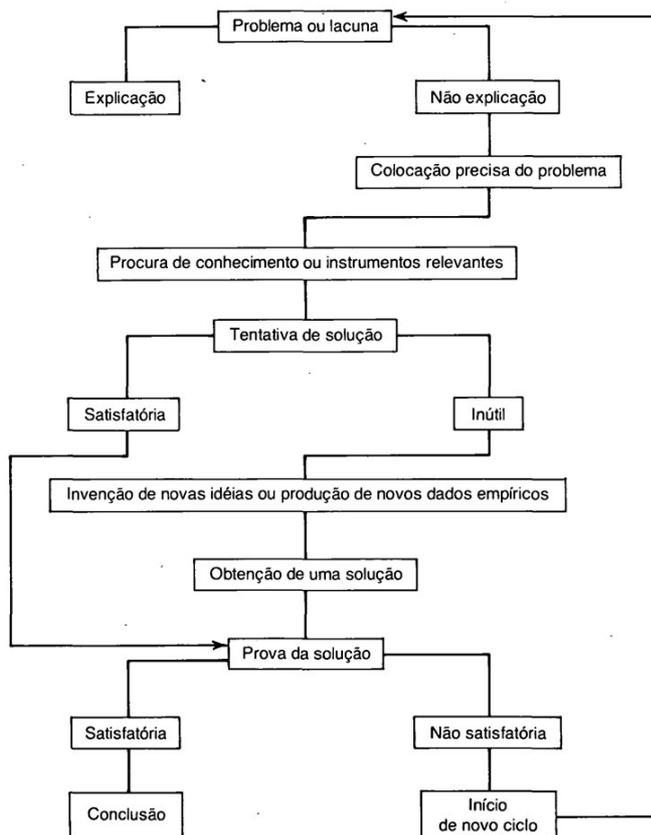


Ilustração 2: Etapas de uma investigação científica, segundo Mário Bunge

Fonte: MARCONI & LAKATOS, *Fundamentos de metodologia científica*, 2003.

Em primeiro lugar, portanto, identificou-se um problema, uma lacuna em um conjunto de conhecimentos. O trabalho dentro da assessoria de comunicação do Ministério Público Federal vinha gerando dúvidas para as quais nem eu nem meus colegas, imersos em tarefas e mais tarefas (muitas vezes “atropelados” por elas), tínhamos respostas. A maioria dessas questões estava relacionada à internet e às possibilidades de uso desse meio de comunicação. Deveríamos permitir comentários em matérias publicadas no sites da instituição? Deveríamos criar uma conta oficial nos sites de redes sociais Twitter e Facebook? Se sim, por quê? Com que objetivos? E como o Ministério Público Federal deveria se portar

nesses ambientes? Deveria responder às manifestações de seus interlocutores? Ou apenas utilizar a internet para obter visibilidade?

Esse incômodo inicial serviu de base para o projeto apresentado durante a seleção do mestrado, em 2012, já com foco na relação entre internet e MPF. O que se propunha inicialmente era analisar se a comunicação realizada pelo Ministério Público Federal por meio de sites de redes sociais se encaixava no conceito de comunicação pública como instrumento de construção de cidadania. Também pretendia-se propor um novo modelo técnico de atuação, baseado em uma comunidade privada no Facebook, para que se pudesse compará-lo com as ferramentas então utilizadas. Logo ficaram claras as dificuldades tanto de se operacionalizar o conceito de comunicação pública, ainda em fase de consolidação, quanto de se construir um modelo sólido de atuação em um prazo exíguo como o do mestrado. Mais do que isso, percebeu-se que o problema não estava enunciado com clareza, principalmente por falta de dados empíricos e teóricos. O objeto de pesquisa precisava ser melhor desenvolvido.

O primeiro passo foi buscar conceitos-chave sobre a relação entre internet e órgãos públicos, indexadores que permitissem uma revisão bibliográfica consistente. A partir de pesquisa em “livros de referência” (GIL, 2002, p. 44), chegou-se a dois (e suas variáveis): governo eletrônico (governo digital, e-governo) e democracia digital (e-democracia, ciberdemocracia, democracia virtual, democracia eletrônica). Como democracia é uma ideia de grande apelo intuitivo, mas conceitualmente exigente, decidiu-se que era necessário cursar, entre as disciplinas optativas, uma chamada “Teoria e análise política - Democracia e sociedade”, oferecida pelo programa de Pós-graduação em Ciência Política da Universidade de Brasília. O resultado foi o artigo “Internet e participação política no Brasil: limites e possibilidades para democracia digital em pesquisas nos últimos 10 anos”²⁹, base para o tópico 2.1 da dissertação. Contudo, a relação com os meios de comunicação, que aproximaria a pesquisa de uma pós em Comunicação Social, ainda estava um tanto distante.

Paralelamente à revisão bibliográfica, foi realizada minuciosa descrição do sistema de comunicação do MPF, afinal, se esse é o *locus* da pesquisa, conhecê-lo a fundo era pré-requisito para que o problema ganhasse contornos mais claros. O método histórico parte "do princípio de que as atuais formas de vida social, as instituições e os costumes têm origem no passado", ou seja, "é importante pesquisar suas raízes, para compreender sua natureza e

29 O artigo, apresentado no Intercom Manaus 2013, mapeia as discussões sobre democracia digital no Brasil, que vêm ocorrendo desde o início dos anos 2000, e os limites e possibilidades encontrados em experiências de governo eletrônico. São exemplos de como outros órgãos públicos vêm utilizando a internet.

função" (MARCONI; LAKATOS, 2003, p. 106-107). Talvez a percepção³⁰ mais importante a nortear o trabalho tenha sido a seguinte: o uso da internet pelo Ministério Público Federal, embora tenha suas peculiaridades, se enquadra no amplo bojo do uso da internet por órgãos públicos; e o meio de comunicação internet, embora recente, não surge no vazio; há um contexto, uma história de meios de comunicação que o precedem e, agora, coexistem com ele; TV, rádio, cinema, jornais e revistas influenciam e sofrem influência da internet; além disso, o MPF já fazia (e segue fazendo) uso da maioria desses meios para se comunicar com seus públicos externos. É necessário, portanto, investigar “acontecimentos, processos e instituições do passado para verificar a sua influência na sociedade de hoje, pois as instituições alcançaram sua forma atual através de alterações de suas partes componentes, ao longo do tempo, influenciadas pelo contexto cultural particular de cada época” (*ibid.*).

Com base em pesquisa bibliográfica (funções e história do Ministério Público), pesquisa documental (legislação federal, resoluções de Conselhos aos quais o MPF está vinculado, políticas de comunicação do órgão, portarias, relatórios e matérias jornalísticas), entrevistas (com procuradores e servidores, principalmente, para o resgate histórico dos primeiros canais de comunicação, sobre os quais não havia documentação) e observação³¹, relatou-se como o órgão percebe a comunicação (seja por meio dos objetivos que traça ou das expectativas que tem em relação a ela), que canais utiliza, como distribui funções entre esses canais, o histórico administrativo que levou ao modelo utilizado atualmente, os tipos de escolhas feitas pelos gestores (se conscientes ou não), etc. A consequência foi um significativo avanço na busca por uma definição mais clara do problema. A dissertação deixou de lado o foco em uma ferramenta específica (Twitter ou Facebook) e concentrou-se em compreender o modo como o Ministério Público Federal reconfigura sua concepção e suas práticas comunicacionais voltadas aos públicos externos a partir do surgimento da internet e das várias tecnologias que a circundam. Isto é, sites e contas no Twitter e no Facebook seguiram no horizonte da pesquisa, mas não a limitaram.

Ao invés de um trabalho subsidiado por dados que poderiam ser extraídos, por exemplo, da observação sistemática da conta do MPF no Twitter durante determinado tempo, optou-se por uma “pesquisa exploratória” (GIL, 2002, p. 41), subsidiada por observações empíricas e por análise de dados. O objetivo é clarificar conceitos e aumentar a familiaridade

30 Crédito ao orientador, professor Luiz Claudio Martino.

31 Os conceitos de “pesquisa bibliográfica”, “pesquisa documental”, “entrevistas” e “observação” são entendidos conforme definição de Antônio Carlos Gil. *Como elaborar projetos de pesquisa*. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

com o ambiente e com os fatos relacionados ao uso da internet por órgãos públicos – tendo como base o caso específico do Ministério Público Federal.

Desse percurso histórico, extraiu-se também que o MPF entende a comunicação como estratégia para legitimar-se perante a sociedade (através de visibilidade e reconhecimento) e recurso para interagir com seus públicos, o que levou a dois conceitos centrais: esfera pública (como espaço de legitimação perante a opinião pública) e interação. A esses, somam-se ainda internet e comunicação organizacional, intrínsecos a um estudo sobre os usos da internet por um órgão público como um de seus meios de comunicação.

Metodologicamente, retomando o gráfico de Bunge, percebe-se que, durante a busca por uma colocação precisa do problema, acabou-se avançando também em uma etapa subsequente: a procura de conhecimentos ou instrumentos relevantes – como dados empíricos e teorias – para a solução do problema – ou, neste caso, para que o problema possa ser enfrentado com base em conceitos mais precisos, isto é, com suporte teórico mais sólido. É importante deixar claro que não se pretende, nesta dissertação, encontrar uma fórmula ideal de uso da internet pelo MPF (ou por órgãos públicos), mas elementos que permitam contextualizar as opções já feitas e aquelas que ainda estão por vir.

Dentro dessa etapa, houve uma série de leituras e a consequente produção de capítulo teórico que permitiu constatar a centralidade dos meios de comunicação para a formação tanto da esfera pública como da opinião pública, assim como a evolução do conceito de esfera pública em direção à ideia de esfera(s) pública(s) virtual(is), que ganha força a partir do surgimento da internet. Em paralelo, buscou-se diferenciar as possibilidades de legitimação e interação oferecidas, de um lado, pelos meios de comunicação tradicionais, e, de outro, pela internet, o que foi feito por meio de um histórico dos estudos sobre comunicação de massa e sua evolução desde o modelo focado estritamente no emissor até pesquisas sobre as ampliadas possibilidades de *feedback* da *web*, incluindo aí uma breve descrição de duas de suas ferramentas mais usadas atualmente (inclusive pelo MPF): o Twitter e o Facebook. Também foram desenvolvidos os outros dois tópicos do referencial teórico: um que trata sobre o conceito de interação, chave para o trabalho, e outro que aponta subsídios do modelo de interação comunicacional dialógica e do conceito de comunicação pública para a atuação do Ministério Público Federal.

Ao final, foi realizado cotejamento entre as conclusões teóricas e o levantamento empírico, o que permitiu gerar instrumentos conceituais para avaliar possíveis incongruências

entre o potencial das novas tecnologias da comunicação e o uso efetivo que o Ministério Público faz delas tendo em vista seus objetivos institucionais.

CAPÍTULO 1 - INTERAÇÃO E LEGITIMAÇÃO

1.1 Interação: do modelo face a face ao modelo de mediação por computador

O presente tópico busca, de forma sintética, apontar os principais modelos vinculados ao conceito de interação (um dos objetivos comunicacionais do MPF, embora não o mais central) e entender como são influenciados pelo desenvolvimento tecnológico e pela consolidação da internet. São eles os modelos de interação face a face e mediada. Depois avança-se em uma divisão proposta por Alex Primo para a interação mediada por computador (interação reativa e interação mútua), em que o conceito de interação mútua acaba mostrando-se bastante pertinente para o enquadramento do que ocorre atualmente e também do que pode vir a ser a relação entre o MPF e seus públicos externos por meio da web.

Segundo John B. Thompson, no primeiro modelo, que prevaleceu durante a maior parte da história humana e serviu como base à tradição oral, os indivíduos relacionam-se na aproximação e no intercâmbio de formas simbólicas em um ambiente físico compartilhado. A própria tradição, para sobreviver, dependia de um contínuo processo de renovação, através de histórias contadas e atividades relatadas em contextos de interação face a face.

A mudança ocorre a partir da introdução de meios técnicos tanto para a produção de formas simbólicas quanto para sua transmissão a outros. Conforme o autor, meio técnico é o substrato material com que, ou por meio do qual, a informação ou o conteúdo simbólico é fixado e transmitido do produtor para o receptor (THOMPSON, 1998, p. 26). Com o desenvolvimento dos meios de comunicação, surgem novas formas de ação e interação e novos tipos de relações sociais, cujos padrões são complexamente reorganizados através do espaço e do tempo: “a interação se dissocia do ambiente físico, de tal maneira que os indivíduos podem interagir uns com os outros ainda que não partilhem do mesmo ambiente espaço-temporal” (*id.*, p. 77). Essa é a característica mais geral da interação mediatizada, mas não a única.

Na verdade, Thompson elenca três aspectos gerais (ou atributos) dos meios técnicos que são facilmente perceptíveis ao compararmos a capacidade dos canais de comunicação face a face utilizados pelo MPF e daqueles mediados pela internet: fixação (que também pode se chamar de “memória”, uma das características básicas da web), reprodutibilidade e distanciamento espaço-temporal. O primeiro é a capacidade que os meios oferecem de armazenamento de informações e conteúdos simbólicos, tornando-os disponíveis para uso

subsequente (informações institucionais e fóruns de discussão publicados em um site, por exemplo). O segundo é a capacidade de multiplicar cópias de uma forma simbólica. E o terceiro é um processo de afastamento, tanto no espaço quanto no tempo, entre a forma simbólica e seu contexto de reprodução. Afastamento cujo grau varia de acordo com as circunstâncias de comunicação e o tipo de meio técnico empregado (*id.*, p. 26-28).

No caso de uma interação face a face, de acordo com Thompson, há um distanciamento relativamente pequeno. Um conversa acontece em um contexto de copresença: os participantes estão fisicamente presentes e partilham o mesmo conjunto referencial de espaço e de tempo. É o caso, por exemplo, de visitas a comunidades feitas por procuradores do MPF, de reuniões com grupos reivindicatórios de direitos, de audiências públicas ou do atendimento presencial que um cidadão recebe quando se dirige ao órgão para tratar de algum assunto. As falas trocadas nesses momentos estão disponíveis somente aos interlocutores ou a indivíduos situados nas imediações. Além disso, têm duração transitória, pelo tempo que demorar a memória de seu conteúdo.

Quando essa fala passa a ser suplementada por um meio técnico, seja do tipo de que for, há uma extensão instantânea de sua disponibilidade no espaço e no tempo. Se o relato feito pelo cidadão durante o atendimento presencial é escrito em um computador e inserido em um sistema específico, tal conteúdo pode ser acessado posteriormente de maneira bastante fidedigna, o que permite a essa pessoa cobrar celeridade, em caso de demora na resposta, ou mesmo fazer uso daquele material para comprovar sua reivindicação. Mais do que isso, esse mesmo cidadão não precisa nem sair de casa para iniciar um atendimento. Com acesso à internet e um dispositivo para entrada de dados, pode registrar sua reclamação a distância.

O mesmo raciocínio vale para as reuniões ou as audiências públicas, que podem ter seus encaminhamentos registrados em atas e publicados posteriormente no *site* oficial do Ministério Público Federal. Dessa forma, o conteúdo ganha maior disponibilidade no tempo (acesso permanente) e no espaço (acesso de qualquer lugar). Nesses casos, há ainda a possibilidade de transmissão ao vivo pela internet, o que permite intervenções instantâneas de pessoas que não estão fisicamente presentes. Aqui há uma relação importante com o outro ponto levantado por Thompson. Segundo o autor, ao alterar as condições espaço-temporais da comunicação, o uso dos meios técnicos também altera “as condições de espaço e de tempo sob as quais os indivíduos exercem o poder: tornam-se capazes de agir e interagir à distância; podem intervir e influenciar no curso dos acontecimentos mais distantes” (*id.*, p. 29). Uma

comunidade indígena do norte do país diretamente afetada pela construção de uma usina hidrelétrica não tem condições de participar em peso de uma reunião sobre o tema em Brasília, mas seus integrantes talvez possam assistir e interferir na discussão por meio da internet.

Retomando os conceitos de Thompson, vale ainda apontar que o autor opta por subdividir em dois os tipos de interação que não necessitam de um contexto de copresença: mediada e quase-mediada. O primeiro implica o uso de um meio técnico (papel, fios elétricos, ondas eletromagnéticas, etc.), é orientado para outros específicos e dialógico, ou seja, geralmente há ida e volta no fluxo de informação e comunicação – os receptores, em tese, podem responder aos produtores. São exemplos as cartas e as conversas telefônicas. O segundo tipo se refere “às relações sociais estabelecidas pelos meios de comunicação de massa (livros, jornais, rádio, televisão, etc.)” (*id.*, p. 79). É orientado para um número indefinido de receptores potenciais e monológico, isto é, o fluxo da comunicação é predominantemente de sentido único: “O leitor de um livro, por exemplo, é principalmente o receptor de uma forma simbólica cujo remetente não exige (e geralmente não recebe) uma resposta direta e imediata” (*ibid.*).

A principal desvantagem das interações mediadas em relação àquelas face a face parece ser a perda da “multiplicidade de deixas simbólicas” (*id.*, p. 78) que o ambiente de copresença oferece para a transmissão e a interpretação de mensagens, como “piscadelas, gestos, franzimento de sobrancelhas e sorrisos” (*ibid.*). Mesmo assim, a tecnologia de vídeo pela internet tem evoluído bastante nos últimos anos, o que vem reduzindo esse prejuízo.

Tabela 3: Tipos de interação

Características interativas	Interação face a face	Interação mediada	Quase-interação mediada
Espaço-tempo	Contexto de co-presença; sistema referencial espaço-temporal comum	Separação dos contextos; disponibilidade estendida no tempo e no espaço	Separação dos contextos; disponibilidade estendida no tempo e no espaço
Possibilidade de deixas simbólicas	Multiplicidade de deixas simbólicas	Limitação das possibilidades de deixas simbólicas	Limitação das possibilidades de deixas simbólicas
Orientação da atividade	Orientada para outros específicos	Orientada para outros específicos	Orientada para um número indefinido de receptores
Dialógica / monológica	Dialógica	Dialógica	Monológica

Fonte: Obra *A mídia e a modernidade: uma teoria social da mídia*, de John B. Thompson

Para Alex Primo, embora a ideia de “quase iteração” não pareça precisa, a análise geral de Thompson é acertada ao pensar os meios não apenas no tocante à transmissão ou à irradiação, mas em sua capacidade de mediar a comunicação, a ação compartilhada. De acordo com o autor, cujo foco de estudo é a interação mediada por computador, esse tipo específico, “por depender de um aparelho tecnológico, recebe de muitos pesquisadores um tratamento teórico que destaca as características técnicas da máquina, das redes, dos programas, linguagens e bancos de dados empregados” (PRIMO, 2011, p. 227), ou seja, um enfoque tecnicista, que menospreza os envolvidos, seu relacionamento e o próprio conteúdo intercambiado. Ele critica, por exemplo, os termos “usuário” e “interatividade”, cujo enfoque, entende, é mercadológico, e os substitui por “interagente” e “interação mediada por computador” (*ibid.*). A partir de um olhar focado no que se passa entre os interagentes (sem exclusividade sobre a produção, a recepção ou o canal), propõe dois grandes grupos de interação: reativa e mútua.

O primeiro é marcado por predeterminações que condicionam as trocas, por relações potenciais de estímulo-resposta impostas por pelo menos um dos envolvidos, como o ato de clicar no *mouse* ou o salvamento de um arquivo. Para cada *input* reconhecido deve haver uma reação pré-contida. Nesses casos, Primo entende que as trocas comunicativas são atomizadas e não apresentam interdependência.

Assim que a requisição (através do clique de um botão por exemplo) receba de volta o retorno solicitado, as próximas interações podem ocorrer sem nenhuma influência dos contatos passados. Por exemplo, não importa ao programa Outlook se Fulano enviou um e-mail grosseiro ou uma poesia sensível. O *software* continuará seguindo fielmente sua programação (*id.*, p. 110).

Conforme o autor, máquinas como computadores funcionam a partir de interações instrutivas, portanto, “não podem se engajar em coordenações comportamentais, como fazem os seres humanos, ou desenvolver ativamente com o outro interagente um relacionamento cuja recursividade participa da transformação das estruturas cognitivas – o que repercutirá nas futuras ações próprias” (*id.*, p. 142).

Transpondo o conceito para a realidade do MPF, um exemplo claro é a busca de um cidadão por informações sobre determinado processo judicial que esteja a cargo do órgão. Esse interagente acessa o Portal de Transparência do Ministério Público e informa o número do processo. Como resposta, recebe informações sobre seu andamento e, em alguns casos, íntegras de peças, como denúncias, recursos ou pareceres. Tal relação, no entanto, não se

estende além de uma série de pares *inputs-outputs* previamente determinados, em geral seguindo as regras da legislação que versa sobre transparência de informações públicas.

Já no segundo grupo (interações mútuas), mais dinâmico e interessante para esta pesquisa, os interagentes reúnem-se em torno de contínuas problematizações. A própria relação entre eles “é um problema que motiva uma constante negociação. [...] é um constante vir a ser, que se atualiza através das ações de um interagente em relação à(s) do(s) outro(s)” (*id.*, p. 228). Como este tipo de interação não conhece a causalidade linear, o relacionamento se transforma e evolui apenas na interconexão global dos eventos em contexto. Assim, é preciso evitar a observação exclusiva no comunicador individual.

Em interações mútuas, um comportamento não pode ser apagado ou retirado. Um ofensa através de um *e-mail*, por exemplo, é um evento no tempo que não pode ser retirado da evolução da interação. O conflito gerado por aquele texto será trabalhado no curso de novos eventos comunicativos. O redator da mensagem pode pedir desculpas, mas essa ação constituirá um novo evento na sequência de eventos. As escusas podem redefinir o evento anterior, mas não eliminá-lo da sequência, da historicidade interativa, isto é, pode-se tentar ressignificar os atos anteriores, mas não mudá-los, tendo em vista a progressão temporal do processo (*id.*, p. 115).

Se nos sistemas informáticos a base da interação é algum dado considerado correto ou verdadeiro, os participantes em interação mútua (naturalmente, prevê-se aqui a participação de pessoas), mesmo tendo certas convicções, podem reconsiderar certezas temporárias, assumir novas posições e, até mesmo, “incorrer em contradições sem que isso 'trave' a interação (como acontece em interações reativas diante de alguma troca imprevista)” (*id.*, p. 114). Além disso, diz Primo, os contextos sociais e temporais também influenciam as relações que se constroem.

O autor alerta, porém, que é preciso evitar uma comparação equivocada da recursividade da interação mútua com o *feedback* do modelo transmissionista. Segundo ele, a retroalimentação, na perspectiva informacional, pode servir apenas como confirmação do recebimento de um sinal, já que trata-se de uma interação mecanicista, em que a relação não é construída cooperativamente entre os participantes – pelo menos uma das partes reage conforme determinação externa e prévia (*id.*, p. 106).

Primo explica ainda que esse segundo grupo de interações tem como unidade fundamental do processo interativo a troca de um par de mensagens, chamada de interato: “Seja a sequência de mensagens de duas pessoas (A e B) representada por $A^1B^1A^2B^2A^3B^3$. De acordo com a perspectiva relacional, deve-se analisar primeiro o par A^1B^1 . Depois, observa-se

B¹A², e assim por diante” (*id.*, p. 128).

Mais uma vez relacionando o conceito com as relações efetivamente estabelecidas no dia a dia do Ministério Público Federal, uma interação mútua ocorre, por exemplo, quando um cidadão participa de um fórum de discussão proposto no *site* do órgão e recebe respostas – seja de representantes do MPF ou de outros cidadãos – ; quando comenta alguma postagem na conta oficial do órgão no Facebook e recebe novos comentários (ou postagens) relacionados ao seu; ou quando busca a Sala de Atendimento ao Cidadão (nos seus formatos presencial ou *online*) e interage com um atendente. Idealmente, cada um desses relacionamentos deve ser personalizado, isto é, não igual aos outros, justamente, como visto, por dependerem de contextos sociais e temporais diferentes, mesmo frente a estímulos equivalentes.

No entanto, e este é um ponto que merece atenção, a presença de pessoas nos dois polos do interato não é garantia suficiente de que haja interação mútua. Primo alerta para a possibilidade de interações reativas entre humanos. Isso ocorre, por exemplo, quando ao menos um dos interagentes (o servidor responsável por responder aos comentários na conta do MPF no Facebook, por exemplo) responde com textos padrão, copiados de um roteiro previamente definido. Nesses casos, “seu comportamento 'maquínico' não se dá através de ações (...) negociadas durante o processo em virtude de uma historicidade relacional em construção cooperada” (*id.*, p. 195).

Portanto, a principal diferença entre interações reativas e mútuas está na natureza do relacionamento mantido. O que se busca no segundo caso, e parece ser relevante para as relações que o MPF trava com seus públicos no ambiente *online*, é, de fato, uma conversação; uma interação que altere o estado inicial dos interagentes, mesmo que o consenso não seja alcançado.

1.2 Legitimação: esfera pública mediatizada e a centralidade dos meios de comunicação para a formação da opinião pública

Antes de analisarmos o papel da internet e como ela é usada pelo Ministério Público Federal para atingir seus objetivos estratégicos, é preciso um esforço para que se entenda e contextualize conceitos mais básicos. Por exemplo, subentende-se da busca do MPF por reconhecimento que existe alguém com o poder para reconhecer. A versão mais recente da política de comunicação indica como diretriz o “fortalecimento da imagem institucional perante a sociedade”. Mas o que subjaz a esse processo de legitimação? Onde ele ocorre? Parte-se da premissa de que essa “sociedade” pode ser entendida como “opinião pública”.

Então, busca-se inicialmente mostrar como se forma a opinião pública e qual a importância dos meios de comunicação nesse contexto. A ideia de uma sociedade legitimadora pode ser melhor compreendida se entendermos o conceito de esfera pública e como ele se relaciona aos demais conceitos acima citados. Recorre-se, para tanto, à obra seminal *Mudança Estrutural da Esfera Pública* (1960), de Jürgen Habermas, e aos desdobramentos teóricos posteriores a ela, até se chegar ao conceito de esfera pública virtual.

O que se busca não é esgotar tais conceitos, mas apresentá-los de forma que auxiliem na compreensão das relações que o Ministério Público Federal trava com seus públicos de interesse por meio da internet. Ou seja, oferecer subsídio teórico que permita analisar se as opções feitas pelo MPF (objetivos e usos da internet) em busca de legitimidade condizem com a teoria.

O objeto da investigação exposta por Habermas em *Mudança Estrutural* é a ascensão e o declínio de uma forma historicamente específica e limitada de esfera pública, o que o autor denomina de “modelo liberal da esfera pública burguesa”. O resultado é o argumento de que, sob as novas condições da democracia de massas, advindas do Estado de bem-estar social do final do século XX, o modelo liberal da esfera pública não é mais viável. Uma nova forma de esfera pública é necessária para preservar a função crítica da arena e para institucionalizar a democracia (FRASER, 1990, p.58).

Por esfera pública, Habermas entende um espaço de deliberação e mediação, nas sociedades modernas, entre a sociedade civil e o Poder Público. Um espaço em que a participação política é colocada em prática por meio da conversa, em que os cidadãos discutem sobre seus assuntos comuns, “um campo de nossa vida social no qual se pode formar algo como a opinião pública. Todos os cidadãos têm, em essência, o livre acesso a ele” (HABERMAS, 1973, p. 123).

A esfera pública liberal burguesa, por sua vez, é um modelo que se consolida ao longo do século XVIII, nitidamente destacada depois dos Estados nacionais e territoriais e em harmonia com as bases da economia do capitalismo comercial. Para descrever com a precisão necessária essa esfera pública, Habermas primeiro define o que entende por público e por privado a partir do surgimento do Estado moderno. Inicia alertando que o uso corrente de “público” e “esfera pública” denuncia uma multiplicidade de significados concorrentes. O autor chama “de 'públicos' certos eventos quando eles, em contraposição às sociedades fechadas, são acessíveis a qualquer um – assim como falamos de locais públicos ou de casas

públicas”. No entanto, falar de prédios públicos, por exemplo, não significa apenas que todos têm acesso a eles. “Eles nem sequer precisam estar liberados à freqüentação pública; eles simplesmente abrigam instituições do Estado e, como tais, são públicos. O Estado é o 'poder público'. Ele deve o atributo de ser público à sua tarefa de promover o bem público, o bem comum a todos os cidadãos” (HABERMAS, 2003, p. 14). Para Habermas, o emprego mais frequente dessa categoria, contudo, é no sentido de opinião pública, cujo sujeito da “esfera pública é o público enquanto portador da opinião pública” (*ibid.*).

Em alemão, só após a metade XVI, é que também se encontra, então, a palavra “*privat*” (privado), emprestada do latim *privatus*, e isso, no sentido que, naquela época, também assumiram em inglês “*private*” e em francês “*privé*”, significando tanto quanto: *not holding public office or official position, sans empli qui l'engage dans les affaires publiques*. *Privat* significa estar excluído, privado do aparelho do Estado, pois “público” refere-se entretantes ao Estado formado com o Absolutismo e que se objetiva perante a pessoa do soberano. *Das Publikum, the public, le public* é, em antítese ao “sistema privado”, “o poder público”. Os servidores do Estado são *öffentliche Personen, public persons, personnes publiques*; ocupam uma função pública, suas atividades são públicas (*public office, service public*) [...] Do outro lado, há pessoas privadas, cargos privados, negócios privados e casas privadas; Gotthelf fala, por fim, do homem privado. À autoridade estão contrapostos os súditos, dela excluídos; aquela serve, diz-se, ao bem-comum, enquanto estes perseguem os seus interesses privados (*id.*, p. 24, grifos do autor).

Na verdade, o filósofo alemão propõe uma digressão histórico-sociológica mais extensa. Segundo ele, embora “esfera pública” seja um conceito que só foi exigido, ao menos na Alemanha, a partir da emergência da sociedade burguesa, “público” e aquilo que não é público, portanto “privado”, são categorias que remontam aos gregos. Segundo Habermas, na cidade-estado grega desenvolvida, a esfera da *pólis*, comum aos cidadãos livres, era rigorosamente separada da esfera do *oikos*, essa particular a cada indivíduo.

A vida pública, *bios politikos*, não é, no entanto, restrita a um local: o caráter público constitui-se na conversação (*lexis*), que também pode assumir a forma de conselho e de tribunal, bem como a de práxis comunitária (*práxis*), seja na guerra, seja nos jogos guerreiros. [...] A ordenação política baseia-se, como se sabe, na economia escravagista em forma patrimonial. Os cidadãos estão efetivamente dispensados do trabalho produtivo; a participação na vida pública depende, porém de sua autonomia privada como senhores da casa. A esfera privada está ligada à casa não só pelo nome (grego); possuir bens móveis e dispor de força de trabalho tampouco constituem substitutivos para o poder sobre a economia doméstica e a família, assim como, às avessas, pobreza e não possuir escravos já seriam por si empecilhos no sentido de poder participar na *pólis*: exílio, desapropriação e destruição da casa são uma só coisa. *A posição na pólis baseia-se, portanto, na posição de déspota doméstico: sob o abrigo de sua dominação, faz-se a reprodução da vida, o trabalho dos escravos, o serviço das mulheres, transcorrem o nascimento e a morte; o reino da necessidade e da transitoriedade permanece mergulhado nas sombras da esfera privada.*

Contraposta a ela, destaca-se a esfera pública – e isso era mais que evidente para os gregos – como um reino da liberdade e da continuidade. Só à luz da esfera pública é que aquilo que é consegue aparecer, tudo se torna visível a todos (id., p. 15-16, grifo meu).

Principalmente em relação à necessidade de visibilidade, é semelhante ao que diz Hannah Arendt em seu *A condição humana*. Para a filósofa alemã, a distinção entre as esferas pública e privada, sob o ponto de vista da privatividade e não do corpo político, equivale à diferença entre o que deve ser exibido e o que deve ser ocultado: “O significado mais elementar das duas esferas indica que há coisas que devem ser ocultadas e outras que necessitam ser expostas em público pra que possam adquirir alguma forma de existência” (ARENDR, 2009, p. 83-84).

Durante a Idade Média europeia, no entanto, Habermas aponta indícios de que não existiu antítese entre esfera pública e esfera privada conforme o modelo clássico antigo. A esfera pública como setor próprio, separada de uma esfera privada, segundo ele, não pode ser comprovada sociologicamente, ou seja, a partir de critérios institucionais. “A organização econômica do trabalho social faz da casa do senhor o centro de todas as relações de dominação; a posição do senhor da casa no processo de produção não pode, no entanto, ser comparada com o poder 'privado' de dispor que gozavam o *oiko-despotes* ou o *pater famílias*” (*id*, p. 17-18). Conforme o autor, a dominação fundiária pelo senhor feudal, ancorada no sistema de vassalagem, não se submete à antítese de domínio privado e autonomia pública. “Há autoridades superiores e inferiores, 'privilégios' maiores e menores, mas não há nenhum estatuto que possa ser fixado no âmbito jurídico privado a partir do qual, por assim dizer, pessoas privadas pudessem aparecer numa esfera pública” (HABERMAS, 2003, p. 18).

Além disso, embora exista uma representação pública de soberania (o selo do príncipe se chama de “público”, o rei inglês goza de “*publicness*”), essa representatividade pública não se constitui em um setor social, uma esfera daquilo que é público, mas, pelo contrário, em uma marca de *status*. “Representação no sentido de alguém ser representante da nação ou de determinados mandantes não tem nada a ver com essa representatividade pública que se liga à existência concreta do senhor e que confere uma 'aura' à sua autoridade” (*ibid.*). Para Habermas, se o soberano reúne a seu redor os senhores laicos e religiosos, os cavaleiros, os prelados e as cidades, então não se trata de uma assembleia de delegados que representam alguém: “Enquanto o príncipe e seus terratenentes 'são' o país, eles só podem representar num sentido específico: eles representam a sua dominação, ao invés de o fazer *pelo* povo, fazem-no

perante o povo” (*ibid.*, grifos do autor).

É justamente a partir da passagem da Idade Média para a Idade Moderna, no século XV, que começam a ser lançadas as bases para o surgimento da esfera pública burguesa, “que há de se contrapor ao Estado como genuíno setor da autonomia privada” (*id.*, p. 25).

No plano econômico, o primitivo capitalismo financeiro e mercantil iniciado no século XIII se expande do norte italiano para a Europa ocidental e setentorial. Surgem as grandes feiras, principalmente nos Países Baixos, inicialmente ainda integradas à antiga ordem feudal, isto é, de produção agrícola ligada a um campesinato não-livre e de produção em pequena escala de mercadorias feitas pela manufatura urbana. São o passo necessário para o aparecimento de técnicas financeiras – como ordens de pagamento e letras de câmbio – e, conseqüentemente, das primeiras bolsas (feiras permanentes). Embora a ordem política siga inatingida, desenvolve-se uma ampla rede horizontal de dependências econômicas, não mais ordenada nas relações verticais (de economia doméstica fechada) do sistema feudal (*id.*, p. 28-29).

À troca de mercadorias engendrada por esse comércio pré-capitalista conservador, na visão de Habermas, soma-se o intercâmbio de informações, estimulado por eventos comerciais espacialmente distanciados: “a partir do século XIV, a troca antiga de cartas comerciais foi transformada numa espécie de sistema corporativo de correspondência” (*id.*, p.29). É neste momento também que surge o embrião da imprensa que conhecemos atualmente.

Mais ou menos contemporâneos aos surgimento das bolsas, o correio e a imprensa institucionalizam contatos permanentes de comunicação. Para os comerciantes basta, no entanto, um sistema de informações reservado às corporações profissionais e às chancelarias urbanas e à corte, um sistema de informações interno. Não lhes interessa a publicidade da informação. A seus interesses correspondem muito mais os “jornais manuscritos”, as correspondências privadas organizadas pelos comerciantes de notícias a nível profissional. O novo sistema de comunicações sociais, com suas instituições de troca de informações, adapta-se sem maiores problemas às formas existentes de comunicação enquanto continua ausente o elemento decisivo: a publicidade³² (*id.*, p. 29-30).

Habermas entende que só se pode falar em imprensa em sentido estrito a partir do momento em que a transmissão de informações regularmente se torna pública, ou seja, acessível ao público em geral.

32 Os significados e a importância do princípio da publicidade para o pensamento de Habermas serão abordados mais à frente.

Territorialmente, a base para a esfera pública burguesa é a formação do Estado-nação (território nacional), constituído a partir da evolução do mercantilismo que, no século XVI, impulsiona uma série de medidas tendentes a unificar o mercado interno. Para o filósofo alemão, o Estado moderno é, então, essencialmente um Estado de impostos, cujo cerne é financeiro. “A separação daí resultante entre os bens da Casa Real e os bens do Estado é modelar para a objetivação das relações de dominação. Na Inglaterra, as administrações locais são colocadas sob controle [...] do juiz de paz e, no continente europeu [...] com a ajuda da intendência” (*id.*, p. 31).

Eis que, segundo Habermas, já é possível se falar em uma esfera ligada à expressão “esfera pública” no sentido moderno, a esfera do poder público, constituída por administração e exército permanentes: “à permanência dos contatos no intercâmbio de mercadorias e de notícias (bolsa, imprensa) corresponde agora uma atividade estatal continuada” (*ibid.*). Público torna-se sinônimo de estatal e o contrapeso à autoridade constitui-se na sociedade civil burguesa. “As atividades e relações de dependência que, até então, estavam confinadas ao âmbito da economia doméstica, passam o limiar do orçamento doméstico e surgem à luz da esfera pública” (*id.*, p. 33). As condições sob as quais a atividade econômica privatizada passa a ocorrer são, pela primeira vez, de interesse geral.

Paralelamente ao progresso mercantil, avança o desenvolvimento da imprensa, cujos primeiros jornais aparecem de início semanalmente e, pela metade do século XVII, diariamente. A administração percebe sua utilidade e passa a divulgar decretos e portarias de forma regular. Em muitos casos, os jornais informativos são transformados em boletins oficiais. É o momento em que o alvo do poder público torna-se autenticamente um público (*id.*, p. 34-36).

A autoridade dirige a sua comunicação “ao” público, portanto, em princípio, a todos os súditos; comumente, ela não atinge, assim, o “homem comum”, mas, se muito, as “camadas cultas”. Junto com o moderno aparelho de Estado surgiu uma nova camada de “burgueses” que assume uma posição central no “público”. O seu cerne é constituído por funcionários da administração feudal, especialmente por juristas. [...] Acrescentam-se ainda médicos, pastores, oficiais, professores, os “homens cultos” [...] os “capitalistas”, comerciantes, banqueiros, editores e donos de manufaturas [...] Esta camada “burguesa” é o autêntico sustentáculo do público, que, desde o início, é um público que lê (*id.*, p. 37).

O passo seguinte e crucial para a formação da esfera pública burguesa é o estabelecimento de um antagonismo entre esse público e as autoridades. Como as decisões da

administração têm impacto direto nos negócios dos burgueses, passa a imperar nesses uma vontade de não apenas ser regulamentados em suas atividades empresariais, mas também de tomar iniciativa. Camadas mais amplas da população, sobretudo urbana, mesmo aquelas não ligadas diretamente ao modo de produção capitalista, também são atingidas cotidianamente pela política mercantilista (taxas, impostos, etc.). Segundo Habermas, uma esfera pública que tinha sido considerada uma esfera do poder público agora se dissocia deste como o fórum para onde se dirigem as pessoas privadas a fim de obrigar o poder público a se legitimar perante a opinião pública (*id.*, p. 38-40).

A esfera pública burguesa, portanto, pode ser entendida inicialmente como uma esfera de pessoas privadas reunidas em um público: “elas reivindicam esta esfera pública regulamentada pela autoridade, mas diretamente contra a própria autoridade, a fim de discutir com ela as leis gerais da troca na esfera fundamentalmente privada, mas publicamente relevante, as leis do intercâmbio de mercadorias e do trabalho social” (*id.*, p. 42). Para Habermas, o meio dessa discussão política, a racionalização pública, não tem, historicamente, um modelo anterior.

Ao longo de sua obra, o filósofo traça, primeiro, as estruturas sociais da esfera pública e, em seguida, as políticas. É nessa mesma ordem que serão apresentadas aqui.

De acordo com Habermas, antes que, no campo tensional entre Estado e sociedade, a esfera pública assuma funções políticas, forma-se uma esfera pública literária, não autoctonamente burguesa por preservar certa continuidade em relação à representatividade da corte. A progressiva autonomização do aparelho de Estado em relação à esfera pessoal do monarca reflete-se na cidade como uma antítese política e cultural da corte. É nos *coffee-houses*, nos *salons* e nas comunidades comensais que se forma uma primeira esfera pública literária: “Os herdeiros daquela sociedade de aristocratas humanistas, em contato com os intelectuais burgueses que logo passam a transformar as suas conversações sociais em aberta crítica, rebentam a ponte existente entre a forma que restava de uma sociedade decadente, a corte, e a forma primeira de uma nova: a esfera pública burguesa” (*id.*, p. 45).

Apenas para dar uma ideia do crescimento acelerado desses espaços de crítica inicialmente literária e, depois, também política, Habermas resgata o seguinte dado: em aproximadamente 60 anos (da metade do século XVII até o primeiro decênio do século XVIII), surgem cerca de 3 mil cafés em Londres. Eram locais que, além de permitir um acesso mais fácil aos círculos da moda, abrangiam camadas mais amplas da classe média, inclusive

artesãos e merceeiros. Os salões, por sua vez, possibilitavam que a opinião se emancipasse da dependência econômica, ou seja, “o espírito não é mais um serviço prestado ao mecenas” (*id.*, p. 46). Além disso, tornaram-se o local de apresentação da primeira edição; uma nova obra precisava primeiro legitimar-se perante esse fórum: “Raramente algum dos grandes escritores do século XVIII havia deixado de colocar primeiro em discussão as suas idéias essenciais [...] em palestras perante as academias e, sobretudo, nos salões” (*ibid.*).

Primeiro na música, mas depois também na literatura e no teatro, inicia-se a formação de um “público” enquanto tal, nas palavras de Habermas. “Surge algo como música sem finalidade precípua: pela primeira vez, reúne-se um público para ouvir música enquanto música, um público de apreciadores a que qualquer um tinha acesso, desde que preenchesse as condições da propriedade e da formação cultural” (*id.*, p. 56). A partir de então, o gosto pelo qual a arte se orienta expressa-se no julgamento de leigos. A discussão torna-se um meio de sua apropriação. Essa crítica encontra instrumento publicitário nas revistas, que passam de correspondências manuscritas a impressos mensais ou semanais (e também podem ser chamados de jornais). Obviamente, intensifica-se a luta em torno do julgamento dos leigos. O filósofo alemão capta com precisão o fluxo de informação que se instaura:

Os artigos de jornais não só são transformados pelo público dos cafés em objeto de suas discussões, mas também entendidos como parte integrante deles [...] Também a forma de diálogo, que muitos artigos mantêm, testemunha a proximidade da palavra falada. Transportada para um outro meio de comunicação, continua-se a mesma discussão para, mediante a leitura, reingressar no meio anterior, que era a conversação (*id.*, p. 59)

Para Habermas, a base sociológica a partir da qual se forma a esfera pública burguesa é a família patriarcal. Nas camadas mais amplas da burguesia, diz ele, “a esfera do público surge inicialmente como ampliação e, ao mesmo tempo, suplementação da esfera da intimidade familiar” (*id.*, p. 67). A própria arquitetura da casa burguesa passa por mudanças que marcam uma divisão entre público e privado. O espaço maior é reservado a uma peça nova: o salão, que não serve ao lar, mas à sociedade. “A linha entre a esfera pública e a esfera privada passa pelo meio da casa. As pessoas privadas saem da intimidade de seus quartos de dormir para a publicidade do salão: mas uma está estritamente ligada à outra” (*id.*, p. 62). Ou seja, essas pessoas privadas reúnem-se, formando um público, para discutir publicamente o que leram em seus espaços reservados.

Em 1742, surge a primeira biblioteca pública. Também aparecem uma série de clubes

do livro, círculos de leitura e edições por subscrição. Na Inglaterra após 1750, a circulação de diários e semanários é duplicada em menos de 25 anos. A leitura de romances vira hábito nas camadas burguesas. Esse é o substrato para que o público, constituído por tais camadas e agora emancipado dos cafés, dos salões e das comunidades comensais, passe a ser mantido através da instância mediadora da imprensa e de sua crítica profissional: “Constituem a esfera pública de uma argumentação literária, em que a subjetividade oriunda da intimidade pequeno-familiar se comunica consigo mesma para se entender a si própria” (*id.*, p. 68).

Catarina Rodrigues, em sua análise da obra de Habermas, ajuda a clarear o salto da esfera pública literária para a política: “Antes das pessoas começarem a discutir questões políticas, discutiam literatura, entre outros temas que as mobilizavam [...] foi na arte e na literatura que se criou este laboratório de debate, depois transposto para a política. A esfera literária politiza-se” (RODRIGUES, 2006, p. 13-14). Conforme o próprio Habermas,

o processo ao longo do qual o público constituído pelos indivíduos conscientizados se apropria da esfera pública controlada pela autoridade e a transforma numa esfera em que a crítica se exerce contra o poder do Estado realiza-se como refuncionalização (*Umfunktionierung*) da esfera literária, que já era dotada de um público possuidor de suas próprias instituições e plataformas de discussões. Graças à mediatização dela, esse conjunto de experiências da privacidade ligada ao público também ingressa na esfera pública política [...] A tarefa política da esfera pública burguesa é a regulamentação da sociedade civil (HABERMAS, 2003, p. 68-69).

Por regulamentação, o filósofo alemão refere-se à consciência política que se desenvolve na esfera pública burguesa, contra a monarquia absolutista, da necessidade de leis genéricas, abstratas e permanentes, inerentes a uma racionalidade em que o correto convirja com o justo, cuja aplicação se pretende que reduza a dominação. Para tal, essa mesma burguesia aprende a se autoafirmar, isto é, a afirmar a opinião pública como única fonte legítima das leis.

Embora também aborde as realidades específicas da França e da Alemanha, Habermas opta pela Inglaterra, por ser pioneira, como caso modelo para aprofundar as funções políticas da esfera pública burguesa. Em linhas gerais, a partir do início do século XVIII, inicia-se no país um processo de fortalecimento do parlamento e, com isso, da necessidade de que suas discussões sejam tornadas públicas. A censura prévia também é superada, possibilitando o ingresso do debate na imprensa. “A fundação de um jornalismo autônomo, que sabia se afirmar contra o governo e que levou a um *status* normal o comentário crítico e a aberta oposição contra o governo” (*id.*, p. 78) é um novo fator a orientar a opinião

pública. Por volta de 1735, com a publicação das revistas oposicionistas *Craftsman* e *Gentleman's Magazine*, no entendimento do filósofo alemão, a imprensa se estabelece como um “órgão crítico de um público que pensa política: como um quarto estado. Institucionalizados, tais comentários e críticas de medidas da Coroa e de deliberações do Parlamento modificam a natureza do poder público, chamado agora perante o fórum do público” (*ibid.*). Mais adiante, ao lado de grandes diários como o *Times* (1785), surgem as ligas políticas, um tipo de instituição do público privado que inicialmente se ocupava de petições relativas, por exemplo, a financiamento de guerra e reforma parlamentar. Depois, principalmente a partir da fundação de comitês locais, tais ligas ganham contornos mais sólidos, de partido.

Nesse contexto político e levando em conta o momento específico em que o intercâmbio de mercadorias e trabalho social, na medida do possível, se emancipam de diretivas estatais (são um assunto particular das pessoas privadas entre si), a esfera pública passa a ser o “princípio organizatório dos Estados de Direito burgueses com forma de governo parlamentar” (*id.*, p. 93). Isto é, passa a ser um órgão de automediação da sociedade burguesa com um poder estatal que corresponda às suas necessidades. Sua busca é por assegurar institucionalmente o vínculo entre lei e opinião pública.

A opinião pública, por sua vez, segundo Habermas, também passa por um processo evolutivo. Inicialmente, *opinion* significa um juízo sem certeza, não plenamente demonstrado, um modo de ver da multidão questionável no cerne. Já a versão do final do século XVIII tem relação com o aprendizado de um público capaz de julgar, de avaliar racionalmente através da discussão crítica na esfera pública: “A opinião do público pensante não é mais simplesmente *opinion*, não se origina de uma mera *inclination*, mas é uma reflexão privada sobre os *public affairs* e a discussão pública entre eles” (*id.*, p. 116).

A base para a formação da opinião pública é o princípio da publicidade. Tornar públicas as negociações parlamentares assegura uma supervisão do público, põe os poderes sob os olhos do cidadão. É uma publicidade que precisa ser imposta contra a política do segredo, que tem a capacidade de submeter uma pessoa ou uma questão ao julgamento público e que torna “as decisões políticas sujeitas à revisão perante a instância da opinião pública” (*id.*, p. 235).

O quadro apresentado até aqui é um resumo da concepção de Habermas sobre a formação e os contornos finais do modelo liberal da esfera pública burguesa, considerado

como ideal pelo autor e que vigeu, na sua concepção, mais ou menos entre 1775 e 1875. O ponto de virada em sua obra é a análise das mudanças nas estruturas sociais e políticas dessa esfera pública, responsáveis por seu declínio.

Do ponto de vista social, em primeiro lugar, a separação entre Estado e sociedade, que era base da esfera pública burguesa, cede lugar a uma conjugação simultânea de estatização da sociedade e de socialização do Estado (transferências de competências públicas para entidades privadas). Habermas aponta três motivos principais: os países capitalistas sacrificam os mandamentos do livre comércio em favor do protecionismo (principalmente a partir da grande depressão iniciada em 1873); as tendências de oligopólio são reforçadas nos mercados internos; e as condições de realização de contratos sofrem importantes limitações, consequência de uma interpenetração dos elementos do Direito Público com os do Direito Privado.

Em segundo lugar, há a polarização da esfera social e da esfera íntima, antes estruturadas no mesmo sentido e, agora, desenvolvendo-se em direções opostas. A esfera íntima “outrora centro da esfera privada, recua para a sua periferia à medida que esta se desprivatiza” (*id.*, p. 180). A grande empresa assume muitas das funções produtivas que anteriormente eram da família. Esta, por sua vez, se vê cada vez mais separada do contexto do trabalho social. Além das funções do capital, a família também perde outras, como as de criar e educar filhos e as de proteção, acompanhamento e guia, agora assumidas pela escola. Os membros individuais da família passam a ser socializados em maior escala por instâncias extrafamiliares, isto é, pela própria sociedade. Por outro lado, “agora sim é que a família efetivamente se desenvolve no sentido de se tornar consumidora de rendimento e de tempo livre, beneficiária das indenizações e ajuda as previdenciárias garantidas pelo poder público” (*id.*, p. 185).

Por último, o público pensador de cultura se transforma em um público consumidor de cultura. O raciocínio das pessoas privadas nos salões, nos clubes e nas associações de leitura, segundo Habermas, não estava subordinado de modo imediato ao ciclo da produção e do consumo. No entanto, as leis de mercado que antes dominavam apenas a esfera do intercâmbio de mercadorias e do trabalho social agora “penetram na esfera reservada às pessoas enquanto público, o raciocínio tende a se converter em consumo e o contexto da comunicação pública se dissolve nos atos estereotipados da recepção isolada” (*id.*, p. 190-191). Na visão do filósofo alemão, os meios de comunicação de massa – transmissores da

Indústria Cultural – invadem a intimidade familiar e ajudam a abalar as instituições que asseguravam a reunião do público enquanto público pensante: “As formas burguesas de convívio social encontraram substitutivos no transcorrer de nosso século que, apesar de toda a sua multiplicidade regional e nacional, têm tendencialmente algo em comum: a abstinência quanto ao raciocínio literário e político” (*id.*, p. 193). A discussão em sociedade cede lugar a atividades em grupo como ir ao cinema, escutar rádio ou ver televisão conjuntamente, um clima social que não requer continuidade em forma de debate. Para Habermas, as próprias discussões assumem a configuração de um bem de consumo ao tornarem-se números em programas de astros do rádio e da TV (diálogos profissionais de catedráticos, mesas-redondas, etc.), maduros o suficiente para valerem o preço de uma entrada. O conteúdo das obras de arte como um todo, não apenas suas embalagens ou formas de distribuição, passa se orientar por estratégias de vendas no mercado o que, obviamente, reduz sua complexidade para que tais obras possam ser recebidas pela massa sem pressupostos rigorosos.

Especificamente em relação à imprensa, Habermas recupera algumas características históricas da formação dos veículos de massa. Há jornais, por exemplo, que em 1830 já atingem tiragens entre 100 mil e 200 mil exemplares. Por volta da metade do século XIX, ganha força a imprensa de final de semana, com alta “acessibilidade psicológica”. Já na virada para o século XX, com ajuda de métodos sensacionalistas, impressos como o americano *New York Herald* e o inglês *Lloyd's Weekly Newspaper* publicam edições que se aproximam da casa de um milhão de exemplares. A maximização das vendas é calcada, principalmente, na despolitização do conteúdo. Notícias sobre negócios públicos, problemas sociais, assuntos econômicos, educação e saúde são substituídas pelas cômicas ou sobre corrupção, acidente, desastre, esporte, recreação, evento sociais e de interesse humano: “Surge o composto misto de um entretenimento ao mesmo tempo agradável e facilmente digerível, que tende a substituir a captação totalizadora do real por aquilo que está pronto para o consumo e que mais desvia para o consumo impessoal de estímulos destinados a distrair do que leva para o uso público da razão” (*id.*, p. 202).

Conforme Habermas, o mundo criado pela Indústria Cultural e transmitido pelos meios de comunicação de massa só na aparência ainda é esfera pública. Esta agora assume funções de propaganda. Quanto mais pode ser utilizada para se influir política e economicamente, mais apolítica se torna e mais privatizada aparenta estar. Em resumo, o filósofo alemão define assim as grandes linhas, no aspecto social, da decadência da esfera

pública burguesa:

O modelo da esfera pública burguesa contava com a separação rígida entre setor público e setor privado; a esfera pública das pessoas privadas reunidas num público, que fazia a mediação entre o Estado e as necessidades da sociedade, era computada ela mesma no setor privado. À medida que o setor público se imbrica com o setor privado, este modelo se torna inútil. Ou seja, surge uma esfera social repolitizada, que não pode ser subsumida, nem sociológica nem juridicamente, sob as categorias do público ou do privado. Neste setor intermediário se interpenetram os setores estatizados da sociedade e os setores socializados do Estado sem a intermediação das pessoas privadas que pensam politicamente. O público cede grandemente essa tarefa a outras instituições: por um lado, as associações em que os interesses privados coletivamente organizados procuram dar-se imediatamente uma configuração política; por outro lado, através de partidos que, condescidos com órgãos do poder público, como que se estabelecem *acima* da esfera pública, da qual já foram instrumentos. O processo, politicamente relevante, do exercício e do reequilíbrio dos poderes transcorre diretamente entre as administrações privadas, as associações, os partidos e a administração pública; o público enquanto tal só esporadicamente é inserido neste circuito do poder e, então, apenas também para que aclame. As pessoas privadas, à medida que são assalariadas e admitidas ao trabalho, precisam fazer representar coletivamente as suas reivindicações publicamente relevantes. Mas as resoluções que lhes restam como consumidores e eleitores individualmente, acabam caindo, na mesma medida em que lhes advém relevância pública, sob a influência de instâncias econômicas e políticas. À medida que a reprodução social ainda depende da decisão de consumir e que o exercício do poder político depende da decisão eleitoral das pessoas privadas, existe um interesse no sentido de se ter influência sobre isso – aqui, para elevar a venda; ali, para aumentar formalmente a participação eleitoral formal deste ou daquele partido ou então dar informalmente um maior peso à pressão de determinadas organizações (*id.*, p. 208-209)

As mudanças na estrutura política da esfera pública burguesa não ocorrem isoladamente. Estão bastante imbricadas nas mudanças sociais, inclusive, dividem com elas, em parte, a mesma base, no caso, a mediatização da sociedade. Segundo Habermas, oriunda do sistema das correspondências privadas, a imprensa foi inicialmente organizada em forma de pequenas empresas artesanais nas quais o interesse do editor era puramente comercial, embora seus lucros fossem apenas modestos. A esse momento econômico se acresce um novo, político, quando os jornais passam de meros publicadores de notícias a porta-vozes e condutores da opinião pública, meios de luta da política partidária – a imprensa desenvolve-se a partir da politização de um público cuja discussão ela apenas prolonga (*id.*, p. 213-216) –, mas ainda não se tornou um meio para uma cultura do consumo. O terceiro ponto de virada (por volta de 1830 na Inglaterra, na França e nos Estados Unidos) é justamente o da evolução da imprensa politizante para a imprensa comercializada, alavancada pela venda de crescentes espaços dos jornais a anunciantes. Conforme Habermas, “no caminho de um jornalismo de homens privados como escritores para o de prestação de serviços pelos meios de comunicação

de massa, a esfera pública se transforma mediante a entrada de interesses privados, que nela passam a ser privilegiados” (HABERMAS, 1986, p. 128)³³.

Os aspectos sociológico-empresariais da mudança estrutural da imprensa, segundo o filósofo alemão, não podem ser separados do desenvolvimento técnico dos meios de transmissão de notícias – telégrafo, telefone, telégrafo sem fio. Ainda no século XIX são formadas as primeiras cadeias de jornais, e, com os novos mídias do século XX (rádio, cinema falado e televisão), o grau de concentração econômica aumenta largamente (HABERMAS, 2003, p. 219).

Em comparação com a imprensa da era liberal, os meios de comunicação de massa alcançaram, por um lado, uma extensão e uma eficácia incomparavelmente superiores e, com isso, a própria esfera pública se expandiu. Por outro lado, também foram cada vez mais desalojados dessa esfera e reinseridos na esfera, outrora privada, do intercâmbio de mercadorias; quanto maior se tornou a sua eficácia jornalístico-publicitária, tanto mais vulneráveis se tornaram à pressão de determinados interesses privados, seja individuais, seja coletivos. Enquanto antigamente a imprensa só podia intermediar e reforçar o raciocínio das pessoas privadas reunidas em um público, este passa agora, pelo contrário, a ser cunhado primeiro através dos meios de comunicação de massa. No percurso do jornalismo, de pessoas privadas que escreviam até os serviços públicos dos meios de comunicação de massa, a esfera pública se modifica mediante interesses privados, que nela conseguem presentificar-se de modo privilegiado –, embora eles não sejam mais, de modo algum, *eo ipso* representativos quanto aos interesses das pessoas privadas como público. A separação entre esfera pública e esfera privada implica que a concorrência de interesses privados tenha sido fundamentalmente deixada para ser regulada pelo mercado, ficando fora da disputa pública das opiniões. À medida que a esfera pública é, porém, tomada pela publicidade comercial, pessoas privadas passam imediatamente a atuar enquanto proprietários privados sobre pessoas privadas enquanto público. Nisso, por certo, a comercialização da imprensa vai de encontro à metamorfose da esfera pública em um meio da propaganda: inversamente, aquela também é, no entanto, levada avante por necessidades de propaganda comercial oriundas autoctonomamente de contextos econômicos (*id.*, p. 220-221).

Outro fator preponderante, na visão de Habermas, para a mudança na estrutura política da esfera pública burguesa é o que ele chama de “subversão do princípio da publicidade”. Na esfera pública liberal, considerada ideal, publicidade significava a “desmistificação da dominação política perante a tribuna da utilização pública da razão” (*id.*, p. 229), ou seja, um espaço de crítica competente quanto a questões publicamente discutidas. Ainda, com dito anteriormente, era um tipo de publicidade que precisou ser “imposta contra a política do segredo praticada pelos monarcas [...] que procurava submeter a pessoa ou a]

33 Tradução minha para: “En la ruta de un periodismo de los hombres privados como escritores, a la prestación de servicios de los medios de masa, se transforma la esfera de lo público mediante la afluencia de intereses privados, que en ella son privilegiados”.

questão ao julgamento público e tornava as decisões políticas sujeitas à revisão perante a instância da opinião pública”.

No entanto, à medida que se configura sob forma de *public relations*, a publicidade se intromete no processo da opinião pública, produzindo planejadamente novidades ou se aproveitando de eventos que despertem a atenção. Segundo o filósofo alemão, a esfera pública burguesa reassume traços feudais: “os 'ofertantes' ostentam roupagens e gestos de representação perante clientes dispostos a segui-los. A publicidade imita aquela aura de prestígio pessoal e de autoridade supranatural que antigamente era conferida pela esfera pública representativa” (*id.*, p. 229). Sua tarefa central é a de engendrar consenso, o que faz emprestando a seu objeto a autoridade de um objeto de interesse público. Para Habermas, “só no clima de um tal consenso é possível promover junto ao público, sugerindo ou exigindo a aceitação de uma pessoa, um produto, uma organização ou uma idéia” (*id.*, p. 228). Portanto, no lugar de uma opinião pública, o que se configura na esfera pública manipulada é uma atmosfera pronta para a aclamação, é um clima de opinião não-pública.

Assim como as empresas privadas passam a influenciar as decisões de consumo de seus clientes, o Estado também percebe necessidade de dirigir-se aos cidadãos como consumidores: “As organizações buscam conquistar [...] uma entusiástica aprovação que ratifique formações de compromissos sujeitos ao crédito público [...] seja para transformar tal concordância em pressão política, seja para, à base da tolerância alcançada, neutralizar pressões políticas contrárias” (*id.*, p. 234). Habermas analisa que, perante a esfera pública ampliada, os próprios debates são elitizados num show; de um princípio de crítica (exercida pelo público), a publicidade teve redefinida a sua função, tornando-se princípio de uma integração forçada (por parte das instâncias demonstrativas – da administração e das associações, sobretudo dos partidos). Para o autor, a propaganda é “função que uma esfera pública dominada por mídias assumiu” (*id.*, p. 252), isto é, “no âmbito da esfera pública estabelecida, os meios de comunicação de massa servem apenas como veículos de propaganda” (*id.*, p. 253).

Principalmente após a tradução de *Mudança Estrutural* para o inglês na década de 1980, o modelo habermasiano de esfera pública passou por uma série de críticas, a partir da reflexão de inúmeros autores. Muitos aspectos da abordagem do filósofo alemão podem ser levados em conta e questionados, a depender do ângulo de análise.

Nancy Fraser, apenas para citar um exemplo, critica a capacidade de a esfera pública

habermasiana configurar-se como uma categoria capaz de teorizar os limites da democracia atualmente existente. Segundo ela, o modelo ideal concebido pelo autor alemão supõe “que a igualdade social não é uma condição necessária para a paridade participativa nas esferas públicas” (FRASER, 1990, p. 65)³⁴, ou seja, que diferenças de sexo, raça e condições econômicas podiam ser colocadas entre parênteses e que os interlocutores, então, falariam entre si como iguais. Fraser também questiona a ideia de Habermas de que o “confinamento institucional da vida pública a uma única esfera pública global é um estado positivo e desejável de relações, ao passo que a proliferação de uma multiplicidade de públicos representa um afastamento, ao invés de um avanço para a democracia” (id., p. 66). E propõe, em contraposição, a ideia de contrapúblicos subalternos, constituidores de arenas discursivas paralelas onde membros de grupos sociais subordinados inventam e circulam discursos contrários, formulando interpretações opostas sobre suas identidades, interesses e necessidades.

Há também críticas de que a obra de Habermas não trata a esfera pública burguesa e a esfera pública do capitalismo “organizado” ou “tardio” de forma simétrica. O filósofo alemão teria julgado o século XVIII por Locke e Kant e o século XIX por Marx e Mill, enquanto o século XX, pelo típico espectador suburbano de televisão. O resultado é, talvez, uma superestimação da degeneração da esfera pública (CALHOUN, 1992, p. 33).

Esses vieses, no entanto, se adequam mais a uma discussão proposta pela Ciência Política. Não são os que mais interessam dentro de um estudo comunicacional sobre a internet e as possibilidades de uso desse meio (em comparação aos meios tradicionais) pelo Ministério Público Federal. Nesta dissertação, o que importa extrair dos apontamentos de Habermas são outros dois pontos. Primeiro, sua percepção sobre a influência dos meios de comunicação (como instrumentos do capitalismo, da Indústria Cultural) para a decadência da esfera pública burguesa e para que se pense a organização social da sociedade complexa. E, segundo, como o conceito de esfera pública, sustentado inicialmente em discussões presenciais, evolui com o desenvolvimento de novas técnicas de comunicação e abre espaço para a discussão sobre esfera (ou esferas) pública(s) virtual(ais).

1.2.1 Centralidade dos meios de comunicação

Quando o filósofo alemão, 30 anos depois, a partir das críticas recebidas, revisita sua

34 Tradução minha para: “that social equality is not a necessary condition for participatory parity in public spheres”.

obra, admite algumas lacunas e alguns reducionismos, como no caso das evoluções lineares de um público politicamente ativo a um público “privatista” e de uma “racionalização da cultura a um consumo da cultura”. Mas mantém o entendimento sobre a transformação operada pelos meios de comunicação na esfera pública, embora reconheça o surgimento de pesquisas mais detalhadas entre as décadas de 1960 e 1990.

O tema central da segunda metade da obra é consagrado às transformações estruturais da própria esfera pública, ao fato da interpenetração do Estado e da sociedade. A infraestrutura da esfera pública se transformou com as formas de organização, de distribuição e de consumo de uma produção de livros que cresceu, se profissionalizou e se adaptou às novas categorias de leitores e pela publicação de jornais e revistas que mudaram igualmente em seus conteúdos. Ela de novo se transformou com o desenvolvimento dos meios eletrônicos de massa, com a importância recente da publicidade, a assimilação crescente da informação, a centralização reforçada em todos os domínios, o declínio da vida associativa liberal, dos espaços públicos locais, etc... [...] Com a comercialização e a condensação da rede comunicacional, o crescimento dos investimentos e do grau de organização das instituições midiáticas, as vias de comunicação foram mais fortemente canalizadas e as chances de acesso à comunicação pública foram submetidas a constrangimentos de seleção sempre mais poderosos. Disso resultou uma nova categoria de influência, o poder mediático, que, utilizado de maneira manipuladora, roubou a inocência do princípio de publicidade. O espaço público, que é ao mesmo tempo pré-estruturado e dominado pelos média de massa, tornou-se uma verdadeira arena vassalada pelo poder, no seio da qual se luta por temas, por contribuições, não somente para a influência mas também para um controle (tão dissimulado quanto possível) dos fluxos de comunicação eficazes (HABERMAS, 1992, p. 436-437).

Embora não tenha sido o foco do autor, o profundo resgate histórico e o vigor do estudo de Habermas abrem caminho para a discussão sobre a relação entre a centralidade do fenômeno técnico e o desenvolvimento do social na sociedade complexa³⁵. É preciso somar-se a tal perspectiva a análise da articulação com o social. Nessa linha, parece apropriado apresentar o conceito de revolução midiática proposto por Martino, que o sustenta a partir de uma divisão esquemática em três tipos de arquiteturas comunicacionais, diretamente derivados dos tipos ideais traçados pelos sociólogos: o autor analisa os sistemas da comunidade primitiva, da sociedade tradicional e da sociedade complexa.

A comunidade primitiva situa-se historicamente entre a origem do ser humano (por volta de 4 milhões de anos atrás) e o fim do paleolítico (entre 10 ou 5 mil anos a.C.). Caracterizada por reduzido número de indivíduos, por limitações espaciais vinculadas à

35 Alguns autores, como Thompson, destacam que a grande força do estudo de Habermas “reside no lugar que ele reserva ao desenvolvimento da mídia como parte integral da formação das sociedades modernas” (THOMPSON, 1998, p. 16). Em nosso entendimento, porém, os meios de comunicação da forma como trabalhados pelo teórico alemão são apenas sintomas (ou instrumentos) da Indústria Cultural, que é a expressão do capitalismo.

marcha humana, pela repartição praticamente homogênea de conhecimentos técnicos e pelo compartilhamento extensivo e intensivo de uma mesma experiência de vida, possui arquitetura comunicacional essencialmente oral. Suas características “fazem com que a comunicação interpessoal seja plenamente suficiente para este tipo de organização social” (MARTINO, 2006, p. 142), ou seja, não propiciam o desenvolvimento de meios de comunicação, embora seja possível encontrar alguns aparatos que Martino designa como *protomeios*, cuja característica principal é não “poderem coordenar simultaneamente duas faculdades intrínsecas dos meios de comunicação: ou eles possuem a capacidade de armazenar as mensagens enviadas, ou possuem a capacidade de passar a mensagem com precisão. Nunca as duas ao mesmo tempo” (*id.*, p. 143). O autor cita como exemplo, de um lado, cicatrizes rituais e pinturas rupestres, que podem atravessar o tempo, mas não transmitir a mensagem com precisão, por reclamarem larga intervenção do receptor, e, de outro, sinais de fumaça ou a linguagem de tambores, cujos códigos desenvolvidos permitem precisar a mensagem, mas não armazená-la.

Já a sociedade tradicional, segundo Martino, está ligada à “passagem do Mito para o Logos, ou seja, ao aparecimento da racionalidade que irá caracterizar nossa civilização” (*ibid.*). Sua formação é precedida por três fatores intimamente interligados: o aparecimento da agricultura, a concentração urbana e o conseqüente aparecimento da escrita. “A agricultura gera condições que liberam o aparecimento da cidade, que por sua vez desenvolve o Estado, que enfim, engendra a escrita como um instrumento de administração das riquezas trazidas pela agricultura e organização político-social da cidade” (*ibid.*).

A escrita, na visão do autor, é o primeiro meio de comunicação propriamente dito, já que, a fala não seria exatamente uma tecnologia e os protomeios não desenvolveram todas as capacidades próprias de um meio de comunicação, nem conseguiram lugar de destaque na estrutura social – Martino destaca que a comunidade primitiva poderia prescindir dos protomeios sem que houvesse modificações significativas em sua organização, ancorada na oralidade. A escrita, por sua vez, compõe a estrutura da sociedade tradicional. Ele relembra a tese de Harold Innis, precursor dos estudos de meios, segundo a qual “a queda do Império Romano foi devida ao corte dos suprimentos de papiro e o conseqüente dismantelamento do aparato administrativo do Estado. Privado de seu suporte mais eficiente o Império Romano não pôde lidar com as distâncias e a complexidade administrativa” (*id.*, p. 144).

Martino não vê nisso exatamente determinismo tecnológico, ou seja, a escrita como

causa do Estado, mas a importância da função que desempenha em sua estruturação. O que o autor defende é que a escrita compõe organicamente a estrutura social da sociedade tradicional, ainda mais se levadas em conta outras dimensões de sua atuação, como as intervenções na forma de transmissão da cultura (o livro surge com via alternativa à oralidade) e na divisão de classes (“enquanto que os mais pobres têm acesso apenas às informações provenientes da tradição oral, a classe dominante conta com uma cultura letrada”) (*id.*, p. 145).

A sociedade complexa, por sua vez, é marcada por uma explosão comunicacional. Surgem o rádio, a TV, o telefone e, mais recentemente, a internet. Além de diversificados, os meios também são abundantes: estão ao alcance de largas parcelas da população e a serviço do indivíduo. Para Martino, o verdadeiro significado dessa revolução mediática aparece quando relacionado com duas das principais características deste tipo de sociedade:

1) À complexidade da organização social, que ultrapassa as limitações espaciais (explosão demográfica, aparecimento de grandes concentrações urbanas, desenvolvimento de uma economia de mercado de alcance internacional...), instituindo uma distância indispensável para a implementação da demanda comunicacional em diferentes âmbitos (social, econômico, cultural...). 2) Ao movimento geral de emergência do indivíduo. Largamente constatada no plano político (aparecimento do eleitor, do cidadão) e no plano econômico (aparecimento do trabalhador, do empresário, do investidor...), essa relativa liberação do indivíduo em relação ao coletivo também se verifica no plano social, ou seja, na própria inserção do indivíduo na sociedade, uma vez que ela passa por uma ação racional com respeito a fins (Max Weber) (*id.*, p. 146-147).

Como exposto na parte introdutória desta dissertação, ao contrário da comunidade primitiva e da sociedade tradicional, na sociedade complexa, o status social do indivíduo não é mais dado *a priori*, pela etnia ou pela classe social, mas advém de sua ação, dos relacionamentos que trava: “a inclusão do indivíduo, tanto na cultura, como na sociedade, depende de sua capacidade de encontrar seu espaço profissional, sua 'turma', seus valores, sua cultura, etc. Daí toda a importância que a comunicação toma nessa organização social” (*id.*, p. 147).

Em linha semelhante, Thompsom escreve que o advento da telecomunicação trouxe uma “disjunção entre o espaço e o tempo”, no sentido de que o distanciamento espacial não mais implica o distanciamento temporal, o que possibilita a experimentação de eventos simultâneos mesmo que ocorram em lugares distintos. Essas transformações trazidas pelo desenvolvimento de novas tecnologias de comunicação interferem tanto na vida coletiva como

afetam o sentido de espaço e de tempo de pessoas comuns. Alterou-se a forma de as pessoas compreenderem o passado e o mundo além de seus contextos sociais imediatos: “o papel das tradições orais não foi eliminado, mas estas tradições foram suplementadas, e até certo ponto reconstituídas, pela difusão dos produtos da mídia” (THOMPSON, 1998, p. 36-38).

Segundo o autor, o desenvolvimento dos meios de comunicação criou novas formas de interação, novos tipos de visibilidade e novas redes de difusão de informação no mundo moderno. Esse é o ponto central para compreendermos o quão complexo é o cenário atual de busca de visibilidade, reconhecimento e conseqüente legitimação perante a opinião pública.

1.2.2 Da esfera pública habermasiana à esfera pública virtual

Constatada a centralidade dos meios de comunicação para a formação da esfera pública, cabe agora que se tente entender o que muda, se é que algo muda, quando a *web* se soma aos meios tradicionais. É pertinente tratar a internet como uma esfera pública virtual ou, melhor dizendo, os variados espaços de discussão existentes na *web* como uma série de esferas públicas virtuais? Além disso, que relação tais espaços, inclusive aqueles promovidos pelos canais oficiais do Ministério Público Federal, guardam com os espaços tradicionais de circulação de conteúdos simbólicos mantidos pelos principais veículos de rádio, de televisão e da imprensa escrita?

O que se pretende neste tópico é apresentar, primeiro (a), um histórico dos estudos sobre comunicação de massa e sua evolução desde o modelo focado estritamente no emissor até pesquisas sobre as ampliadas possibilidades de *feedback* da internet, incluindo uma breve descrição de duas de suas ferramentas mais usadas atualmente (inclusive pelo MPF): o Twitter e o Facebook. Em seguida (b), a discussão iniciada em Habermas é atualizada com revisão bibliográfica de autores mais recentes que tratam sobre esfera pública virtual. Assim, se pretende dar contornos atuais ao entendimento que vem sendo construído sobre a formação da esfera pública e sua capacidade de sintetizar conteúdos e tomadas de posição e condensá-los em opiniões públicas sobre temas específicos.

(a) *Histórico dos estudos sobre comunicação de massa* – É desnecessário traçar o histórico seguindo um modelo clássico, por assim dizer, entendendo como clássico aquele tipo de resgate realizado por Mauro Wolf³⁶, Armand e Michèle Mattelart³⁷ ou Melvin Defleur e

36 WOLF, Mauro. *Teorias da comunicação*. Lisboa: Presença, 1987.

37 MATTELART, Armand; MATTELART, Michèle. *Historia de las teorías de la comunicación*. Buenos Aires:

Sandra Ball-Rokeach³⁸. A descrição a seguir será focada nos impactos dos meios de comunicação, ao longo do século XX e deste início de século XXI, sobre a opinião pública.

Inicialmente, entre as décadas de 1920 e 1930, segundo a visão behaviorista, todo indivíduo era afetado em mesma escala pela mensagem. Sua lógica era baseada na estrutura sistemática estímulo-resposta. Sob a ótica da Teoria Hipodérmica, desde que atingido, o receptor poderia ser manipulado. Como analisa Enric Saperas, “a *Mass Communication Research* orientou-se, primeiramente, para a consideração dos meios de comunicação de massas como causa necessária e suficiente para a consecução dos efeitos, entendendo por efeito a mudança de opinião ou a determinação da conduta individual ou colectiva” (SAPERAS, 1993, p. 24).

Ainda em 1922, Walter Lippmann publicou texto pioneiro em que abordou o conceito de opinião pública. Desenvolveu argumento cético sobre a legitimidade dessa opinião nas sociedades de massa, fundado na impossibilidade de conhecimento direto da realidade. Conforme o autor, nossa percepção do real não se dá de maneira direta, mas sim mediada por “imagens que formamos em nossa mente” (percebemos a realidade não enquanto tal, mas sim enquanto a imaginamos). Os principais fatores que, ao menos naquela época, restringiam o acesso aos fatos eram as censuras artificiais, as limitações do contato social, a falta de tempo disponível diariamente para prestar atenção nos assuntos públicos, a distorção emergente devido aos eventos que precisam ser comprimidos em mensagens muito breves, a dificuldade em fazer um pequeno vocabulário expressar um mundo complicado e o temor de enfrentar aqueles fatos que parecem ameaçar a rotina estabelecida das vidas humanas. Portanto, segundo Lippmann, opinião pública seria “imagens que são feitas por grupos de pessoas, ou por indivíduos agindo em nome de grupos” (LIPPMANN, 2008, p. 40), ou seja, uma ilusão. Predominaria neste regime a luta simbólica pelo controle do imaginário social; a opinião pública não emergiria das pessoas naturalmente, seria um processo de animação social através do qual estes personagens interessados no controle social se envolvem, como interpreta Jacques A. Wainberg em seu prefácio à tradução para português da obra de Lippmann.

A conjunção daqueles primeiros estudos sobre comunicação de massa, baseados na estrutura sistemática estímulo-resposta, com o conceito proposto por Lippmann nos permite extrair uma formulação sobre o papel da mídia na formação da opinião pública próxima da

Paidós, 1997.

38 DEFLEUR, Melvin L.; BALL-ROKEACH, Sandra. *Teorias da comunicação de massa*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1993.

ideia de propaganda. Como se as mensagens veiculadas pela mídia fossem imediatamente aceitas e espalhadas por uma absoluta maioria de cidadãos.

A esta forma de compreensão do problema, sucedeu a consideração dos *media* como causa necessária, mas não suficiente, para a consecução de efeitos. Harold Lasswell acrescentou a análise de conteúdo e dos próprios efeitos, indicando que podia haver resistência por parte daquele mesmo receptor. As famosas perguntas “Quem?, Diz o quê?, Em que canal?, A quem? Com qual efeito?” (LASSWELL, 1948, apud WOLF, 2001, p.29) estimularam a percepção de que a audiência decidia sozinha se queria ouvir ou não. E, mesmo quando ouvia, podia revelar-se desprovida de efeitos ou apresentar consequências opostas às previstas. A Teoria Empírico-experimental (ou da Persuasão), por sua vez, defendeu que era possível persuadir os destinatários desde que a mensagem se adequasse aos fatores pessoais ativados por ele ao interpretá-la. Paralelamente, a Teoria Empírica de Campo (ou dos Efeitos Limitados) focou-se na influência pessoal (surgimento do conceito de líder de opinião). Segundo tais estudos, a relevância dos *mass media* era escassa em confronto com os processos de interação social. Pelo modelo de Paul Lazarsfeld, Bernard Berelson e Hazel Gaudet, primeiro a informação chegava às pessoas bem informadas e que inspiravam confiança; então, por meio delas, alcançava todo o público (*Two Step Flow* ou Fluxo de Comunicação em Dois Níveis).

Era uma época em que o rádio e os veículos impressos reinavam como principais meios de comunicação de massa. No entanto, com o surgimento da televisão e a evolução das pesquisas, foi-se percebendo o quão complexo é o processo de recepção, apropriação da mensagem e, conseqüentemente, formação da opinião pública.

A partir da década de 1970, conforme Mauro Wolf, o paradigma comunicacional passa por uma profunda mudança e alguns dos seus pressupostos são abandonados ou modificados. O principal deles diz respeito aos efeitos, cujo foco muda do curto para o longo prazo. Em síntese, deixa-se de “estudar casos singulares (sobretudo, campanhas eleitorais) para se passar à cobertura global de todo o sistema dos *mass media*” (WOLF, 2001, p.140) e abandona-se a observação de atitudes e opiniões para centrar-se na “reconstrução do processo pelo qual o indivíduo modifica a sua própria representação da realidade social” (*ibid.*). Na interpretação de Saperas, “tentou-se superar o estudo dos efeitos directos dos *mass media* nas atitudes e opiniões da audiência [...] tomando em consideração os efeitos indirectos e cumulativos que incidem sobre os conhecimentos que uma comunidade possui sobre o seu

meio" (SAPERAS, 1993, p. 12).

Os trabalhos iniciais desse desvio de rumo na investigação comunicativa são atribuídos a Gladys Engel Lang e Kurt Lang (*Politics and television*) e Jay G. Blumler e Denis McQuail (*Television in politics*), ambos publicados ainda em 1968. Especificamente em relação à opinião pública, Saperas destaca a investigação da *Agenda-Setting Function*, iniciada por Maxwell E. MacCombs, e a *tematização*, abordada primeiro por Niklas Luhmannem em texto alheio à própria investigação comunicativa, intitulado *Öffentliche Meinung* (Opinião Pública, em tradução literal, 1978): “A definição de opinião pública depende actualmente do estudo dos efeitos cognitivos no sentido em que os *media* determinam a orientação da atenção pública através da sua influência directa na construção do ambiente social” (*id.*, p. 39).

Luhmann entende que o processo de definição, estabelecimento e reconhecimento público dos grandes temas que constituem a opinião pública são determinantemente influenciados pela ação dos comunicação de massa. A hipótese da *Agenda-Setting*, por sua vez, de forma bastante resumida, aponta que a mídia determina a pauta para a opinião pública ao destacar determinados temas e preterir, ofuscar ou ignorar outros tantos. Relacionada às duas concepções, vale ainda destacar a abordagem do *newsmaking*, cujo foco é no modo como a rotina profissional dos jornalistas e a organização do trabalho e dos processos produtivos se refletem na informação repassada ao público.

Os meios de comunicação, portanto, atuam como mediadores entre a população e a realidade, entre a população e as instituições que protagonizam os processos de decisão pública. Conforme Thompson,

os indivíduos são envolvidos num processo de formação pessoal e de autocompreensão – embora em formas nem sempre explícitas e reconhecidas como tais. [...] É um processo no qual algumas mensagens são retidas e outras são esquecidas, no qual algumas se tornam fundamento de ação e de reflexão, tópico de conversação entre amigos, enquanto outras deslizam pelo dreno da memória e se perdem no fluxo e refluxo de imagens diárias. [...] Num mundo cada vez mais bombardeado por produtos das indústrias da mídia, uma nova e maior arena foi criada para o processo de autoformação. É uma arena livre das limitações espaço-temporais da interação face a face e, dado o alcance da televisão em sua expansão global, se torna cada vez mais acessível aos indivíduos em todo o mundo (THOMPSON, 1998, p. 45-46).

Thompson, em 1995, falava do alcance da televisão. Hoje, a mesma frase poderia ser reescrita apenas trocando o termo por “internet”: “é uma arena livre das limitações espaço-temporais da interação face a face e, dado o alcance da *televisão (internet)* em sua expansão

global, se torna cada vez mais acessível aos indivíduos em todo o mundo”. Martino complementa essa ideia afirmando que a tomada de decisão passa a levar em conta a opinião de outros, o resultado de tal ou tal acontecimento acompanhado em tempo real, isto é, o estado da sociedade ou a posição de outros agentes sociais. Segundo ele, nossa condição democrática e nosso estado de economia de mercado, aliados às possibilidades proporcionadas pela arquitetura de nosso sistema de comunicação, “fazem com que não somente vivamos e ajamos segundo preceitos pré-estabelecidos (preceitos morais, *status* adquirido, normas sociais, códigos de classe social...), mas que incorporemos à nossa representação de mundo o estado atual de um sistema social em perpétua e intensa transformação” (MARTINO, 2006, p. 149).

A internet, assim como o foi a televisão, é mais um elemento a emaranhar a já complexa teia de circulação da informação. Aos processos de recepção e apropriação das mensagens midiáticas, somam-se ampliadas possibilidades de *feedback*. As ferramentas de comunicação mediada por computador permitem que atores sociais possam “constituir-se, comunicar e interagir com outros atores” (RECUERO, 2010, p. 24), o que reconfigura as perspectivas de cooperação, compartilhamento e emissão descentralizada de informação. Do ponto de vista das organizações, a interação com públicos de interesse passa a ser vinculada em menor grau ao filtro dos veículos tradicionais da indústria midiática, o que aumenta as expectativas e a cobrança por transparência. Nesse cenário, duas ferramentas específicas ganharam destaque nos últimos anos e já são amplamente utilizadas por órgãos públicos, inclusive pelo MPF: os sites de rede social Twitter e o Facebook.

Sites de rede social são “serviços de *web* que permitem aos usuários (1) construir um perfil público ou semipúblico dentro de um sistema conectado, (2) articular uma lista de outros usuários com os quais eles compartilham uma conexão e (3) ver e mover-se pela sua lista de conexões e pela dos outros usuários” (BOYD e ELLISON, 2008, p. 211). São espaços *online* de trocas e interações entre atores e que geram a esses valor implícito (capital social, conforme Matos³⁹) a partir das conexões que estabelecem, baseadas em princípios como confiança, cooperação, reciprocidade e tolerância e também na possibilidade de influenciar debates públicos e processos decisórios.

Considerando, como visto no tópico anterior, que a formação da opinião pública depende “intrinsecamente das relações comunicativas estabelecidas em esferas públicas que

39 Segundo Heloiza Matos, capital social “está intimamente relacionado com as interações [...] por meio de práticas comunicativas nas relações face a face e naquelas caracterizadas pela presença dos meios de comunicação massivos ou das tecnologias de informação e comunicação” (2009, p. 70).

proporcionem o entrecruzamento dos fluxos comunicativos da vida cotidiana com os fluxos da comunicação mediada” (MATOS, 2009, p. 80-81), importa-nos a relação entre os sites de rede social e as possibilidades de construção e manutenção da imagem pública do ator social Ministério Público Federal.

Raquel Recuero aponta quatro valores específicos (e inter-relacionados), como os mais comumente apropriados pelos atores em sites de rede social: visibilidade, reputação, popularidade e autoridade. Os dois primeiros, principalmente, coincidem exatamente com o objetivo macro traçado pelo MPF em seu mapa estratégico: legitimação, a ser obtida por meio de visibilidade e reconhecimento. Conforme Recuero, quanto mais conectado um ator⁴⁰ está na rede (mais visível), maiores são as chances de que receba determinados tipos de informação e de obter suporte social quando solicitar. Além disso, visibilidade não é apenas um valor por si só, é matéria-prima para a criação de outros, como reputação, que é a “percepção construída de alguém pelos demais atores e, portanto, implica três elementos: o 'eu' e o 'outro' e a relação entre ambos” (RECUERO, 2010, p. 109). As informações sobre quem somos e o que pensamos auxiliam os outros a construir impressões (percepções qualitativas) sobre nós.

A popularidade é um valor relacionado à audiência. Quanto mais centralizado graficamente um ator está em uma rede, mais popular é, porque há mais pessoas conectadas a ele. Já a autoridade refere-se ao poder de influência, à capacidade de um ator gerar conversação na rede sobre um assunto específico. Compreende reputação, portanto, embora não se resuma a ela (*id.*, p.111-114).

Especificamente sobre o funcionamento do Twitter, aproveita-se trechos de descrição da própria Recuero:

É um *site* popularmente denominado de um serviço de microblogging. É construído enquanto microblogging porque permite que sejam escritos pequenos textos de até 140 caracteres [chamados de *tweets*]. [...] é estruturado com seguidores e pessoas a seguir, onde cada *twitter* pode escolher quem deseja seguir e ser seguido por outros. Há também a possibilidade de enviar mensagens em modo privado para outros usuários. A janela particular de cada usuário contém, assim, todas as mensagens públicas emitidas por aqueles indivíduos a quem eles seguem. Mensagens direcionadas também são possíveis, a partir do uso da “@” antes do nome destinatário. Cada página particular pode ser personalizada pelo *twitter* através da construção de um pequeno perfil. A ideia do Twitter nasceu com Jack Dorsey, Biz Stone e Evan Willians, ainda em 2006, com um projeto da empresa Odeo. Uma das características mais importantes do sistema é que permite que sua API seja utilizada para a construção de ferramentas que utilizem o Twitter. Isso fez da ferramenta

40 Recuero também usa o termo “nó”, que é, técnica e graficamente, a representação de um ator em uma rede.

extremamente popular, sendo utilizada em inúmeras iniciativas, como o Summize, ferramenta de busca no sistema que posteriormente foi adquirida pelo Twitter e tornou-se sua busca “oficial” (*id.*, p. 174).

Em relação aos números, o Twitter sempre foi discreto, divulgando, no máximo, quantidade de usuários. Em 2012, no entanto, ao anunciar sua entrada na bolsa de valores, a empresa teve de abrir-se ao mercado. Dados divulgados em novembro de 2013 pelo jornal O Globo⁴¹ apontavam que o *site* tinha, então, 218,3 milhões de usuários mensais ativos, 75% dos quais acessavam a rede por dispositivos móveis. Além disso, 5% dos perfis eram suspeitos de ser falsos e 6 milhões de outros sites possuíam integração com o Twitter. Outra pesquisa do mesmo mês, divulgada pelo portal norte-americano Statista⁴², referência em estatísticas e informações relacionadas à internet, indicava que o Brasil era o quinto país com o maior número de internautas ativos, 4,3% do total (aproximadamente 10 milhões). Vale ressaltar que a capacidade de alcance do Twitter não se limita aos usuários registrados (que podem ler e postar *tweets*), mas também atinge usuários não registrados, que podem apenas lê-los. Uma última característica importante e que reforça o poder de disseminação é sua utilização como ferramenta jornalística (cobertura de acontecimentos ou divulgação de últimas notícias), algo que, embora não previsto inicialmente, acabou se consolidando (ZAGO, 2011, p. 58).

Já o Facebook foi lançado em fevereiro de 2004, inicialmente restrito à Universidade de Harvard. Quase 10 anos depois, em dezembro de 2013, segundo a revista Exame⁴³, atingiu a marca de 1,23 bilhão de usuários ativos (cerca de 17% da população mundial), sendo 83 milhões no Brasil (aproximadamente 42% da população brasileira).

Usuários (“interagentes” na visão de Alex Primo) criam perfis com fotos e listas de interesses pessoais. A partir desses perfis, conectam-se (“seguem”) a outros usuários e trocam mensagens privadas e públicas entre si ou com páginas de empresas, marcas e organizações. A visualização de dados detalhados de cada usuário é restrita a membros de uma mesma rede ou a amigos confirmados.

As publicações de cada usuário aparecem em sua linha do tempo e na linha do tempo de seus amigos. Além disso, o perfil de cada usuário possui um “*feed* de notícias”, ou seja, uma lista contínua de atualizações que mostra as novidades dos amigos e das páginas que esse usuário segue. As páginas servem para que empresas, marcas e organizações compartilhem

41 Disponível em <<http://oglobo.globo.com/tecnologia/o-twitter-em-numeros-10704107>>. Acesso em 23/04/14.

42 Disponível em <<http://www.otempo.com.br/interessa/brasil-%C3%A9-o-quinto-pa%C3%ADs-com-maior-n%C3%BAmero-de-usu%C3%A1rios-ativos-no-twitter-1.749425>>. Acesso em 23/04/14.

43 Disponível em <<http://exame.abril.com.br/tecnologia/noticias/os-numeros-do-facebook-dez-anos-apos-sua-criacao#5>>. Acesso em 28/10/2014.

suas histórias e se conectem com as pessoas. Assim como os perfis, é possível personalizar uma página publicando histórias, promovendo eventos ou adicionando aplicativos, por exemplo.

Além de enviar mensagens, a maneira mais comum de interagir com outro usuário ou com uma página é “curtindo” alguma de suas postagens. Clicar em “curtir” é uma forma de expressar opinião positiva ou se conectar com o que se considera importante. Em relação à publicação de um amigo, é um modo fácil de se demonstrar aprovação sem deixar comentários. Já em uma página, se está criando uma conexão, ou seja, uma história sobre essa ação será mostrada na linha do tempo do usuário e talvez apareça também em seu *feed* de notícias.

Ao cruzar-se os quatro valores mais comuns em sites de redes sociais especificamente com o Twitter e o Facebook, pode-se dizer que: a) visibilidade é a capacidade de um perfil ser visto por outros, em geral, decorrente de presença constante (postagens frequentes); b) reputação não tem relação com o número de seguidores, mas com as impressões qualitativas que esses seguidores têm de um ator, ou seja, é uma construção permanente a partir dos posicionamentos adotados por esse ator em suas ações (posts, comentários, *tweets*, *retweets*, perfis ou páginas que segue, etc.); c) popularidade está diretamente relacionada com a quantidade de seguidores de um perfil ou de uma página e com sua posição estrutural na rede (quanto mais central, mais popular); d) autoridade seria a capacidade de um ator gerar conversações a partir daquilo diz, o que pode estar relacionado tanto com as vezes em que é citado, curtido ou compartilhado como com o número de seus seguidores (pessoas que se interessam pelas informações postadas por esse ator).

(b) *Da esfera pública à esfera pública virtual* – Constatada a complexificação da teia de circulação da informação a partir do surgimento do *online*, a pergunta que surge naturalmente é “que relação pode ser estabelecida entre a internet e o conceito de esfera pública?”. De um ponto de vista mais amplo, a partir do início dos anos 90, os teóricos da internet dividiram-se em eufóricos e ceticistas ou, segundo classificação de Francisco Rüdiger na obra *As teorias da cibercultura*, em fâusticos e prometeicos. Para os primeiros, chamados ainda de tecnófobos, a máquina é vista “como uma armadilha montada para si mesma pela humanidade progressista, um elemento nocivo que não apenas tende a agredir sua vida como, no limite, ameaça sua sobrevivência” (RÜDIGER, 2011, p.52). Esse grupo vê na cibercultura

“um cenário avançado ou *high tech* da cultura de massas e da indústria cultural” (*id.*, p.47), ou seja, “suas manifestações [da cibercultura] tendem a ser prisioneiras do fetichismo da mercadoria” (*id.*, p.50).

Philippe Breton, por exemplo, diz que, em vez de poder aos consumidores, a cibercultura “oferece mais controle de mercado às empresas. No lugar de uma consciência coletiva, avança o culto narcisístico ao ego. Antes de um cosmopolitismo ilustrado, nos dá um modo de vida virtual, volátil e hedonista, que fecha os olhos para a crescente violência oriunda da realidade” (*id.*, p.57). Julian Stallabrass, Kevin Robins e Lee Siegel são outros três autores ligados a essa corrente, denominados por Rüdiger não especificamente como fáusticos, mas como “ciber criticistas”. Apenas para citar um deles, Siegel entende tratar-se de abuso ideológico afirmar que “estamos transitando da condição de receptores passivos para produtores de conteúdo independentes [...] as pessoas não querem mais ser público, mas antes estrelas ou cristais da massa, abrindo blogs, escrevendo para sites ou então entrando em redes sociais para serem lidas, vistas e comentadas” (*id.*, p. 43-44).

Os prometeicos, ou tecnófilos, ao contrário, entendem que a tecnologia merece ser vista como um fator de progresso, “uma força de caráter positivo, que nos promete o melhor mundo possível. Os obstáculos que ela encontra não são menos solucionáveis que seus próprios efeitos perversos, visto que ambos serão resolvidos com a pesquisa e o desenvolvimento de novos artefatos tecnológicos” (*id.*, p.51). Chris Anderson, em *A cauda longa* (2006, p.176), afirma que estamos entrando “numa era sem precedentes”, baseada na escolha individual. Para ele, as inovações tecnológicas abalam os fundamentos da cultura de massas e promovem uma cultura de pequenos nichos economicamente sustentável e emancipatória.

Nesse grupo, Rüdiger inclui uma série de outros autores, com destaque para Georges Gilder, Henry Jenkins e Howard Rheingold. Esse último, em *A comunidade virtual*, defende que as redes de computadores são necessárias para recapturar o espírito cooperativo das pessoas:

O final da década de 90 poderá vir a ser encarado retrospectivamente como uma estreita janela de oportunidade histórica durante a qual se sucedeu ou fracassou na reconquista do controle das tecnologias de comunicação. Dotados do conhecimento necessário, guiados por uma visão clara e humanizadora e norteando-nos por um compromisso com o discurso civil, seremos nós, os cidadãos, a deter os trunfos numa altura crucial. O futuro está em nossas mãos (RHEINGOLD, 1996, p. 362).

Rüdiger ainda dedica atenção específica para dois autores que têm escrito sobre internet nas últimas duas décadas: o francês Pierre Lévy e o espanhol Manuel Castells. Ambos possuem obras extensas, então, uma ou duas generalizações colocadas rapidamente teriam grande chance de se mostrar inapropriadas. Como não é o propósito desta pesquisa esmiuçar o trabalho desses teóricos, por ora, basta dizer que podem ser considerados entusiastas do novo meio e, portanto, mais próximos dos tecnófilos do que dos tecnófobos (Lévy, principalmente).

Especificamente sobre a ideia de esfera pública virtual, há uma série de outros autores que, em algum ponto de seu trabalho, dedicam-se à temática. A divisão aqui guarda semelhança com a classificação de eufóricos e ceticistas citada acima.

Para os otimistas, os avanços na interação mediada por computador proporcionam cada vez maior número de pessoas com acesso à informação. De um privilégio da elite, passa a ser uma possibilidade para qualquer um com disponibilidade de um computador conectado à *web*. Além de poder consumir informações, mais pessoas têm a oportunidade de registrar seus pensamentos e opiniões em discussões políticas. As salas de *chat*, os fóruns de discussão e os blogues, por exemplo, podem ser consideradas *cybersalons* (a exemplo dos salões e das casas comensais do século XVIII citados por Habermas). Esses seriam apenas alguns dos novos espaços eletrônicos em que as pessoas podem participar como iguais nos processos de formação da vontade coletiva. Hubertus Buchstein, ao descrever essa espécie de êxtase, diz:

Se aceitam-se as reivindicações dos otimistas, a nova tecnologia parece corresponder a todos os requisitos básicos de teoria normativa de Habermas sobre a esfera pública democrática: é um modo de interação universal, anti-hierárquico, complexo e exigente. Por oferecer acesso universal, comunicação sem coação, liberdade de expressão, uma agenda sem restrições, participação fora das tradicionais instituições políticas e gerar opinião pública através de processos de discussão, a Internet parece ser a mais ideal das situações de fala (BUCHSTEIN, 1997, apud DEAN, 2003, p.97)⁴⁴.

Jodi Dean cita ainda Michael Froomkin, para quem os processos padrão da internet não apenas seguem, mas também fornecem validação empírica para as considerações de Habermas sobre as normas de ação e justificação comunicativas (DEAN, 2003, p. 97).

Em linha semelhante, Peter Dahlgren sustenta que novas práticas e tradições podem e

44 Tradução minha para: "If one accepts the claims of the optimists, the new technology seems to match all the basic requirements of Habermas's normative theory of the democratic public sphere: it is a universal, anti-hierarchical, complex, and demanding mode of interaction. Because it offers universal access, uncoerced communication, freedom of expression, an unrestricted agenda, participation outside of traditional political institutions and generates public opinion through processes of discussion, the Internet looks like the most ideal speech situation".

devem evoluir para garantir que a democracia não fique estagnada. E que as mais fundamentais dessas novas práticas são justamente a interação e a discussão cívicas. Assim, o debate no âmbito de uma nova política extraparlamentar promovido por ativistas em esferas públicas *online* precisa ser encarado sob o seguinte ponto de vista: “as discussões geradas por esses atores têm um razoável potencial de contribuir para a renovação, o crescimento e o fortalecimento da cultura cívica entre muitos cidadãos que se sentem distantes das arenas formais dos partidos políticos” (DAHLGREN, 2005, p. 159)⁴⁵. Cita como exemplo pesquisas de Tsaliki, que encontrou níveis satisfatórios de deliberação em seu estudo comparativo de fóruns *online* na Grécia, na Holanda e na Grã-Bretanha, e de Stromer-Galley, para quem a internet parece oferecer oportunidades de participação a muitas pessoas que, em contextos de interação face a face, encontram tabus e sentem-se desconfortáveis para falar sobre política.

O autor ressalva, porém, que tal visão precisa ser matizada, já que há uma grande variedade de bandeiras políticas e nem todas podem ser consideradas democráticas e progressistas. Além disso, aponta, o número de cidadãos seriamente envolvidos é relativamente pequeno. “A situação geral aqui pode ser comparada com os movimentos de protesto dos anos 1960 e 1970, em que grupos bastante pequenos, mas determinados, podiam ter um impacto significativo nas agendas políticas” (*ibid*)⁴⁶. Uma das diferenças, conforme Dahlgren, é que hoje os grupos são geralmente mais sofisticados e eficazes graças ao seu acesso aos novos meios de comunicação e a suas habilidades com eles.

Sua conclusão é de que o mais importante é a dinâmica de reciprocidade que a discussão – tomando ou não a forma de deliberação habermasiana – pode gerar, reforçando os parâmetros da cultura cívica e do impacto que isso pode ter sobre a situação política maior. Os valores e os compromissos defendidos por esses grupos são em grande parte muito democráticos e podem ser vistos como um contraponto a alguns dos valores antidemocráticos associadas com a ordem neoliberal vigente.

Eles são capazes de difundir o conhecimento através da internet para o outro e, de vez em quando, seus esforços são captados por jornalistas na internet ou nos meios de comunicação tradicionais e tornam-se ainda mais disseminados a públicos mais vastos (Bennett, 2003a). As afinidades demonstradas por muitos desses grupos fomentam um espírito de cooperação entre várias organizações e seus membros vagamente definidos, contribuindo para a formação de uma contracultura política

45 Tradução minha para: “the discussions generated in these settings by these actors hold out the modest potential for making a contribution to the renewal, growth, and strengthening of civic cultures among many citizens who feel distanced from the arenas of formal party politics”.

46 Tradução minha para: “The general situation here can be compared with the protest movements of the 1960s and 1970s, where rather small but determined groups could have a significant impact on political agendas”.

mais ampla. Via as identidades que são desenvolvidos pela participação, as pessoas exploraram novas maneiras de ser cidadãos e fazer política. Entre outras práticas importantes, estão a partilha de informações e experiências, muitas vezes transnacional, a manutenção de campanhas permanentes para tentar influenciar a opinião pública sobre questões específicas e, em alguns casos, a organização política anticonsumo (ou seja, boicotes), que pode servir para vincular concretamente o politicamente abstrato com vida quotidiana das pessoas (...) A Internet está na vanguarda da esfera pública em evolução, e se a dispersão das esferas públicas está geralmente contribuindo para o sistema de comunicação política já desestabilizado, contraesferas públicas específicas na Internet também estão permitindo a cidadãos engajados desempenhar um papel no desenvolvimento de novas políticas democráticas (DAHLGREN, 2005, p. 159-160)⁴⁷.

A maioria dos autores mais destacados a tratar sobre esfera pública virtual, no entanto, é bastante cética quanto à possibilidade de uma transposição do conceito habermasiano para a web.

Lee Salter, por exemplo, taxa de insensato tal exercício. Primeiro porque a esfera pública burguesa surgiu em um período determinado, com contexto específico de crise de legitimação. Segundo, e mais importante, porque os objetivos de seus participantes eram supostamente comuns, “enquanto que a internet parece fragmentar ou, pelo menos, questionar a idéia de universalidade ou interesse comum, facilitando precisamente o oposto – o pluralismo talvez seja evidência suficiente das dessemelhanças” (SALTER, 2003, p. 6)⁴⁸.

Salter entende que as vantagens e as desvantagens da internet estão envoltas em relações complexas entre o próprio meio e a sociedade, os governos, as empresas, os movimentos políticos e sociais e as entidades de governança da web. O que a internet pode fazer por esses agentes, diz, não está pré-definido na tecnologia em si, mas aberto à definição por parte dos usuários. E todos eles estão lutando pela hegemonia do novo ambiente. Nesse contexto, a partir do final dos anos 1990, na avaliação do autor, vem ocorrendo uma mudança

47 Tradução minha para: “They are able to diffuse their knowledge through the Net to each other, and on occasion their efforts are picked up by journalists on the Net or in the traditional mass media and become disseminated further to wider publics (Bennett, 2003a). The affinities demonstrated by many of these groups foster a spirit of cooperation between various organizations and their loosely defined memberships, contributing to the formation of a broader counter political culture. Via the identities that are developed by participation, people are exploring new ways of being citizens and doing politics. Among the other notable practices are the sharing of information and experience, often transnationally, maintaining permanent campaigns to try to influence on public opinion on particular issues, and in some cases organizing political anti-consumption (i.e., boycotts), which can serve to concretely link the politically abstract with people’s everyday lives (...) The Internet is at the forefront of the evolving public sphere, and if the dispersion of public spheres generally is contributing to the already destabilized political communication system, specific counter public spheres on the Internet are also allowing engaged citizens to play a role in the development of new democratic politics”.

48 Tradução minha para: “To be sure, the fact that the bourgeois public sphere sought to form a common will, whereas that Internet seems to fragment or at least question the idea of universality or common interest, facilitating precisely the opposite - pluralism, may be evidence enough of the dissimilarities”.

considerável no conteúdo, no uso e na estrutura da internet. A partir do momento em que empresas e governos começaram perceber os ganhos que podiam extrair do meio, as primeiras buscaram ganhar dinheiro e pressionaram os últimos a garantir regras de uso que as beneficiassem. Os governos, por sua vez, passaram a utilizar o potencial administrativo, de propaganda e de vigilância da internet (*id.* p. 22-23).

A conclusão de Salter é de que, ao invés de os usuários estarem provendo a maioria o conteúdo na internet, empresas e governos é que estão, mais e mais, colonizando o meio.

Se esse processo continuar, os usuários da Internet serão cada vez mais conduzidos por compartimentos, ou canais, pré-definidos, dos quais será mais e mais difícil escapar, tornando a Internet apenas mais um meio de massa colonizado a fornecer informações e discussões padronizadas, interatividade limitada e tudo o que o consumidor precisa para satisfazer seus desejos materiais manipulados (SALTER, 2003, p. 23)⁴⁹.

É semelhante ao que argumenta Jodi Dean, para quem a noção de esfera pública não é aplicável à internet e, mais do que isso, é prejudicial para as práticas da democracia em condições de tecnocultura contemporânea. Conforme a autora, a intensificação das redes de comunicação e de entretenimento produz não democracia, mas algo totalmente diferente: o “capitalismo comunicativo”. Isto é, as novas tecnologias, que têm sido anunciadas como centrais à renovação dos ideais democráticos, na verdade, não passam de estratégias para legitimar a adoção do ambiente digital e favorecer o crescimento dos grandes grupos econômicos (DEAN, 2003, p. 95-97).

Além de Salter e Dean, outros dois autores dessa corrente ajudam a clarificar o modo de encaixe do MPF e de seus canais *online* na discussão: são Zizi Paparachisi e Luis Felipe Miguel.

Paparachisi entende que o ciberespaço amplia nossos canais de comunicação sem afetar radicalmente a natureza da própria comunicação, como facilmente se perebe em discussões *online* sobre política, dominadas por argumentos e conflitos que espelham a política tradicional. Sua primeira conclusão é de que “o estado atual das relações sociais da vida real dificulta a criação de uma esfera pública no mundo virtual tanto quanto o faz no real” (PAPARACHISI, 2002, p. 21).

As dificuldades são várias: a comunicação face a face possui mais recursos

49 Tradução minha para: “If this process continues Internet users will be increasingly herded along predefined enclosures, or channels, which become more and more difficult to leave, rendering the Internet just another colonized mass medium providing standardised information, discussion, limited interactivity, and everything the consumer needs to satisfy her or his manipulated material desires”.

linguísticos e gestuais (é mais rica) do que comunicação mediada por computador; o anonimato *online* favorece xingamentos e descompromisso em relação à busca por um consenso; a exclusão digital ainda é considerável, ou seja, apenas uma parte da população tem acesso aos meios digitais; e, mesmo entres aqueles que já têm acesso, há uma parte que não possui conhecimento suficiente para operá-los (iliteracia digital). Como bem pontua a autora, a “esfera virtual é dominada pelos burgueses detentores de computadores, de forma semelhante com a traçada por Habermas, constituída por detentores de propriedade burguesa” (*ibid*).

Parece que a internet e as tecnologias relacionadas conseguiram criar um novo espaço público de discussão política. Este espaço público facilita, mas não garante o rejuvenescimento de uma esfera pública culturalmente depurada. Acesso barato, rápido e conveniente a mais informações não necessariamente torna todos os cidadãos mais informados ou mais dispostos a participar da discussão política. Maior participação em discussões políticas ajuda, mas não garante uma democracia saudável. As novas tecnologias facilitam maior participação na discussão política, mas não necessariamente mais diversificada, uma vez que ainda estão disponíveis apenas para uma pequena parcela da população. Além disso, nossas experiências culturais heterogêneas dificultam a recriação de uma esfera pública unificada, *online* ou *offline*. Por fim, a reduzida participação do cidadão é apenas um dos muitos problemas enfrentados pelo nosso sistema político atual. A dependência de interesses especiais e um modo de produção capitalista também comprometem os ideais democráticos de igualdade. Além disso, a rápida expansão da mercantilização dos recursos relacionados à internet ameaça a independência e a democratização do potencial desses meios de comunicação (PAPARACHISI, 2002, p. 22)⁵⁰.

Reforçando a posição de Fraser (1992), Papparachisi diz que, na esfera virtual, diversos públicos de interesse particular coexistem e exaltem suas identidades coletivas de discordância, refletindo as dinâmicas sociais do mundo real. Sua visão da “verdadeira esfera virtual” consiste em várias esferas de contrapúblicos excluídos do discurso político dominante, mas que empregam comunicação virtual para tentar reestruturar a corrente principal que os derrubou.

50 Tradução minha para: “It would seem that the internet and related technologies have managed to create new public space for political discussion. This public space facilitates, but does not ensure, the rejuvenation of a culturally drained public sphere. Cheap, fast, and convenient access to more information does not necessarily render all citizens more informed, or more willing to participate in political discussion. Greater participation in political discussion helps, but does not ensure a healthier democracy. New technologies facilitate greater, but not necessarily more diverse, participation in political discussion since they are still only available to a small fraction of the population. In addition, our diverse and heterogeneous cultural backgrounds make it difficult to recreate a unified public sphere, on or offline. Finally, decreased citizen participation is only one of the many problems facing our current political system. Dependence on special interests and a capitalist mode of production also compromise democratic ideals of equality. Moreover, the quickly expanding commodification of internet-related resources threatens the independence and democratizing potential of these media”.

Ou seja, a forma mais plausível de perceber a esfera virtual consiste em várias ciberesferas culturalmente fragmentadas que ocupam um espaço público virtual comum. Grupos de ‘netcidadãos’ reunidos por interesses comuns vão debater e, talvez, se esforçar para alcançar objetivos culturais, diz a autora. E, embora o agravamento das disparidades entre políticos, jornalistas e o público não seja superado com a simples passagem do offline para o *online*, “as pessoas que nunca seriam capazes de se reunir para discutir offline questões de política agora são capazes de fazê-lo *online*, e isso não é pouca coisa” (*ibid*). Mesmo assim, Papacharissi encerra afirmando a esfera virtual é uma possibilidade, mas ainda não uma realidade, uma visão que inspira, mas ainda não conseguiu transformar as estruturas políticas e sociais.

O próprio Habermas, em seus escritos mais recentes, revê o conceito inicial de uma única esfera pública, admitindo tanto a existência de públicos relevantes não considerados anteriormente como de novos espaços de discussão proporcionados pelo digital. Segundo ele, quanto mais as esferas públicas se desligam de sua presença física, integrando também a presença virtual de leitores, ouvintes ou espectadores situados em lugares distantes, o que é possível através da mídia, “tanto mais clara se toma a abstração que acompanha a passagem da estrutura espacial das interações simples para a generalização da esfera pública” (HABERMAS, 1997, p. 93).

Em sociedades complexas, a esfera pública (...) representa uma rede super complexa que se ramifica espacialmente num sem número de arenas internacionais, nacionais, regionais, comunais e subculturais, que se sobrepõem umas às outras; essa rede se articula objetivamente de acordo com pontos de vista funcionais, temas, círculos políticos, etc., assumindo a forma de esferas públicas mais ou menos especializadas, porém, ainda acessíveis a um público de leigos (por exemplo, em esferas públicas literárias, eclesiásticas, artísticas, feministas, ou ainda, esferas públicas "alternativas" da política de saúde, da ciência e de outras); além disso, ela se diferencia por níveis, de acordo com a densidade da comunicação, da complexidade organizacional e do alcance, formando três tipos de esfera pública: esfera pública episódica (bares, cafés, encontros na rua), esfera pública da presença organizada (encontros de pais, público que frequenta o teatro, concertos de Rock, reuniões de partidos ou congressos de igrejas) e esfera pública abstrata, produzida pela mídia (leitores, ouvintes e espectadores singulares e espalhados globalmente) (*id.*, p. 107).

O ponto principal, no entanto, não é a existência ou não de diversificados espaços de discussão, mas o poder de influência de tais esferas no sistema político e nos processos de decisão. O autor alemão defende que, em certas circunstâncias, a sociedade civil pode ter opiniões públicas próprias, capazes de influenciar o complexo parlamentar e os tribunais, inclusive levando a mudanças de rumo no poder oficial. Mesmo assim, em geral, os sinais e os

impulsos emitidos por movimentos sociais, iniciativas de sujeitos privados e de foros civis, uniões políticas e outras associações, nas esferas públicas tradicionais das democracias ocidentais, dominadas pelo poder e pela mídia, ainda são muito fracos (*id.*, p. 106-107).

O cientista político Luis Felipe Miguel consegue ser ainda mais claro sobre assimetrias no controle de recursos de poder. Conforme o autor, pode ser que existam esferas públicas em todo canto, de bares a concertos de rock, mas a questão continua sendo a capacidade diferenciada que os grupos têm de influenciar nos processos de tomada de decisão e na fixação das regras que regem a vida coletiva. Ou seja, “diferentes 'esferas públicas' têm diferentes graus de efetividade e importa saber que grupos têm acesso a quais espaços” (MIGUEL, 2014, 121).

As assimetrias entre grupos situados em diferentes posições do espaço social não se reduzem à posse dos instrumentos que permitem produzir algo que apareça, na esfera pública, como o “argumento racional” proposto por Habermas ainda na década de 1960. Pesam, em primeiro lugar, aponta Miguel, as desigualdades materiais, que retiram dos grupos subalternos recursos necessários para a ação política (e a intervenção no debate), a começar pelo tempo livre. Além disso, como os debates públicos não ocorrem no vácuo, o peso dessas desigualdades se manifesta até mesmo nos modos dos discursos: “eles ocorrem em espaços sociais estruturados, capazes de impor ônus ou vantagens de acordo com a adequação a expectativas e/ou normas tácitas que, por sua vez, refletem as hierarquias vigentes” (*id.*, p. 122).

A percepção de Miguel é igualmente precisa ao tratar sobre a relação mantida entre os meios de comunicação de massa e a série de espaços de debate público surgidos com a internet: os primeiros possuem assimetrias marcantes quanto à possibilidade de acesso e de visibilização de posições políticas. Além disso, o controle da mídia por grupos minoritários é um dos pontos de estrangulamento das democracias.

Muito da pesquisa empírica sobre deliberação, hoje, foca a interação em fóruns da internet, o que indica a adesão à crença, disseminada em certos círculos, de que as novas tecnologias teriam superado o problema do controle da informação. No entanto, por mais que a internet permita a formação de redes alternativas, os grandes veículos continuam provendo a esmagadora maioria das informações de que o público dispõe, controlam recursos de credibilidade que os colocam em posição vantajosa e continuam sendo, por isso, um ambiente central onde o debate público ocorre, sofrendo a influência de seus controladores (*id.*, p. 123).

No último capítulo desta dissertação, depois de uma descrição minuciosa dos canais de comunicação do Ministério Público Federal, a temática trabalhada aqui será retomada a fim de se entender a relação entre o conceito de esfera pública e os (limites dos) canais de comunicação do MPF por meio da internet.

Por ora, adianta-se que o *site* do órgão e suas contas no Twitter e no Facebook enquadram-se, minimamente, como esferas de exposição de conteúdos que podem ou devem vir a habitar os setores deliberativos (formadores da opinião pública) – com potencial para pautar a mídia de massa e, por meio dela (e sujeito a seus filtros), alcançar um público amplo. Se aproveitadas as capacidades técnicas da internet de emissão descentralizada de informação e *feedback* (comentários em matérias e fóruns temáticos de discussão, por exemplo), tais espaços podem servir como meio de contato direto com um público fragmentado, mas interessado em discussão especializada sobre determinados tópicos. Nesse último caso, o limite parece ser a troca mútua de conhecimentos (em um denso nível argumentativo), a fim de gerar nos concernidos uma maior capacidade de reflexão sobre prós e contras de determinada matéria e, assim, prepará-los à deliberação (no caso dos cidadãos) ou à ação dentro de seu escopo institucional (no caso dos membros do Ministério Público).

CAPÍTULO 2 - POSSIBILIDADES DA INTERNET PARA A COMUNICAÇÃO ORGANIZACIONAL

O capítulo 2 volta-se especificamente para o uso da internet em instituições públicas, ou seja, para as possibilidades que se abrem à comunicação organizacional. Está dividido em dois tópicos.

No primeiro, tendo em vista que o MPF é apenas um de tantos órgãos públicos brasileiros que já utilizam a internet de forma ampla, é apresentado extenso mapeamento dos estudos sobre a integração desse meio ao dia a dia de outras instituições. O que se buscou foram teses e dissertações que avaliassem avanços e limites das iniciativas de governo eletrônico e democracia digital, sempre que possível identificando como aparecem imbricados os dois aspectos centrais da dissertação: visibilidade e interação.

O segundo tópico trata de outros dois temas considerados pertinentes ao trabalho: comunicação pública e o modelo de interação comunicacional dialógica. O que se pretende é lançar bases para, depois de descrito o sistema de comunicação do MPF – o que será feito no próximo capítulo –, seja possível o cotejamento entre a prática e a teoria. Além disso, entende-se que, do rol de enfoques teóricos existentes no campo da comunicação organizacional, os subsídios que esses dois têm a oferecer ao Ministério Público despontam em importância.

2.1 Internet nos órgãos públicos brasileiros: estudos teóricos e empíricos a partir dos anos 2000

Como vimos no capítulo anterior, os teóricos da internet dividiram-se inicialmente em eufóricos e ceticistas ou, segundo classificação de Rüdiger (2011), em fáusticos e prometeicos. Superada essa fase inicial, os estudos “parecem caminhar por uma linha mais ponderada” (SAMPAIO, 2010, p. 66), em que se busca avaliar com maior profundidade, em geral, a partir de experiências concretas, os efeitos dos diversos usos da tecnologia na relação Estado–cidadão. Principalmente pesquisadores das áreas de administração, ciência política e comunicação social tornaram dois temas recorrentes: governo eletrônico (ou governo digital, ou e-governo) e democracia digital (e suas variações: e-democracia, ciberdemocracia, democracia virtual ou democracia eletrônica).

O primeiro pode ser definido “como o uso pelo governo de tecnologias de

informação e comunicação, internamente e para interagir com cidadãos, empresas, organizações não-governamentais e outros governos” (MARGETTS, 2008, p. 1466)⁵¹. Já democracia digital é um conceito mais complexo de se estabelecer, principalmente pela diversidade de correntes sobre a teoria democrática. Segundo Wilson Gomes, “é uma ideia de grande apelo intuitivo, mas conceitualmente exigente e, na prática, bastante difícil de manusear num nível reflexivo relevante. Demanda um padrão de controle das ferramentas democráticas (...) sofisticado” (GOMES, 2010, p. 256). Qualquer trabalho que trate do tema, portanto, precisa delimitar os aspectos a serem considerados, por exemplo, visibilidade, prestação de contas, votação eletrônica, participação, deliberação, soberania popular, etc.

O mapeamento apresentado a seguir baseou-se em material disponível na Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações, do Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (IBICT)⁵², e em bibliotecas digitais de 79 universidades brasileiras espalhadas por 25 unidades da federação (com exceção de Amapá e Tocantins, onde não houve ocorrências), conforme a Tabela 4. Os termos de busca utilizados foram os seguintes: “governo AND eletrônico”, “democracia AND digital”, “democracia AND internet” e “participação AND política AND internet”. Ao todo, foram encontrados 38 estudos empíricos inteiramente relacionados com o foco deste trabalho. As tabelas 5, 6, 7, 8, 9 e 10 oferecem um panorama geral deles. Em seguida, suas conclusões mais relevantes são entrecruzadas com a produção teórica de maior destaque até o momento no Brasil⁵³.

Tabela 4: Universidades pesquisadas para mapeamento de teses e dissertações com pesquisa empírica sobre iniciativas de governo eletrônico e democracia digital no Brasil

Unidade da Federação	Universidade
Acre	UFAC - Universidade Federal do Acre
Alagoas	UFAL - Universidade Federal de Alagoas
Amazonas	UA - Universidade do Amazonas
Bahia	UCSAL - Universidade Católica do Salvador

51 Tradução minha para: “as the use by government of information and communication technologies, internally and to interact with citizens, firms, nongovernmental organizations, and other governments”.

52 Disponível em <<http://www.ibict.br/informacao-para-ciencia-tecnologia-e-inovacao%20/biblioteca-digital-Brasileira-de-teses-e-dissertacoes-bdtd>>. Último acesso em 20/12/2013.

53 Como complemento a esse levantamento, de forma que se obtenha um panorama mais completo da produção brasileira, sugere-se a leitura do artigo *Internet e política em análise: levantamento sobre o perfil dos estudos brasileiros apresentados entre 2000 e 2011*, de Rafael Cardoso Sampaio, Rachel Callai Bragatto e Maria Alejandra Nicolás (disponível em <http://portal.anpocs.org/portal/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=8344&Itemid=217>. Nele, os autores analisam 299 artigos sobre a apropriação da temática “internet e política” pelas ciências sociais brasileiras. São *papers* apresentados em 11 eventos das áreas de sociologia, ciência política e comunicação social.

	UFBA - Universidade Federal da Bahia
Ceará	UECE - Universidade Estadual do Ceará UFC - Universidade Federal do Ceará UNIFOR - Universidade de Fortaleza
Distrito Federal	UnB - Universidade de Brasília UCB - Universidade Católica de Brasília
Espírito Santo	UFES - Universidade Federal do Espírito Santo
Goiás	UCG - Universidade Católica do Goiás UNIANA - Universidade Estadual de Anápolis UFG - Universidade Federal de Goiás
Maranhão	UFMA - Universidade Federal do Maranhão UEMA - Universidade Estadual do Maranhão
Mato Grosso	UFMT - Universidade Federal de Mato Grosso
Mato Grosso do Sul	UCDB - Universidade Católica Dom Bosco UEMS - Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul UFMS - Universidade Federal de Mato Grosso do Sul UNIDERP – Universidade para o Desenvolvimento do Estado e da Região do Pantanal
Minas Gerais	PUC-MG - Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais UEMG - Universidade do Estado de Minas Gerais UFMG - Universidade Federal de Minas Gerais UFOP - Universidade Federal de Ouro Preto UFU - Universidade Federal de Uberlândia UFV - Universidade Federal de Viçosa
Pará	UFPA - Universidade Federal do Pará
Paraíba	UEPB - Universidade Estadual da Paraíba UFPB - Universidade Federal da Paraíba
Paraná	PUC-PR - Pontifícia Universidade Católica do Paraná UEL - Universidade Estadual de Londrina UEM - Universidade Estadual de Maringá UEPG - Universidade Estadual de Ponta Grossa UFPR - Universidade Federal do Paraná UNIOESTE - Universidade Estadual do Oeste do Paraná
Pernambuco	UPE - Fundação Universidade de Pernambuco UFPE - Universidade Federal de Pernambuco UNICAP - Universidade Católica de Pernambuco
Piauí	UFPI - Universidade Federal do Piauí
Rio de Janeiro	PUC-RJ - Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro UCP - Universidade Católica de Petrópolis UERJ - Universidade do Estado do Rio de Janeiro UFF - Universidade Federal Fluminense UFRJ – Universidade Federal do Rio de Janeiro UNIRIO - Universidade do Rio de Janeiro
Rio Grande do Norte	UFRN - Universidade Federal do Rio Grande do Norte URRN - Universidade Regional do Rio Grande do Norte
Rio Grande do Sul	PUC-RS - Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul UCPEL - Universidade Católica de Pelotas UCS - Universidade de Caxias do Sul UFPEL – Universidade Federal de Pelotas UFRGS - Universidade Federal do Rio Grande do Sul

	UFSM - Universidade Federal de Santa Maria ULBRA - Universidade Luterana do Brasil UNISC - Universidade de Santa Cruz do Sul UNISINOS - Universidade do Vale do Rio dos Sinos
Rondônia	UNIR - Fundação Universidade Federal de Rondônia
Roraima	UFRR - Universidade Federal de Roraima
Santa Catarina	FURB - Universidade Regional de Blumenau UDESC - Universidade do Estado de Santa Catarina UFSC - Universidade Federal de Santa Catarina UNISUL - Universidade do Sul de Santa Catarina UNIVALI - Universidade do Vale do Itajaí
São Paulo	PUC-SP - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo UFSCAR - Universidade Federal de São Carlos UMC - Universidade de Mogi das Cruzes UNESP - Universidade Paulista Júlio de Mesquita Filho UNIABC - Universidade do ABC UNIB - Universidade Ibirapuera UNICAMP - Universidade Estadual de Campinas UNIFESP - Universidade Federal de São Paulo UNIFRAN - Universidade de Franca UNIMEP - Universidade Metodista de Piracicaba UNIP - Universidade Paulista UNOESTE - Universidade do Oeste Paulista USP - Universidade de São Paulo
Sergipe	UFS - Universidade Federal de Sergipe UNIT - Universidade Tiradentes

Tabela 5: Evolução anual da produção de teses e dissertações com pesquisa empírica sobre iniciativas de governo eletrônico e democracia digital no Brasil

	Ano	
2002	3	8%
2003	1	3%
2004	1	3%
2005	1	3%
2006	1	3%
2007	3	8%
2008	4	11%
2009	4	11%
2010	3	8%
2011	8	21%
2012	6	16%
2013	3	8%
TOTAL	38	100,00%

Tabela 6: Produção por universidade de teses e dissertações com pesquisa empírica sobre iniciativas de governo eletrônico e democracia digital no Brasil

Universidade	
UFBA	10
UnB	5
UFRGS	4
UERJ	2
UFMG	2
UFSCar	2
UFSP	2
UFES	2
USP	2
PUCRS	1
PUCSP	1
UCB	1
UECE	1
UFCE	1
UFES	1
UFG	1
UFJF	1
UNICAMP	1
TOTAL	38

Tabela 7: Produção por curso de teses e dissertações com pesquisa empírica sobre iniciativas de governo eletrônico e democracia digital no Brasil

Curso		
Comunicação	18	47%
Administração	7	18%
Ciência política	7	18%
Ciências sociais	2	5%
Centro de Pesquisa e Pós-graduação Sobre as Américas	1	3%
Ciência da informação	1	3%
Contabilidade e atuária	1	3%
Políticas públicas e sociedade	1	3%
TOTAL	38	100%

Tabela 8: Produção por tipo de teses e dissertações com pesquisa empírica sobre iniciativas de governo eletrônico e democracia digital no Brasil

Tipo	
Dissertação	27
Tese	11
TOTAL	38

Tabela 9: *Locus* de investigação de teses e dissertações com pesquisa empírica sobre iniciativas de governo eletrônico e democracia digital no Brasil

Locus de investigação		
Executivo	26	68%
Legislativo	5	13%
Executivo e Legislativo	2	5%
Não há um locus específico	2	5%
Executivo e sociedade civil	1	3%
Executivo, Legislativo e Judiciário	1	3%
Legislativo e sociedade civil	1	3%
TOTAL	38	100%

Tabela 10: Relação ano/universidade/autor/título de teses e dissertações com pesquisa empírica sobre iniciativas de governo eletrônico e democracia digital no Brasil

Ano	Universidade	Autor	Título
2002	UnB	Antônio Carlos Lopes Burity	Portal Rede Governo: a interatividade com o cidadão
2002	UFBA	Luiz Akutsu	Sociedade da informação, accountability e democracia delegativa: investigação em portais de governo no Brasil
2002	UNICAMP	Alejandro Vivanco Sepúlveda	Parlamento eletrônico e transformação da democracia representativa
2003	UFRGS	Patrícia Pessi	e-OP: uma nova prática comunicativa do Orçamento Participativo de Porto Alegre
2004	UFBA	Francisco Paulo Jamil Almeida Marques	Dimensões da ciberdemocracia: conceitos e experiências fundamentais.
2005	UFBA	Sivaldo Pereira da Silva	Política e ciberespaço: graus de participação democrática no uso da internet pelos governos das capitais brasileiras
2006	UFBA	Graziela Arakawa Freire de Menezes	A construção da política de governo eletrônico na Bahia e análise do grau de maturidade de sítios de secretarias de governo
2007	UnB	Paulo Alexandre Batista de Castro	Tecnologias de informação e comunicação, desenvolvimento local e cidadania: o caso do município de Pirai
2007	UFSCar	Tânia Mara	Política e Internet: o governo eletrônico da Prefeitura de São Paulo

		Passarelli Tonhati	(2001-2006)
2007	UFBA	Leandro dos Santos de Souza	Cidade, informação, internet e política: uma análise de sites governamentais de serviços públicos da cidade do Salvador
2008	UFBA	Francisco Paulo Jamil Almeida Marques	Participação política e internet: meios e oportunidades digitais de participação civil na democracia contemporânea, com um estudo de caso do Estado brasileiro.
2008	UnB	Raquel Sacheto	Participação popular na era da informação: o caso das consultas públicas eletrônicas na administração pública federal do Brasil
2008	UnB	Cristiane Arakaki	O governo eletrônico como instrumento de aproximação do governo e o cidadão
2008	UnB	Regina Luna Santos de Souza	Sobre promessas da era da Internet: uma análise de mudanças no relacionamento Estado–Sociedade decorrentes da utilização intensiva de tecnologias de comunicação e informação por agentes públicos no Brasil
2009	PUCSP	Franciso de Assis Carvalho Arten	Poderes Legislativo e Executivo na internet: da construção efetiva do contribuinte nos portais, rumo à pressuposta posição de cidadão
2009	UFBA	Sivaldo Pereira da Silva	Estado, democracia e internet: requisitos democráticos e dimensões analíticas para a interface digital do Estado
2009	UFJF	Júlio César Coelho	E-gov e comunicação: estudo do portal da prefeitura de Juiz de Fora
2009	USP	Gilmar Ribeiro de Mello	Estudo das práticas de governança eletrônica: instrumento de controladoria para a tomada de decisões na gestão dos estados brasileiros
2010	UFRGS	Paulo Roberto de Mello Miranda	Elementos habilitadores e inibidores da implementação de espaços virtuais de participação pelos governos
2010	UFMG	Rafael Cardoso Sampaio	Participação e deliberação na internet: um estudo de caso do orçamento participativo digital de Belo Horizonte
2010	UFBA	Kátia Santos de Morais	Mídias sociais e a participação política em ambiente digital no Brasil: estudos de caso no governo federal
2011	UERJ	Cristiano Ferri Soares de Faria	O parlamento participativo do Século XXI: pode o povo ajudar os parlamentares a fazerem leis melhores?
2011	UERJ	Erika Maria Bastos de Assis	A política polissêmica: fazeres, dizeres e silêncio nos programas Fale com o Deputado e Fale com a Ouvidoria da Câmara dos Deputados
2011	UFRGS	Ilton Luiz Pacheco de Freitas	E-governo e accountability nas democracias: aspectos teóricos e desenvolvimentos recentes no Brasil
2011	UFRGS	Ana Júlia Possamai	Democratização do estado na era digital: e-participação no ciclo de políticas públicas
2011	PUCRS	Valéria Marcondes	Internet, democracia e participação popular: discutindo experiências participativas
2011	UCB	Flávia Raquel Bessa Ferreira	Web 2.0: ambiente em potencial de interatividade para a construção da comunicação pública da Embrapa Café
2011	UFSM	Bruno Kegler	Comunicação pública e democracia digital: as estratégias comunicacionais dos portais de municípios gaúchos com mais de cem mil habitantes
2011	UFMG	Marcílio José Sabino Lana	Governança democrática e incorporação das novas tecnologias de comunicação e de informação: a experiência do Orçamento Participativo Digital de Belo Horizonte

2012	UFG	Marcelo Igor de Sousa	Cidadania, participação e deliberação <i>online</i> : um estudo de caso dos sites e-Democracia e Votenaweb
2012	UECE	Damião Marques de Lima	Comunicação pública e internet: as contribuições para a democracia no novo ambiente de práticas políticas do governo de Roraima
2012	UFSCar	Solange Manotvane	A política de governo eletrônico no Brasil: uma análise dos governos FHC e Lula
2012	UFBA	Paula Karini Dias Ferreira Amorim	Democracia e Internet: a transparência de gestão nos portais eletrônicos das capitais brasileiras
2012	UFBA	Júlio Cesar Andrade de Abreu	Participação democrática na administração pública mediada pela internet: o caso do orçamento participativo digital
2012	USP	Ricardo Matheus	Uso das tecnologias de informação e comunicação para a promoção da participação cidadã: estudo de caso da consulta pública <i>online</i> da Lei das Lan Houses no Legislativo federal brasileiro
2013	UFMS	Alexandre Rampelotto	Avaliação da efetividade do sítio da Receita Federal na internet: um referencial para práticas de e-gov
2013	UFCE	Isabele Batista Mitozo	Participação e deliberação em ambiente <i>online</i> : um estudo do Portal e-Democracia
2013	UFES	Larissa Galdino de Magalhães Santos	Governo eletrônico no Espírito Santo e a possibilidade de ampliação da participação política

De forma retrospectiva, as buscas por obras que de alguma forma tragam o foco para o âmbito nacional nos levam a 2002, quando os cientistas políticos José Eisenberg e Marco Cepik organizam *Internet e Política: teoria e prática da democracia eletrônica*. O livro compila artigos inicialmente escritos para o seminário internacional *Internet, democracy and public goods*, promovido pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) no final de 2000. O objetivo era ser uma “referência importante para cientistas sociais brasileiros em busca de um panorama teórico e empírico deste tema” (2002, p. 12). Segundo os organizadores, as iniciativas governamentais de aplicação das novas tecnologias de informação e comunicação (TICs) haviam proliferado rapidamente no país sem que houvesse uma reflexão sistemática sobre suas possíveis consequências.

Após uma primeira parte teórica, a obra traz textos que analisam experiências importantes do cenário mundial. As relações mais diretas com o Brasil aparecem nos artigos de Klaus Frey – que, a partir de análise de projetos de governança eletrônica desenvolvidos em cidades europeias, aponta lições para países em desenvolvimento (necessidade de reforma da administração pública, tornando-a menos burocrática; de investimento em pontos de acesso gratuitos e em educação para o ambiente digital; de relação direta entre engajamento dos cidadãos e tomada de decisão no âmbito local; e de criação de espaços para auxílio mútuo entre os moradores de uma mesma comunidade) – e dos próprios Eisenberg e Cepik – que

abordam as relações entre internet e países que se encontram na “semiperiferia do sistema internacional” (2002, p. 293). Segundo eles, mesmo que os governos aleguem que a prioridade é buscar soluções para a crescente pobreza, o que, sem dúvida, “é uma prioridade iminente” (2002, p. 313), “trata-se de um erro acreditar que as políticas da tecnologia da informação possam ser implementadas mais tarde” (*ib.*).

Também em 2002, em sua dissertação de mestrado, desenvolvida dentro do curso de Pós-graduação em Administração da Universidade Federal da Bahia (UFBA), Luiz Akutsu tenta responder à seguinte pergunta: como a Internet, um dos instrumentos básicos da nova sociedade da informação, tem sido utilizada pelos gestores públicos para o incremento da *accountability*⁵⁴ e para a construção de uma sociedade mais democrática, considerando o patrimonialismo e a democracia delegativa vigentes na sociedade brasileira? Para tanto, apresenta estudo sobre 20 portais das esferas federal, estadual/distrital e municipal: do Governo Federal, do Distrito Federal, dos estados de São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Rio Grande do Sul, Paraná, Bahia, Santa Catarina, Pernambuco, Ceará, e dos municípios de São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Porto Alegre, Curitiba, Salvador, Florianópolis, Recife e Fortaleza. Suas conclusões refletem um momento inicial de apropriação da internet por instituições públicas no Brasil:

a) na medida em que a Internet passar a ser cada vez mais utilizada pelos governos, disponibilizando um número maior de informações e serviços, crescerá a possibilidade da participação popular e da viabilização da Sociedade da Informação; b) os avanços em direção à Sociedade da Informação serão mais significativos em governos com maiores recursos financeiros, humanos e tecnológicos; c) a cultura patrimonialista da sociedade brasileira e os governos delegativos são um entrave para o avanço da *accountability* e para a construção de uma sociedade mais democrática. Os resultados apontam, na maioria dos casos, para a ausência de *accountability* e conseqüente indicação de manutenção do Patrimonialismo e da Democracia Delegativa na sociedade brasileira (AKUTSU, 2002, p. 5).

No Exterior, a situação não era muito diferente, como demonstra o próprio Akutsu a partir de um levantamento de experiências de democracia eletrônica nos países mais desenvolvidos tecnologicamente à época. Estudo realizado em 2001 pelo governo do Reino Unido, intitulado *e-Government: Benchmarking Electronic Service Delivery*, comparou os desenvolvimentos na área de governo eletrônico na Alemanha, na Austrália, no Canadá, na China, na Espanha, nos Estados Unidos, na Finlândia, na França, na Holanda, em Hong Kong,

⁵⁴ *Accountability* é um termo da língua inglesa sem tradução exata para o português. A mais comumente utilizada é “responsabilização”. Remete à obrigação de membros de órgão administrativo ou representativo prestar contas a instâncias controladoras ou a seus representados .

no Reino Unido, na Irlanda, na Itália, no Japão e na Suécia. Uma das conclusões foi a seguinte: "a democracia eletrônica está num estágio de desenvolvimento muito incipiente. Entretanto, os governos estão começando a reconhecer o papel essencial que irá desempenhar para políticas, estratégias e modos como os serviços eletrônicos são organizados e prestados aos cidadãos e empresários" (*id.*, p. 42).

O mais interessante no estudo de Akutsu são alguns resultados pontuais da pesquisa realizada nos portais brasileiros, que evidenciam avanços por parte dos gestores em busca de transparência e *accountability*. No portal do governo do Rio Grande do Sul, por exemplo, "observou-se a preocupação em incluir notas explicativas a respeito de cada um dos demonstrativos orçamentários e financeiros, de forma a facilitar o entendimento dessas demonstrações por parte dos cidadãos" (*id.*, p. 125). O *site* do Ceará oferecia um canal de comunicação com o governador; as prefeituras de Belo Horizonte e Porto Alegre haviam criado locais de acesso público gratuito à internet; e, na cidade de São Paulo, investia-se em políticas para assegurar o acesso à internet a pessoas com deficiência.

Ainda em 2002, Alejandro Vivanco Sepúlveda, dentro do programa de Pós-graduação em Ciência Política da Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), discute em sua dissertação a emergência de novos canais de comunicação e interação dos parlamentares com os cidadãos, que vinham sendo denominados de Parlamento Eletrônico. O foco da pesquisa é o serviço A Voz do Cidadão, do Senado Federal. Sua conclusão mais contundente guarda relação estreita com o que foi discutido no capítulo anterior sobre esfera pública virtual:

O desenvolvimento e a atual centralidade da mídia eletrônica nos processos políticos não parecem estar conduzindo à extinção ou crise da política, como alguns pesquisadores imaginavam. O que está ocorrendo é que a mídia eletrônica (não apenas a televisão de massa, mas também as atuais formas de comunicação eletrônica, como as comunicações por cabo/satélite e via Internet) vem se constituindo cada vez mais em espaço privilegiado de realização e "publicização" da política, espaço onde hoje se tecem e articulam as imagens do mundo da política. Ela configura um amplo campo de visibilidade no qual forças e personalidades políticas, bem como grupos responsáveis por exercer pressões políticas, com objetivos e estratégias variadas, concorrem pela construção das representações da política (SEPÚLVEDA, 2002, p. 99).

Um último estudo em 2002, a dissertação de mestrado de Antônio Carlos Lopes Burity, desenvolvida dentro do curso de Pós-graduação em Comunicação da Universidade de Brasília (a primeira especificamente na área de comunicação, destaque-se), analisa os impactos que o portal Rede Governo, do Ministério de Ciência e Tecnologia, vinha causando

nas relações entre Estado e cidadão. Embora sua conclusão não seja muito clara, é possível extrair dela que há mudança na relação, mas que só uma parcela da população é atingida, aquela com acesso a computadores. E que o Estado, mesmo errando no foco ao se apropriar das tecnologias apenas de modo “utilitário” (para melhorar o seu desempenho), consegue aproximar-se do cidadão por meio de maior eficiência na prestação de serviços e de evolução nos níveis de transparência.

Em relação à interação, o máximo que o portal oferece são enquetes e fóruns para que usuários opinem em discussões propostas pelos gerenciadores, o que gera quase nenhum envolvimento e, na prática, poucos acessos. O cidadão é encarado como cliente do Estado, portanto, encontra ali informações básicas sobre órgãos e serviços do governo federal, prestação de contas (extratos de licitações e compras, por exemplo), lista de pessoal (quem é quem), possibilidade de cadastramento em *newsletter*, fale conosco focado em defuncionalidades do próprio *site* e agenda de eventos. Para a revisão que se propõe aqui, mais importante do que isso talvez seja a constatação do autor (semelhante à de Eisenberg e Cepik) de que, àquela época, ainda eram escassas as referências teóricas a serviços públicos prestados por meio da internet.

Tamanha escassez talvez se deva ao fato de que também são poucos os países que tomaram a tecnologia da informação com este fim, sendo o Brasil um dos pioneiros, e provavelmente, entre os que detêm os maiores avanços. Além disso, o uso da Internet para a prestação de serviços públicos é um fenômeno recentíssimo, o qual surgiu e se consolidou nos últimos cinco anos (BURITY, 2002, p. 5).

A esses trabalhos iniciais, soma-se ainda, em 2003, a dissertação de Patrícia Pessi, desenvolvida no programa de Pós-graduação em Comunicação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Seu objetivo era verificar a presença de novos padrões e práticas comunicacionais na experiência do Orçamento Participativo de Porto Alegre na internet (e-OP) e a relevância da iniciativa para a participação política.

Entre as conclusões da pesquisadora, destaca-se primeiro a atração de setores com origem social diversa daquela predominante até então no modo presencial do OP: “A região mais presente na Internet é a Centro, responsável por 41,32% do total, enquanto no processo presencial são a Eixo-Baltazar, a Lomba do Pinheiro e a região Nordeste [*periferia da cidade*], com percentuais que variam entre cerca de 9% e 12%” (PESSI, 2003, p. 111, com comentário meu grifado). O mesmo ocorre com a faixa de renda majoritária: “os dados do e-OP registram uma predominância das faixas salariais superiores a 12 salários mínimos (SM), com um índice

de 45,6%. No modo presencial, as faixas predominantes variam de 0 a 4 SM, onde se concentram 54,1% dos participantes. Neste caso, somente 13,06% pertencem às faixas superiores a 12 SM” (*id.*, p. 128).

Além disso, ao contrário da ideia então corrente entre os os teóricos mais otimistas, Pessi identifica uma significativa redução no número de participantes *online*: 91,4% entre 2001 e 2003. Também percebe “um alto índice de sugestões de demandas que acabam por não serem validadas⁵⁵” (70% em 2001 e 2002), o que “alerta para a necessidade de discutir a efetividade e a relevância deste processo” (*id.*, p. 129).

A autora associa tais aspectos à dinâmica comunicacional do modelo proposto. No caso da redução do número de participantes, aponta como possível fator o padrão de comunicação desinserida, determinada pelo acesso individualizado aos conteúdos da internet e que pode levar a conclusão de que é possível obter conquistas em espaços democráticos sem o debate e a defesa de interesses comuns (não havia no *site chats* ou fóruns de discussão, onde interesses comuns poderiam ser identificados). “Mesmo que o participante *online* seja estimulado a participar das assembleias regionais e temáticas, bem como do Fórum do Orçamento Participativo, para debater e defender publicamente suas posições, a escolha inicial é marcada pela individualização característica do processo de comunicação pela Internet”, diz Pessi (*id.*, p. 131).

Em relação ao alto índice de demandas inválidas encaminhadas via internet, a raiz pode ser o padrão de comunicação simplificadora (excessiva simplificação dos processos ou conteúdos), resultante da velocidade do meio.

No caso do e-OP, a explicação do complexo sistema de sugestão e priorização de demandas a partir de critérios pré-estabelecidos pode estar sendo prejudicada pela dinâmica da comunicação simplificadora. Ao contrário da experiência presencial, onde os participantes podem questionar diretamente e ter acompanhamento da equipe do OP no preenchimento dos formulários entregues durante as assembleias, na Internet o processo dá-se através da disponibilização estática de textos explicativos, sem acompanhamento direto e em tempo real de membros da administração envolvidos com o OP. De outra parte, o usuário da Internet, envolvido pela dinâmica da comunicação simplificadora, considera-se esclarecido com o conteúdo apresentado, encaminha sua sugestão e é, na maioria das vezes, conforme demonstram os dados de 2001 e 2002, surpreendido com a não efetivação do processo na sua primeira tentativa (*id.*, p. 130-131).

Depois dessas investidas acadêmicas pioneiras e não relacionadas entre si, o estudo

55 Nota da própria autora: “Entende-se como validação não a aprovação da demanda, mas a sua correção perante as regras do processo para posterior encaminhamento às instâncias avaliadoras e aprovadoras”.

sobre democracia digital ganha constância e aprofundamento em dois cursos de Pós-graduação em Comunicação, o da Universidade Federal da Bahia e o da Universidade Federal de Minas Gerais. Seus expoentes são, respectivamente, os professores Wilson Gomes e Rousiley Maia, que acabam formando importantes pesquisadores em seus grupos, como Francisco Paulo Jamil Almeida Marques, Sivaldo Pereira da Silva e Rafael Cardoso Sampaio.

A abordagem de Maia se dá, principalmente, sob a perspectiva da deliberação, relacionando a internet com a esfera pública nos moldes habermasianos. Sua preocupação central é o modo pelo qual atores da sociedade civil ligados a setores periféricos do sistema político (movimentos sociais e associações voluntárias) usam o meio e adquirem conhecimento a fim de politizar novas questões. Embora relevantes, seus estudos serão deixados de lado por não se enquadrarem exatamente no escopo desta dissertação.

Já para Gomes, o foco são as instituições públicas e as possibilidades de participação⁵⁶ que elas oferecem aos seus públicos externos, principalmente os cidadãos. Inclusive, pode ser considerado o autor brasileiro que mais se aprofundou no tema na última década.

Sua primeira publicação oficial sobre o assunto é encontrada na Revista Famecos⁵⁷ de agosto de 2005. O propósito é justamente examinar a tese segundo a qual a internet constitui um ambiente de comunicação que tenderia a transformar o padrão de baixa participação política por parte da esfera civil nas democracias contemporâneas. O autor explicita sete argumentos pró e outros sete contra, resumindo o que outros teóricos vinham discutindo, principalmente no cenário internacional.

A favor, elenca os seguintes: superação dos limites de tempo e espaço para a participação política; extensão e qualidade do estoque de informações *online*; comodidade, conforto, conveniência e custo; facilidade e extensão de acesso; inexistência de filtros e controles; interatividade e interação; e oportunidade para vozes minoritárias ou excluídas. Muitos deles, porém, suscitam questionamentos óbvios. Os membros de que classes sociais

56 Neste trabalho, ao se mencionar “participação”, “participação política” ou “participação política forte”, o que se tem em mente é o conceito desenvolvido pelos dois principais representantes contemporâneos da teoria da democracia participativa: Carole Pateman e C. B. Macpherson. Para ambos, significa participação igual na tomada de decisões, ou seja, igualdade de poder na determinação das consequências dessas decisões. Para uma abordagem mais detalhada do pensamento desenvolvido pela corrente participacionista, ver Carole Pateman. *Participação e teoria democrática*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992 (1970); C. B. Macpherson. *The life and times of liberal democracy*. Oxford: Oxford University Press, 1977; e Luis Felipe Miguel. *Teoria democrática atual: esboço de mapeamento* (In: BIB, São Paulo, n° 59, 1° semestre de 2005, pp. 5-42).

57 O artigo publicado na Revista Famecos tornou-se capítulo do livro “Comunicação e democracia: problemas & perspectivas”, publicado três anos depois, em 2008. Por ter sido levemente alterado, optou-se por usar as referências da versão mais atual.

realmente têm acesso ao mundo *online*? Aqueles que têm acesso possuem discernimento suficiente para diferenciar informações qualificadas de não qualificadas? Comodidade e conforto são realmente aliados de um engajamento forte, capaz de influenciar decisões políticas concretas ou a participação acaba se confundindo com mero acesso ou com interatividade (questão relacionada à crítica feita por Primo sobre a aura mercadológica que envolve o termo interatividade – ver página 35)?

Em linha semelhante à de Primo, abrindo rápido parênteses, o professor sueco Peter Dahlgren, percebendo o quão “escorregadio” pode ser o significado de “participação”, esforça-se para distingui-lo de alguns termos associados. Segundo ele, não se deve confundir com mero acesso aos meios de comunicação ou com “interação”, muitas vezes louvada no contexto da *web* como estrutura de comunicação de duas vias. Ambos são elementos necessários, “mas não suficientes para a participação genuína”. O autor diz que, nos dois casos, evita-se o problema central das relações de poder.

Hoje, encontramos diversas situações em que a participação é retoricamente evocada, embora permaneça no nível de acesso ou interação (“Fique *online* e expresse suas opiniões para o conselho da cidade – participe do governo local”). Participação democrática deve, em algum momento e de alguma forma, atualizar as relações de poder. (...) A participação trata, em última análise, da partilha de poder. Se esse for estruturalmente ausente ou sistematicamente prejudicado, então o que está sendo chamado de participação deve ser visto com maior ceticismo ou mesmo rotulado de fraudulento (DAHLGREN, 2013, p. 59-60)⁵⁸.

Retomando o artigo de Gomes, quanto à perspectiva dos críticos, serão resumidos apenas os pontos mais contundentes. O primeiro questiona a qualidade da informação política disponível na rede.

[Temos] antes de tudo, a informação de atualidade aí inserida pelas indústrias da informação, que, entretanto, transferiram também para a internet a sua oferta ao mercado de notícias. Esta padece daqueles limites que vêm sendo apontados desde os anos oitenta na literatura sobre jornalismo e democracia. Depois, temos informação produzida por instituições e organismos da sociedade civil, em geral qualificada, em geral composta por dados e análises de fatos e circunstâncias políticas, séria e consistente, mas naturalmente restrita ao interesse, viés e foco da instituição. Temos ainda informação produzida por agentes do campo político, em geral peças da política de imagem, intervenções que funcionam como lances na

58 Tradução minha para: “Today, we find all too many settings in which participation is rhetorically evoked, but remains at the level of access or interaction (“Go *online* and ex-press your views to the city council – participate in local government!”). Democratic participation must at some point and in some way actualize power relations (...) Participation is ultimately about power sharing, and if this is structurally absent or systematically undermined, then whatever is being called participation must be seen with utmost skepticism, or indeed labeled fraudulent”.

tentativa de imposição da imagem pública predominante do grupo político e dos seus adversários. Um tipo de informação que, por isso mesmo, é de baixa qualidade para uma formação adequada da opinião pública (GOMES, 2008, p. 314-315).

O segundo se refere à desigualdade de acesso. Conforme Gomes, uma autêntica experiência de democracia “depende basicamente de uma paridade fundamental dentre os cidadãos” (*id.*, p. 316). No entanto, “em sociedades profundamente desiguais do ponto de vista econômico e na posse de habilidades educacionais básicas” (*id.*, p. 317), o que se vê em geral é uma nova desigualdade de oportunidades políticas no ambiente digital. Por fim, existe a questão da cultura política (ou da falta dela) entre os cidadãos. “Há informação política disponível, mas há um interesse significativo do usuário da internet em informação política?” (*id.*, p. 318), pergunta. Para Gomes, é difícil imaginar que apenas a mudança do meio de informação possa alterar a cultura política predominante.

Em sua conclusão, o autor evita assumir uma posição mais radical. Diz que “aparentemente a sociedade civil e o Estado não têm ainda conseguido explorar plenamente as possibilidades favoráveis à democracia que a internet contém” (*id.*, p. 324). E afirma explicitamente que se ressentem de experiências concretas para “que se saia o mais rapidamente possível da retórica do diagnóstico (positivo ou negativo) para uma perspectiva de responsabilidade e tarefa” (*id.*, p. 326).

Ainda em 2005, depois de ser discutido em três momentos diferentes ao longo do ano anterior – em congresso internacional promovido pela UFBA, no II IBÉRICO (em Portugal) e na aula inaugural do curso de doutorado em Comunicação Social da UFMG –, outro artigo de Gomes ganha versão final, desta vez na Revista Fronteiras. Neste texto, ele estabelece cinco graus de democracia digital, passo importante para a operacionalização do conceito.

O primeiro e o segundo são níveis mais elementares, representados pelo acesso do cidadão aos serviços públicos através da rede. A diferença entre eles é que o último abre espaço de consulta aos cidadãos pela *web* para averiguar sua opinião a respeito de temas da agenda pública e até, eventualmente, para formá-la. Embora ambos já sejam implementados em boa escala, “são as formas típicas sintetizadas na fórmula G2C (ou vetor *government to citizen*)” (GOMES, 2005, p. 219).

Os graus superiores, no entanto, supõem fluxo de comunicação cuja iniciativa está na esfera civil ou que produz efeito direto na esfera política, entendida como espaço da efetivação da decisão política. O quinto, utópico para o próprio Gomes, seria uma volta à democracia direta, “onde a esfera política profissional se extinguiria porque o público mesmo

controlaria a decisão política válida e legítima no interior do Estado” (*ibid.*).

Os mais interessantes são o terceiro e o quarto graus. O terceiro tem relação íntima com o conceito de *accountability*: “É representado por um Estado com tal volume e intensidade na sua prestação de informação e prestação de contas que, de algum modo, adquire um alto nível de transparência para o cidadão comum” (*ibid.*). Não conta com a sociedade, porém, para a produção da decisão política. O quarto grau parece ser o que mais se aproxima do que entendiam Pateman e Macpherson como participação forte (nota 56):

Combina o modelo de democracia participativa com o modelo de democracia representativa. A esfera política se mantém, mas o Estado se torna mais poroso à participação popular, permitindo que o público não apenas se mantenha informado sobre a condução dos negócios públicos, mas também que possa intervir deliberativamente na produção da decisão política (*ibid.*).

De 2004 em diante, como que em resposta à lacuna evidenciada por Burity, Eisenberg e Cepik em 2002 (e reforçada por Gomes em 2005), diversas teses e dissertações, a maioria com base em pesquisas empíricas, são publicadas no Brasil. São pelo menos 34 trabalhos até 2013⁵⁹. A maioria deles discute democracia digital e governo eletrônico concomitantemente, com maior ênfase para um ou outro, dependendo do enfoque escolhido pelo autor.

Francisco Paulo Jamil Marques (2004) preocupa-se em analisar cinco classes “de fenômenos manifestos nas redes telemáticas com implicações no campo político” (p. 7): governo eletrônico, voto eletrônico, ativismo digital, comunicação político-partidária e esfera pública virtual. Percebe já naquele momento a dificuldade de totalizar as generalizações sobre a internet: “não se consegue responder com clareza se é o lugar do indivíduo ou das manifestações em escala coletiva; se permite que cada agente expresse o que tem vontade ou se, na verdade, surge com o intuito de reforçar o sistema capitalista” (p. 186). Em relação ao modelo de democracia participativo, sua discussão é um tanto limitada, entendendo-o como originário do deliberacionismo, esse sim passível de conferir à internet “capacidade de fortalecer a democracia” (p.182).

A democracia de cunho deliberacionista ressalta a idéia fundamental ligada ao conceito de esfera pública que é a participação da esfera civil na produção da decisão política. Em outras palavras, a esfera pública, uma das bases para o estabelecimento

59 É provável que existam outros, principalmente mais recentes ou não disponibilizados nas bibliotecas digitais pesquisadas, que acabaram não sendo detectados neste levantamento. Contudo, crê-se que a extensão do material exposto oferece panorama amplo dos estudos sobre o uso da internet por órgãos públicos no Brasil.

de um modelo de democracia participativa (origem do deliberacionismo) ou forte (BARBER, 1984), supõe a participação da esfera civil na decisão sobre os negócios públicos, não apenas através da concretização de suas disposições (o momento do voto), mas também a partir de procedimentos como uma boa carga de informação e diálogo entre as posições concorrentes para que se chegue a um consenso justo (MARQUES, 2004, p. 32).

Em 2008, o autor aprofunda sua reflexão a partir de um estudo sobre as diferentes dimensões que cercam o oferecimento de participação política aos cidadãos brasileiros, baseado na análise dos portais da Presidência da República e da Câmara dos Deputados. Os resultados podem ser resumidos assim:

O Portal da Presidência se concentra, essencialmente, na prestação de dados sobre a estrutura de governo, sobre a figura do Presidente e confere visibilidade insistente a programas, notícias, discursos, entrevistas, clippings, publicações, atribuições, competência, dispositivos e normas legais que orientam o trabalho da instituição e de seus órgãos vinculados. O Portal possui um caráter personalista ao exaltar determinadas biografias do chefe do Executivo e de secretários, em detrimento da prestação de informações políticas úteis à compreensão de dilemas e à intromissão na formulação de projetos governamentais. Não obstante o discurso oficial, pouco também se faz para estimular o envolvimento dos usuários na condução de políticas públicas e os canais de intervenção mais sofisticados não se mostram presentes na medida considerada adequada. [...] Já o Portal da Câmara conta com um aparato informacional mais sofisticado tanto acerca da função, história e características da Instituição quanto sobre as atividades desempenhadas por seus agentes e operadores políticos. Esta iniciativa promove, assim, informações de cunho institucional e, ainda, aquela voltada para benefício específico da imagem pública do Legislativo, mas se preocupa, de maneira fundamental, com a possibilidade de o cidadão acompanhar o trabalho dos deputados no Plenário e nas comissões, através da consulta a dados até então de acesso restrito ou a textos e materiais que cultivam o repertório cognitivo dos usuários. Além disso, o *site* da Câmara demonstra um zelo especial em relação à possibilidade dos usuários poderem entrar em contato direto com todas as seções da Casa e boa parte de seus agentes por e-mail. A presença de canais de participação como as enquetes, as salas de bate-papo e os fóruns (estes últimos dois contando com o envolvimento direto de deputados) complementam o ciclo participativo delineado anteriormente ao estimular o emprego político de tais mecanismos por parte dos usuários (MARQUES, 2008, p. 422-423).

Percebe-se que cada instituição operacionaliza os dispositivos de participação digital de maneira particular, prevendo *inputs* em quantidade e profundidade distintas. Além disso, há um limite em relação à contribuição que os canais digitais podem oferecer para fortalecer a participação, uma vez que a decisão continua nas mãos dos mandatários eleitos. Marques conclui que “os *media* digitais devem ser vistos enquanto suportes complementares para a resolução de algumas dificuldades e problemas que afligem as práticas democráticas” (*id.*, p. 429), tendo em vista constrangimentos e limites tradicionalmente existentes, como a resistência dos representantes em compartilhar poder ou os traços de cultura política típicos de

cada sociedade. A adoção de mecanismos digitais de participação, segundo o autor, deve “conformar parte de um projeto mais amplo de envolvimento político dos cidadão, e não apenas uma experiência isolada” (*ib.*).

Quase paralelamente (na mesma instituição, a UFBA, e também sob orientação de Wilson Gomes), Sivaldo Pereira da Silva (2005 e 2009) desenvolve trabalho semelhante ao de Marques. Primeiro, realiza pesquisa comparativa entre 24 portais de capitais brasileiras, com base nos cinco graus de democracia digital sugeridos por Gomes. Os dados obtidos mostram que a esfera governamental das maiores cidades do país exercitava, naquele momento, “uma democracia digital elementar, baseada na informação, ou, em segundo plano, na prestação de serviços públicos no formato '*delivery*', caso em que havia concentração na relação tributária entre cidadão e governo” (SILVA, 2005, p. 149). Além disso, Silva constata ausência total do quarto e do quinto graus, ou seja, não havia “indícios de um tipo de participação política mais sofisticada (...) ela continua na esfera política, sem abertura efetiva de poder visando maior intervenção do cidadão comum” (*ibid.*).

Posteriormente, Silva avança em busca das exigências da democracia moderna para a interface digital do poder público com a sociedade. Acaba propondo três requisitos: publicidade, responsividade e porosidade. O primeiro diz respeito ao princípio de tornar o Estado mais transparente ao cidadão (*output* do Estado)⁶⁰; o segundo, de torná-lo mais responsivo (*input* no e *output* do Estado)⁶¹; e o terceiro, de fazê-lo mais aberto à opinião pública (*input* no Estado)⁶². Para operacionalizá-los, define que cada um pode ocorrer através

60 Publicidade consiste justamente na propriedade de ser público, de se publicizar informações do Estado. Para Silva, "em termos práticos, o nível de transparência está vinculado a diversos aspectos que vão desde o quantitativo de informação até a sua acessibilidade e inteligibilidade (...) Transparência pressupõe (1) robustez de informação, (2) acessibilidade assíncrona e (3) inexistência de barreiras cognitivas ao cidadão comum. Por exemplo, um texto que explica o funcionamento do Estado tem características de uma publicidade que se realiza no nível instrutivo. Se o mesmo tema for tratado com números, dados, estatísticas sobre o funcionamento do Estado de modo discursivamente construído e com uma linguagem que tenta esclarecer essas informações técnicas, esta será uma publicidade que opera no nível argumentativo" (2009, p. 123-124).

61 Conforme Silva, "quando alguém ou algo é responsivo significa dizer que há algum nível ou algum grau de diálogo com a parte que demanda resposta. Responsividade existe quando há alguém ou algo respondendo sobre alguma coisa para outrem. Quando se fala de responsividade no sistema democrático, o algo ou alguém é o Estado e seus agentes que respondem sobre temas e demandas de interesse público (alguma coisa) para os seus mandantes, a esfera civil (outrem). Sob o prisma da comunicação política, responsividade (*responsiveness*) significa que o cidadão produziu um *input* direcionado a obter uma resposta específica; e o Estado produziu um *output* que tenta responder a esta demanda" (2009, p. 125). O autor segue assim: "Pode ser tanto um *feedback* cotidiano ao cidadão, sobre os cuidados e alerta de uma enchente que atingiu a cidade através de um 0800 e pode também assumir a forma mais densa de embates argumentativos que forçam os agentes do Estado a responderem, dando razões públicas, sobre as causas da enchente devido às obras de saneamento mal realizadas, por exemplo" (*id.*, p. 126).

62 Silva entende porosidade como uma metáfora para a obrigação de levar em conta a opinião e a vontade públicas. Segundo o autor, "é um requisito democrático que tenta refletir, de modo mais concreto, os anseios

de cinco níveis comunicativos: utilitário, informativo, instrutivo, argumentativo e decisório. Quanto à participação, pode-se estabelecer uma evolução crescente entre eles, sendo o decisório o nível mais participativo – ocorre quando o meio é utilizado para coletar as posições dos cidadãos que, ao serem somadas, se configuram como uma ordem a ser cumprida; além disso, é o único aplicável apenas ao critério porosidade.

Para aferir empiricamente o problema, Silva verifica como a relação entre requisitos e níveis ocorre nos portais da Presidência da República (Executivo), da Câmara dos Deputados (Legislativo) e do Supremo Tribunal Federal (Judiciário). O levantamento é interessantíssimo e, para quem estuda o tema, de leitura integral recomendável. O quadro abaixo (Ilustração 3), extraído das páginas 110 e 111 da tese do autor, resume a operacionalização proposta por ele e facilita a compreensão de suas conclusões. Além disso, a diferenciação teórica entre cada um dos requisitos e seus respectivos níveis comunicativos encontra-se entre as páginas 113 e 150 do trabalho de Silva.

da soberania popular, servindo como canal para captar as demandas e os posicionamentos da opinião pública e transformar esses *inputs* em decisão política" (2009, p. 136). Assim, o Estado pode estar suscetível ao público de duas formas: "1) através da influência do cidadão sobre os agentes do Estado (esses últimos sendo aqueles que de fato tomarão a decisão); 2) através da participação direta do cidadão no processo de decisão política (onde a esfera civil toma as rédeas da decisão ou, pelo menos, tem sua opinião contabilizada de modo concreto)" (id., p. 137).

Requisito democrático	PUBLICIDADE	RESPONSIVIDADE	POROSIDADE
Tipo de relação Comunicativa (ou níveis)			
UTILITÁRIA	Tornar o Estado mais visível/transparente ao cidadão através de uma relação instrumental (quando a interface opera para gerar um serviço um produto com fim em si mesmo)	Tornar o Estado mais responsivo ao cidadão através de uma relação instrumental (quando a interface opera para gerar um serviço ou um produto com fim em si mesmo)	Tornar o Estado mais suscetível ao cidadão através de uma relação instrumentalidade (quando a interface opera para gerar um serviço ou um produto com fim em si mesmo)
	Direção principal do fluxo: <i>output</i> do Estado Exemplos: ferramentas de busca; mapa do <i>site</i> ; índices remissivos; manual de uso do portal; etc.	Direção principal do fluxo: <i>input</i> no / <i>output</i> do Estado Exemplos: serviços possíveis de serem realizados através da comunicação mediada; emissão de documentos burocráticos; pagamento <i>online</i> , etc.	Direção principal do fluxo: <i>input</i> no Estado Exemplos: ferramentas de coleta de preferências de perfis, ou dispositivos de monitoramento do usuário na rede.
INFORMATIVA	Tornar o Estado mais visível/transparente ao cidadão através de uma relação informativa (informação enquanto mensagem).	Tornar o Estado mais responsivo ao cidadão através de uma relação informativa (informação enquanto mensagem).	Tornar o Estado mais suscetível ao cidadão através de uma relação informativa (informação enquanto mensagem).
	Direção principal do fluxo: <i>output</i> do Estado Exemplos: notícias, propagandas, informativos, diário oficial, etc.	Direção principal do fluxo: <i>input</i> no / <i>output</i> do Estado Exemplos: ferramentas de <i>e-mail</i> , formulário para tirar dúvidas ou solicitar resposta, ou até mesmo <i>chats</i> com este mesmo fim, desde que sejam privados (ou seja, entre o indivíduo e o agente) etc.	Direção principal do fluxo: <i>input</i> no Estado Exemplos: sondagens de opinião ou questionários de marcação objetiva e mecanismos afins
INSTRUTIVA	Tornar o Estado mais visível ao cidadão através de uma relação instrutiva.	Tornar o Estado mais responsivo ao cidadão através de uma relação instrutiva.	Tornar o Estado mais suscetível ao cidadão através de uma relação instrutiva.
	Direção principal do fluxo: <i>output</i> do Estado Exemplos: textos ou ferramentas sobre história e organização da instituição; <i>hóspedes</i> educativos para crianças; páginas que esclareçam o funcionamento, organização, administração, etc.	Direção principal do fluxo: <i>input</i> no / <i>output</i> do Estado Exemplos: fóruns <i>online</i> , <i>chats</i> ou lista de discussão públicos, voltados para esclarecer uma campanha, um projeto, uma ação ou o próprio funcionamento do Estado; etc.	Direção principal do fluxo: <i>input</i> no Estado Exemplos: formulários <i>online</i> ou ferramentas similares voltados para colher a opinião textual (instruída) do cidadão sobre um projeto, uma ação ou uma atividade do Estado.
ARGUMENTATIVA	Tornar o Estado mais visível/transparente ao cidadão através de uma relação argumentativa.	Tornar o Estado mais responsivo ao cidadão através de uma relação argumentativa.	Tornar o Estado mais suscetível ao cidadão através de uma relação argumentativa.
	Direção principal do fluxo: <i>output</i> do Estado Exemplos: textos ou ferramentas na forma de documentos, relatórios, dossiês, programas, balancetes, prestação de contas, documentos integrais sobre ato do agente do Estado, etc.	Direção principal do fluxo: <i>input</i> no Estado/ <i>output</i> do Estado Exemplos: fóruns <i>online</i> , <i>chats</i> ou listas de discussão públicos ou outras ferramentas dialógicas de cunho deliberativo, ou seja, que tenham uma decisão ou um conflito de fundo e que o Estado prontifique a dar justificativas ou razões públicas sobre o tema	Direção principal do fluxo: <i>input</i> no Estado Exemplos: formulários <i>online</i> ou ferramentas similares voltados para colher propostas discursivamente estruturadas que visam ser subsidiados a serem levados em conta no processo de produção da decisão política
DECISÓRIA			

Ilustração 3: Relação entre requisitos democráticos e tipos de relação comunicacional em que podem ocorrer na interface digital do poder público com a sociedade

Fonte: Tese de doutorado de Sivaldo Pereira da Silva

Em relação às conclusões de Silva, interessa reproduzir o seguinte:

Primeiro, é possível afirmar que todos os três casos desenvolvem, em menor ou maior grau, os requisitos da publicidade, responsividade e porosidade. Em linhas gerais, a publicidade é o princípio mais efetivado nos portais. Do ponto-de-vista da

ocorrência quantitativa, representa em média cerca de 90% dos objetos da amostra estudada. Está bastante desenvolvido nos quatro níveis, sendo o nível instrutivo, seguido do informativo os mais recorrentes quantitativamente. Importante não perder de vista que a análise qualitativa detectou a existência de publicidade no nível argumentativo nos três casos analisados. Ou seja, as interfaces digitais dessas três instâncias institucionais analisadas parecem estar num bom caminho para cumprir este primeiro requisito, com uma boa variedade em todos os níveis de ocorrência. Em termos práticos, isso significa dizer que o Estado *online* - representado por estes três estudos de caso - sustentam hoje um robusto meio de conexão com o cidadão ao dispor informações, notícias, dados e documentos capazes de tornar estas instituições mais transparentes, através de boa variedade de relações comunicativas. Embora a forma mais densa de relação comunicativa – o nível argumentativo – não esteja plenamente desenvolvido, já existe hoje nesses portais um volume de informação capaz de qualificar o debate público sobre temas pertinentes e aumentar a possibilidade de controle público sobre os agentes governamentais. Quanto à responsividade, aqui encontra-se maiores problemas em seu desenvolvimento. Nem todos os níveis de responsividade foram atingidos pelos portais. O nível discursivo não foi detectado na amostra. O sítio com menor grau de responsividade é o Portal da Presidência, onde só foram localizados níveis utilitários e informativos de responsividade. Aquele que consegue ser responsivamente um pouco mais integral é o Portal da Câmara e, em segundo lugar, o Portal do STF. Esse diferencial se dá, em comparação ao Executivo, devido à existência do nível instrutivo de responsividade, principalmente pelo fato de haver *chats*, em ambos os casos, voltados para tirar dúvidas ou esclarecer questões ou temas da alçada desses Poderes⁶³. Aqui, também é importante frisar a precariedade da responsividade informativa no que se refere ao teste de *feedback*. Todos os portais tiveram índices muito similares de inoperância de ferramentas potencialmente responsivas (como e-mails e formulários) onde aproximadamente a metade desses objetos simplesmente não responde ou demonstra defeitos técnicos. Na prática, significa dizer que as chances do cidadão receber resposta dessas instituições a uma pergunta simples através da ferramenta e-mail é de apenas 50%. Algo extremamente problemático diante das potencialidades de interação dessas novas tecnologias. Quanto à porosidade, este é o requisito menos recorrente nos portais (...) a porosidade detectada nos três estudos ocorre predominantemente no nível informativo, com algumas ocorrências relevantes na forma discursiva nos portais do Executivo e Legislativo. Curiosamente, nenhum portal desenvolve o nível utilitário de porosidade, o que demonstra ainda pouca atenção dos agentes públicos às capacidades dessa interface digital em captar as preferências dos cidadãos quando estes utilizam suas ferramentas. Não foi detectado o nível decisório de porosidade. Algo também esperado, uma vez que dispositivos de democracia direta *online* ainda estão em sua fase inicial no mundo e com raríssimas ocorrências no Brasil (SILVA, 2009, p. 248-250).

Um ano antes da tese de Silva, em 2008, Regina Souza, Cristiane Arakaki e Raquel Sacheto haviam apresentado na Universidade de Brasília três trabalhos sobre a influência das TICs na aproximação entre Estado e cidadão. A diferença aparece nos casos estudados – programas *online* da Receita Federal e da previdência social, além de iniciativas da sociedade civil para controle social; portal E-GDF, do governo do Distrito Federal; e ferramentas de consulta pública eletrônica em quatro órgãos federais (Ministério das Comunicações,

63 Em nota de rodapé, Silva faz a seguinte ressalva: “Relembrando aqui que, no caso do STF este dispositivo só ocorreu uma única vez até a data de coleta de dados e se deu através da TV Justiça e não necessariamente como uma ação diretamente efetivada com características mais institucionais. Algo diferente do que ocorre na Câmara, cuja realização de bate-papo se tornou algo frequente e já faz parte da estrutura do portal”.

Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Anatel e Ancine), respectivamente.

Pelas análises de Arakaki e Sacheto, as relações estabelecidas são rasas, não geram perspectiva alguma de participação forte. As conclusões de Souza alcançam maior profundidade, embora também não sejam animadoras. Segundo a autora, pouco se verificou, de concreto,

a respeito da capacidade dos agentes políticos em realizar ações concretas de informação ao público em geral sobre suas ações, de garantir a interatividade (comunicação em mão dupla) e de estruturar-se para atender aos cidadãos de forma mais efetiva, e não apenas como forma de diminuir os custos internos de transação do Governo (...) a mudança qualitativa no relacionamento entre Governo e Sociedade, perceptível apenas no estudo sobre o Controle Social, resultou de um rompimento relativo dos agentes públicos com os interesses dominantes, das Elites Dirigentes, em prol de formação de alianças com os segmentos sociais que permaneciam, de certa forma, à margem dos processos decisórios (...) o compromisso efetivo da inclusão social via utilização intensiva das TIC não se resume à oferta de oportunidades para o alcance daquele estado ótimo de prontidão social (“*political literacy*”) (...) houve um considerável aumento na oferta de informação a respeito das ações governamentais. No entanto, percebe-se que a capacidade de compreender a informação e produzir análises a respeito, para avaliar seus efeitos ou impactos, não acompanhou o mesmo volume (...) o fato de que, na maior parte das iniciativas de utilização intensiva das TIC analisadas, em que pese o discurso de promover maior acesso e controle das ações governamentais, pelos agentes públicos, não ter ocorrido mudanças relevantes nas estruturas e processos governamentais (SOUZA, 2008, p. 367-369).

Franciso de Assis Caralho Arten (2009) não chega a resultados muito diferentes em seu estudo sobre os sites do governo federal, da Câmara dos Deputados, dos governos de São Paulo e do Rio de Janeiro e de suas respectivas Assembleias Legislativas. Observa que nenhum dos portais pesquisados promove sondagem de opinião pública, possui sistema votação eletrônica ou oferece espaço para denúncias, por exemplo. Segundo o autor, oferecem, sim, uma boa gama de serviços e informações de fatos já consumados: “observa-se que todos os portais públicos pesquisados têm se apropriado da Internet especialmente com vista à divulgação de dados institucionais e à prestação de serviços, ficando o controle público e a participação popular num segundo plano” (ARTEN, 2009, p. 108), o que, em sua visão, é uma forma de privilegiar os contribuintes, não os cidadãos (*id.*, p. 169).

Rafael Cardoso Sampaio (2010) aborda a participação e a deliberação política na internet a partir de estudo de caso do orçamento participativo digital (OPD) de Belo Horizonte realizado em 2008. De forma sucinta, dentre cinco obras viárias, em diferentes regiões da cidade, no valor de aproximadamente R\$ 40 milhões cada, a população deveria escolher uma. É o primeiro exemplo em que se detecta abertura para que os cidadãos decidam diretamente

sobre o investimento de verbas públicas. Não há necessidade de debates com agentes do município nem de indicação de representantes ou de aprovação por parte de vereadores. Após o fim de uma votação *online*, em turno único, a obra é eleita e deve ser realizada pelo governo.

O problema aqui é o contexto que envolve a iniciativa, repleto de características que enfraquecem a participação. Sampaio aponta, por exemplo, um desenho institucional que não incentiva nem permite o eleitor a se informar profundamente sobre a importância e a consequência dos projetos antes do voto. Também questiona a não existência de discussões ou consulta popular para se definir as obras pré-selecionadas. Segundo ele, “o controle do Estado ainda é muito presente e forte no programa” (2010, p. 158). Além disso, considera que a disputa entre regiões por uma única obra não conduz a um modelo de democracia mais justo e participativo. Seria “preciso superar o formato da eleição, no qual há apenas um vencedor e no qual ele é decidido por uma maioria” (*id.*, p. 157). O OPD também não conta com qualquer forma de monitoramento posterior. Por exemplo, em dezembro de 2009, a obra aprovada em 2008 ainda não havia sido iniciada e o *site* não oferecia nenhuma informação a respeito.

Evitando o tom exclusivamente pessimista, Sampaio exalta o fato de que “centenas de milhares de pessoas tiveram a oportunidade de fazer escolhas em outro fenômeno além das eleições” (*id.*, p. 160) – foram cerca de 124 mil votos via internet e telefone, número que representa aproximadamente 5% da população municipal. Para o autor, o OPD “evidencia que, oferecendo-se a oportunidade, há uma boa parcela de cidadãos e de organizações coletivas dispostas a se engajar, a mobilizar outros indivíduos e a participar, discursivamente ou não” (*id.*, p. 173-174), generalização bastante questionável. Destaca ainda o fato de a experiência de Belo Horizonte ter incentivado propostas semelhantes em cidades como Recife, Salvador e La Plata (Argentina).

Sua principal conclusão em relação à participação, contudo – e que também contribui para relativizar as deficiências do OPD em Belo Horizonte –, é de que ela possui diferentes tipos e graus. Sampaio não acredita que apenas a participação empoderada tem valor político, mas que, mesmo programas consultivos podem ser importantes: “Diferentes modelos participativos podem ser usados e podem ser complementares, especialmente em fomentar uma cultura política de maior participação e engajamento por parte do povo” (*id.*, p. 160).

Também em 2010, Paulo Roberto de Mello Miranda, com base em uma série de entrevistas com especialistas, tanto do meio acadêmico como dos setores público e privado,

define elementos habilitadores e inibidores da implementação de espaços virtuais de participação pelos governos. É interessante notar que os mais bem classificados entre os habilitadores têm viés tecnológico (como o crescimento da adoção do computador e da internet nos últimos anos pelos brasileiros). Já entre os inibidores, os cinco primeiros fatores são políticos (ausência da tecnologia da informação e comunicação como parte da estratégia governamental; fragmentação da gestão de TIC nos governos, cujas políticas são descoordenadas; falta de compreensão dos governantes e dos gestores públicos sobre a importância de criar esses espaços; cultura interna do governo não voltada para transparência das ações; e falta de maturidade dos modelos de governança).

Em 2011, Ana Júlia Possamai analisa três casos no ciclo de políticas públicas (níveis federal, estadual e municipal) e percebe um subaproveitamento das tecnologias, bem como um padrão insuficiente de resposta da administração pública às contribuições da sociedade, motivado, principalmente, pela exclusão digital, pela burocracia e pela carência de arranjos institucionais que sustentem a operação de democracia digital.

No mesmo ano, Cristiano Ferri Soares de Faria investiga o uso das TICs na elaboração de políticas públicas durante o processo legislativo. A conclusão, baseada em estudos de caso da Câmara dos Deputados brasileira e do Senado chileno, é de que os resultados ainda são incipientes quanto à melhoria da representatividade na tomada de decisão, da agregação de inteligência coletiva para a elaboração de leis e da transparência da atuação parlamentar.

Bruno Kegler, ainda em 2011, analisa as estratégias dos portais governamentais dos municípios do Estado do Rio Grande do Sul com população superior a cem mil, sob os pressupostos teóricos de comunicação pública e de democracia digital. Os resultados indicam “a predominância da ênfase informativa, com escassas possibilidades de discussão e debate acerca das temáticas de interesse civil e que os portais se constituem em palco mais autônomo para a visibilidade de atores políticos e suas realizações, na busca por reconhecimento” (KEGLER, 2011, p. 7).

Amparado em resultados empíricos indisponíveis em 2005, Gomes volta a tratar sobre democracia digital em dois textos mais recentes, um publicado em 2010 e outro, em 2011. No primeiro, seu foco é em uma crítica à constante tentativa, tanto no campo teórico como no prático, de se modelar uma “república digital” a partir de uma corrente única de democracia, seja ela liberal, republicana, comunitarista, deliberacionista ou participacionista:

Em abordagens normativas e, principalmente, no design de ferramentas para a materialização de projetos de democracia digital, o modelo único tende ao desastre. Isso se dá por uma razão muito simples, frequentemente esquecida pela literatura mais entusiasmada: não existem, a rigor, democracias digitais, existem iniciativas e experiências digitais pró-democracia em Estados democráticos reais. Que são, em geral, Estados de base institucional liberal-democrata (GOMES, 2010, p. 53).

O autor defende que se trabalhe sobre perspectiva cumulativa ao invés de alternativa. Ou seja, visibilidade, prestação de contas e participação eleitoral são requisitos e remédios liberais que podem ganhar enorme reforço na configuração digital do Estado se for dada “ênfase na participação, na deliberação, na soberania popular” (*id.*, p. 255).

No último artigo, no entanto, Gomes se mostra categoricamente contrário a uma busca, no ambiente digital, pela volta da participação direta do cidadão, em larga escala, nas decisões políticas. Segundo ele, a representação e os vários mecanismos de controle construídos em torno dela (transparência, *accountability*, eleições constantes, instituições para sondagem da opinião e da vontade do cidadão) são uma continuidade da democracia dos antigos, pelo menos na medida em que pretendem assegurar os aspectos essenciais da democracia. "Foram inventados como forma de assegurar aquilo que se expressava, nas comunidades de antigamente, mediante a participação direta" (2011, p. 27). É importante enfatizar que Gomes não se coloca contra a participação em si, mas a qualquer tipo de obsessão por participação civil massiva. Segundo ele, uma democracia saudável não é necessariamente aquela em que pessoas participam em grande quantidade, “mas aquela em que todos os concernidos pelas decisões que afetam a comunidade política possam se tornar participantes, se e quando quiserem, e, ainda, no que queiram” (*id.*, p. 37-38).

Mais recentemente, uma série de outras teses e dissertações foram sendo publicadas (são pelo menos nove entre 2012 e 2013), mas em nenhuma delas o resultado é muito diverso do que havia sido encontrado até então.

Portanto, o que se percebe no caminho trilhado pelos pesquisadores brasileiros desde o início dos anos 2000 é uma extrema dificuldade, tanto do Estado (materializado nos órgãos públicos) quanto da sociedade, para avançar além dos graus 1 e 2 de democracia digital cunhados por Wilson Gomes – ressalve-se que, principalmente nos casos analisados há mais tempo, é possível que se tenha avançado. O motivo não é único, ao contrário, há uma soma de elementos dificultadores: falta de vontade política (é desinteressante para a administração pública dividir o poder decisório com aqueles a quem ela foi criada para servir), despreparo (desconhecimento teórico e técnico por parte dos agentes públicos), decisão consciente de

utilizar as novas tecnologias baseadas na internet para autopromoção (valorização da imagem institucional) e falta de engajamento do cidadão (seja porque o custo de participação é muito alto, seja por limitações sociais ou econômicas ou ainda por puro desinteresse).

Outra ressalva necessária advém do fato de que, em geral, os estudos são sobre órgãos do Executivo e do Legislativo, portanto, de matriz institucional diversa da do MPF (ver nota 28 e conclusões). Embora, por esse motivo, fique inviabilizada uma comparação direta, é importante destacar que as conclusões obtidas pelos pesquisadores fornecem indícios importantes para uma avaliação do uso da internet pelo Ministério Público Federal.

Fica clara, por exemplo, uma diferença entre as preocupações acadêmicas desses pesquisadores e o principal objetivo traçado pela instituição em seu mapa estratégico. Ao invés da legitimação pretendida pelo MPF, o que os estudos vislumbram é a possibilidade de resgate do sentido ideal da palavra democracia. Para tanto, tratam o cidadão não apenas como o principal público externo das organizações estatais, mas também como o centro da relação comunicativa que se estabelece entre ambos. Ou seja, o foco da comunicação é no sentido de constituir o cidadão como tal, de empoderá-lo para a participação ativa na vida política (nos negócios públicos), seja informando-o, instruindo-o, debatendo com ele ou permitindo que tome decisões mais frequentes do que o voto de dois em dois anos. A atenção do Ministério Público Federal para essa corrente de estudos acadêmicos poderia ser de grande utilidade para o futuro do órgão e das relações comunicacionais que estabelece com seus públicos externos. A instituição incorreria em grande risco se a busca por legitimação tivesse prioridade sobre os esforços para promover cidadania por meio de informação qualificada. Como identificou Habermas, há perigo de subversão do princípio da publicidade. Ou seja, ao invés da publicidade que precisa ser imposta contra a política do segredo, da publicidade que tem a capacidade de submeter uma pessoa ou uma questão ao julgamento público, tornando as decisões políticas sujeitas à revisão perante a instância da opinião pública, se estaria optando por uma publicidade que se constitui sob a forma de relações públicas.

Já em relação ao objetivo comunicacional secundário do MPF (a interação), pode-se dizer que guarda relação íntima com o conceito de democracia digital. Isso porque, na prática, aqueles que buscam de alguma forma operacionalizar este último acabam percebendo a necessidade de delimitar os aspectos a serem considerados, por exemplo, prestação de contas, votação eletrônica, participação, deliberação, etc. E todos esses requerem algum tipo de interação. Nesse contexto, os requisitos democráticos apontados por Silva (publicidade,

responsividade e porosidade) e seus respectivos níveis comunicativos (utilitário, informativo, instrutivo, argumentativo e decisório) oferecem excelente subsídio metodológico para uma análise dos canais utilizados pelo Ministério Público Federal (aqui pensando particularmente em suas características técnicas) e das relações comunicacionais que neles se estabelecem.

2.2 Subsídios do modelo de interação comunicacional dialógica e do conceito de comunicação pública

Sendo o Ministério Público Federal um ente do Estado, com todas as peculiaridades de uma grande organização, não parece possível analisar seu percurso comunicacional sem levar em conta preceitos da comunicação organizacional. O último tópico teórico desta dissertação trata de dois temas relacionados a esse campo: o modelo de interação comunicacional dialógica e o conceito de comunicação pública. Como será demonstrado a seguir, ambos têm subsídios normativos importantes a oferecer para organizações que se preocupam com a qualidade da comunicação que desempenham. O que se pretende, portanto, é tecer uma base que possibilite, depois de descrito o sistema de comunicação do MPF – o que será feito no próximo capítulo –, uma comparação entre prática e teoria.

A configuração atual da área de comunicação organizacional é resultado de uma evolução de aproximadamente dois séculos, iniciada ainda na época da Revolução Industrial. Em linhas gerais, o progresso das indústrias trouxe consigo a automação, provocando mudança radical nas relações entre empregados e empregadores. A conscientização gradativa do operariado acirrou os choques entre capital e trabalho, o que despertou a imprensa sindical e, como contrapartida, a comunicação empresarial, a fim de manter relações em bom nível com públicos internos e externos (TORQUATO, 1984; KUNSCH, 1997).

No Brasil, a experiência só teve início cerca de 100 anos depois, já que o princípio da industrialização nacional data de 1930. Foi nessa época que as empresas começaram a sentir necessidade de constituir jornais próprios: “O primeiro deles parece ter sido o 'Boletim Light', fundado em 1925 por um grupo de funcionários da Light. A experiência durou três anos. Mais feliz foi a revista 'General Motors', editada pela recém-criada General Motors do Brasil, no ano de 1926” (TORQUATO, 1984, p. 27). Segundo o autor, teve vida longa, apesar de algumas mudanças de nome, entre elas, em 1949, para Vida na GMB.

Conforme Kunsch, é a partir da década de 1950, sob influência das relações públicas (ou relações industriais), que o jornalismo empresarial começa a configurar-se efetivamente no meio comunicacional. O trabalho articulado dessas duas áreas é o prenúncio de uma

comunicação integrada.

Um incremento real só viria a ter lugar na década de 1960, com a expansão dos departamentos de relações públicas e de relações industriais nas grandes empresas multinacionais, que trouxeram suas experiências dos países de origem. As publicações empresariais passaram a ser cada vez mais valorizadas como um meio imprescindível para atender às novas demandas da comunidade e da opinião pública, desencadeadas com o desenvolvimento rápido da economia e da sociedade brasileira. E, à medida que a conjuntura e as estruturas se sofisticavam, também havia mister de aperfeiçoar o relacionamento entre o capital e o trabalho e entre a organização e seu universo de públicos externos. Assim, os profissionais que atuavam nos mencionados departamentos logo perceberam a necessidade de um maior nível de qualidade editorial e técnica para tais publicações, mediante uma aglutinação de esforços com essa finalidade. A comunicação organizacional passaria, sucessivamente, por uma era do *produto* (década de 1950), da *imagem* (década de 1960), da *estratégia* (décadas de 1970 e 1980) e da *globalização* (década de 1990) (KUNSCH, 1997, p. 57, grifos da autora).

Um marco importante para a história da comunicação em organizações é a criação da Associação Brasileira dos Editores de Revistas e Jornais de Empresa (Aberje), em 1967, cuja preocupação predominante concentrava-se em organizar o setor e profissionalizar as publicações empresariais existentes. Essa foi a tônica da Aberje e da área como um todo até mais ou menos o final da década de 1980.

Soma-se a isso o regime político autoritário, com organizações protegidas pelo governo e sociedade civil enfraquecida, o que se refletia em postura fechada em relação aos atores sociais. Havia ainda acentuada “compartimentalização das assessorias de comunicação em ações de jornalismo, publicidade e relações públicas desenvolvidas isoladamente, sem a orientação de uma política e diretrizes que garantissem seu tratamento processual” (OLIVEIRA & PAULA, 2008, p. 19). Tal divisão é bastante característica das assessorias de comunicação da área governamental, surgidas no Brasil na década de 1970, via de regra, subordinadas diretamente à autoridade máxima do órgão: “O modelo corresponde a uma prática de trabalho em que o foco é o atendimento à cúpula da instituição, com a função de 'dar visibilidade', ou seja, 'colocar na mídia' o órgão governamental ou dela defendê-lo” (BRANDÃO, 2012, p. 13).

O paradigma então vigente é o informacional, que se caracteriza pela bipolarização, isto é, centrado em papéis fixos de emissão e recepção, evidenciando tendência passiva do receptor. Embora exista retroalimentação, ela é sempre posterior, portanto o receptor segue sendo o destinatário da mensagem, instigado a reagir a estímulos. É uma visão mecanicista e que aposta na ideia de transporte da informação.

Com a reabertura política e o início do processo de redemocratização, empresas e instituições começaram a perceber uma maior necessidade de transparência, o que elevou a comunicação à condição de área estratégica, imprescindível para a detecção de oportunidades e ameaças internas e externas. A própria Aberje serve como exemplo concreto da mudança. Em 1989, altera seu nome para Associação Brasileira de Comunicação Empresarial, como reflexo de uma ampliação de seu conceito e de seus objetivos, agora inseridos em visão mais abrangente de comunicação organizacional, que, de forma geral, sobrepõe-se ao jornalismo empresarial.

Do ponto de vista acadêmico, até então, o principal pesquisador era Gaudêncio Torquato. A ele, soma-se, a partir do final dos anos 1980, outra autora que acaba sendo extremamente relevante para a área: Margarida Maria Krohling Kunsch. É uma das principais defensoras da aplicação do termo “comunicação organizacional”. Entende que, além de compreender todo o espectro das atividades comunicacionais (relações públicas, relações governamentais, comunicação de marketing, comunicação corporativa, comunicação interna e comunicação externa), “apresenta maior amplitude, aplicando-se a qualquer tipo de organização e não só àquilo que se chama 'empresa'” (KUNSCH, 1997, p. 69).

Os anos 1990 marcam um período de transição lenta para esse novo modelo de atuação, mais integrado. Claro que, quando se traça um processo evolutivo em linhas gerais, corre-se o risco de generalizar demais as mudanças e incorrer em impropriedades. Como bem colocam Oliveira e Paula (2008), “o avanço verificado na prática de comunicação organizacional não é homogêneo nem linear, e ocorre em estágios diferentes. É crescente o número de organizações que têm um processo de comunicação contínuo e consolidado, mas muitas ainda atuam de forma instrumental e pontual” (p. 20). Um exemplo claro é a não existência de um padrão de nomenclatura. Em 1996, segundo levantamento feito por Kunsch, havia cerca de 300 empresas prestando serviços terceirizados de comunicação, relações públicas e assessoria de imprensa (essas eram as definições que elas mesmo utilizavam para descrever o escopo de suas funções). Ofereciam aos clientes atividades de pesquisa, auditoria de opinião, imprensa, comunicação interna, organização de eventos, programas de apoio ao marketing, promoção, mala direta, editoração de livros, calendários e publicações periódicas, propaganda institucional e *clipping* impresso e eletrônico. Também havia uma série de empresas com departamentos internos, denominados, principalmente, de “comunicação social, comunicação ou relações públicas” (KUNSCH, 1997, p. 66).

A chegada da internet por volta de 1995 foi mais um elemento a fortalecer a existência de outros atores sociais além das organizações, que agora precisam pensar seus processos de forma planejada, a fim de que o relacionamento com a sociedade ocorra de forma alinhada a políticas e práticas de gestão. O paradigma informacional começa a demonstrar sinais de insuficiência, o que requer uma revisão teórico-conceitual da comunicação organizacional. A proposta mais interessante até o momento parece ser o modelo de interação comunicacional dialógica (Ilustração 3), apresentado por Ivone de Lourdes Oliveira em sua tese de doutoramento, publicada em 2002. A autora defende uma concepção da comunicação organizacional respaldada pelo conceito de interação e pelo paradigma relacional (no qual a comunicação é vista com processo plural e multifacetado de interação entre atores sociais), o que pressupõe a circularidade de discurso entre os envolvidos e a importância da interlocução. Para ela,

a crescente articulação da sociedade em rede amplia os espaços de interação social e multiplica a atuação de indivíduos e grupos no contexto contemporâneo, devido ao acesso à informação e à facilidade de troca. Eles passam a desempenhar múltiplos papéis sociais. Nesse cenário, a gestão da comunicação nas organizações pautada no paradigma clássico/informacional, centrado na emissão e recepção de informações, torna-se insuficiente para administrar a abundância dos fluxos e demandas informacionais e a crescente rede de relacionamentos que se estabelece entre organizações e atores sociais (...) a comunicação organizacional avança para uma dimensão estratégica, que agrega, ao caráter técnico-instrumental, uma concepção interativa e relacional. Assim, torna-se importante compreender a complexidade dos processos comunicacionais nesse contexto e propor um tratamento dialógico na relação organização e atores sociais (OLIVEIRA; PAULA, 2008, p. 6-7).

Oliveira entende que, “apesar da organização ter como principal meta a geração de valor, é cada vez mais patente que, para alcançá-la, precisa ter outras perspectivas, além do ganho econômico e o poder, numa concepção de geração social de valor que envolva todos os interlocutores” (id., p. 29). Seu modelo assemelha-se ao que Grunig (1992) chamou de “comunicação simétrica de mão dupla”, centrado na negociação e no consenso, mostrando a importância de balancear os interesses dos dois grupos.

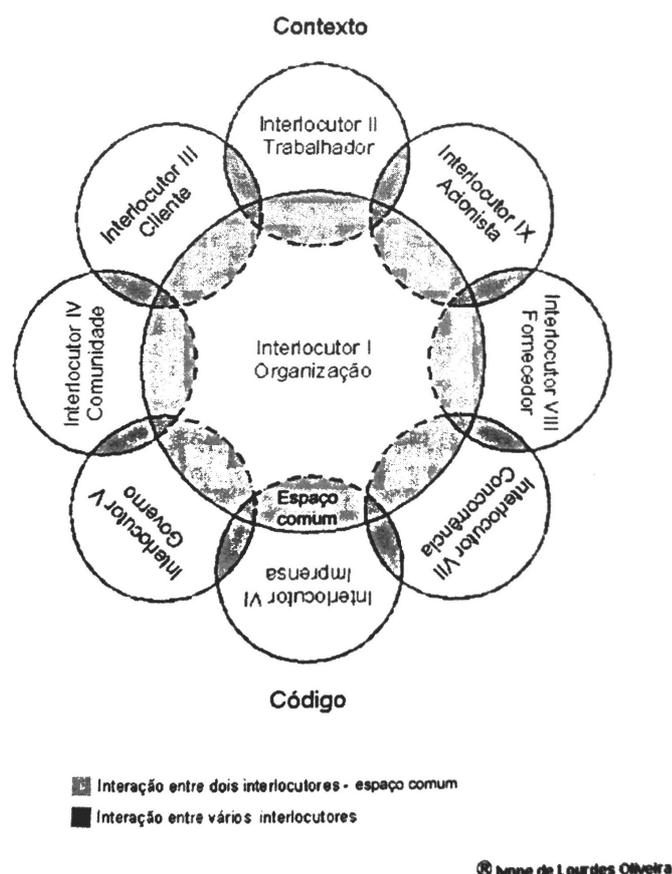


Ilustração 4: Modelo de interação comunicacional dialógica
 Fonte: OLIVEIRA & PAULA, O que é comunicação estratégica nas organizações?, 2008.

Como se vê na ilustração, a organização passa a ser entendida como um dos interlocutores entre os atores sociais. Também entra em cena o componente do espaço comum, propício à troca de visões e experiências, o que torna possível a negociação e o entendimento, favorecendo a autonomia do receptor, que perde a função passiva de receber mensagens e passa a atuar como sujeito do processo. No espaço comum, visualizam-se dois momentos específicos que podem acontecer simultaneamente: “um, quando a organização estabelece uma interação específica com um interlocutor; e outro, quando ela se relaciona com vários interlocutores ao mesmo tempo: acionistas, trabalhadores, clientes, comunidade, governo, imprensa, concorrência etc.” (*id.*, p. 27). Segundo Oliveira, a linha pontilhada da figura indica que o espaço comum não é fixo e que o poder de negociação e de argumentação de cada interlocutor pode ampliá-lo ou restringi-lo.

É justamente essa valorização intersubjetiva entre interlocutores, baseada em exposição de ideias, argumentação e debate sobre assuntos que atingem as partes envolvidas, que torna o modelo de interação comunicacional dialógica bastante pertinente a um órgão com

as características do Ministério Público Federal, conhecido como advogado da sociedade e cujos maiores compromissos são a proteção dos direitos humanos, o combate às condutas ilícitas e o respeito à cidadania e ao interesse público. Oliveira ressalta, porém, dois desafios a serem considerados na estruturação desse processo: primeiro, a abertura a uma permanente interlocução e negociação passa por decisão política; e, segundo, é preciso que se reduzam os espaços de confidencialidade que a organização reserva para si.

Apesar da pertinência em alguns aspectos, como apontado acima, o modelo de Oliveira é limitado por não tratar especificamente de órgãos ligados ao Estado. Por configurar-se como um padrão normativo para a comunicação organizacional em geral, o que inclui empresas privadas, deixa lacunas quando às especificidades de instituições estatais. Essas, por sua vez, expandiram grandemente suas estruturas de assessorias de comunicação nos últimos anos, com ampliação de responsabilidades e “formação de um segmento profissional que exige conhecimentos especializados para dar conta de seu novo papel no complexo burocrático do Estado” (BRANDÃO, 2012, p. 12). Nesse contexto, começa a tomar forma no Brasil um outro e mais específico conceito teórico: comunicação pública. O tema em si não é novo, e sim a abordagem que passa a receber a partir do final da década de 1990, baseada, principalmente, nos trabalhos de Heloiza Matos, Elizabeth Brandão, Jorge Duarte e Maria José da Costa Oliveira.

Antes de descrever essa abordagem, cabe uma breve contextualização da origem do conceito, para que fique claro o que muda. Segundo Matos, “a implantação da radiodifusão (anos 20) consagrou a expressão *comunicação pública*, entendida como comunicação estatal. Isto é, o termo era utilizado em contraste com a comunicação do setor privado” (2012, p. 49). O problema é que tratar comunicação pública como sinônimo de radiodifusão pública é uma aproximação muito limitada. Rabaça e Barbosa (2002) definem radiodifusão como a difusão de informações mediante sinais eletromagnéticos para recepção simultânea pelo público em uma determinada área geográfica. No Brasil, todo o sistema de radiodifusão (privado, público e estatal) é objeto de concessão pública, conforme a Constituição Federal⁶⁴. Portanto, parece correto dizer que emissoras de rádio e televisão, sejam públicas, estatais⁶⁵ ou privadas,

64 "Art. 21. Compete à União: XII - explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão: a) os serviços de radiodifusão sonora, e de sons e imagens". Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em 10/11/2014.

65 Embora não seja o foco desta dissertação, vale ressaltar que há discussão acadêmica sobre o fato de a Constituição não especificar o que diferencia público de estatal. Ver, por exemplo: BUCCI, Eugênio. *Em Brasília, 19 horas: a guerra entre a chapa-branca e o direito à informação no primeiro governo Lula*. Rio de Janeiro: Record, 2008.

prestam um serviço público e, portanto, ao menos em parte (no caso das comerciais), realizam funções de comunicação pública.

Agora, não é pertinente limitar comunicação pública a esse rol de promotores/emissores. Se assim o fosse, como seriam enquadradas as assessorias de comunicação de órgãos públicos? Mais: em um cenário onde o Estado tem sob sua administração não apenas veículos de comunicação social que se enquadram como de “radiodifusão”, mas também jornais e, principalmente, sites – pela Lei 12.527/2011, todos os órgãos públicos no Brasil são obrigados a ter páginas na internet –, como se poderia então igualar radiodifusão à comunicação pública? Esse último conceito se aplica apenas a veículos de radiodifusão ou a qualquer meio de comunicação social? No primeiro caso, as agências de notícias estatais ou públicas, então, não poderiam ser consideradas (instrumentos de) comunicação pública? A Empresa Brasil de Comunicação (EBC) faz comunicação pública apenas por ter concessões de rádio e TV ou também faz comunicação pública quando mantém a Agência Brasil, seu veículo de jornalismo *online*? Tais dúvidas, retóricas, na verdade, levam a concluir que equivocam-se os pesquisadores que continuam tentando igualar os termos radiodifusão pública e comunicação pública. O segundo é, certamente, mais amplo do que o primeiro. Da mesma forma, a redução a sinônimo de comunicação estatal, focada em propaganda e divulgações institucionais, não se sustenta mais.

O conceito, portanto, começa a tomar mais corpo na segunda metade dos anos 1990. Tendo em vista a escassa bibliografia especializada, é Heloiza Matos quem traz da França, em 1998, o livro *La Communication Publique* (1995), de Pierre Zémor. Em linhas gerais, a obra afirma que:

Se as finalidades da Comunicação Pública não devem estar dissociadas das finalidades das instituições públicas, suas funções são de: a) informar (levar ao conhecimento, prestar conta e valorizar); b) de ouvir as demandas, as expectativas, as interrogações e o debate público; c) de contribuir para assegurar a relação social (sentimento de pertencer ao coletivo, tomada de consciência do cidadão enquanto ator); d) e de acompanhar as mudanças, tanto as comportamentais quanto as da organização social (ZÉMOR apud BRANDÃO, 2006, p.13).

A busca inicial de Matos é por uma aproximação entre os conceitos de comunicação pública e comunicação política – mais recentemente, a autora soma a esses dois o conceito de capital social. Embora encontre dificuldades nessa trajetória, marcadas por um discurso pouco objetivo, que na maioria das vezes apenas circunda o tema, em 2006, acaba por oferecer uma

definição: “processo de comunicação instaurado em uma esfera pública que engloba Estado, governo e sociedade, um espaço de debate, negociação e tomada de decisões relativas à vida pública do país (...) um campo de negociação pública, onde medidas de interesse coletivo são debatidas e encontram uma decisão democraticamente legítima” (DUARTE; VERAS, 2006 apud MATOS, 2012, p. 49).

Ainda nessa fase inicial, em 2004, Maria José Oliveira da Costa organiza obra chamada *Comunicação Pública*, em que o conceito é abordado nas suas interfaces com a sociedade, o governo e a esfera pública não estatal. Na apresentação, destaca que o tema, embora de primeira grandeza, ainda era pouco difundido no Brasil. E que havia grande tendência de se considerá-lo como comunicação praticada pelo governo, embora fosse mais amplo. A definição da autora é a seguinte: “comunicação realizada no espaço público democratizado, com a discussão de temas de interesse público, o que subentende o envolvimento e a participação ativa do governo, das empresas, do Terceiro Setor e da sociedade como um todo” (OLIVEIRA, 2004, p. 9).

Em 2007, Jorge Duarte organiza o livro *Comunicação pública: Estado, mercado, sociedade e interesse público*, reeditado várias vezes ao longo dos anos e que se tornou um marco para o conceito no país⁶⁶. Nele, aparece, por exemplo, um segundo autor estrangeiro (depois de Zémor) que contribui para os estudos brasileiros. O colombiano Juan Camilo Jaramillo López entende comunicação pública como um “conjunto de temas, definições, fatos e metodologias referentes à forma como os sujeitos lutam por intervir na vida coletiva e na evolução dos processos políticos provenientes da convivência com 'o outro', por participar da esfera pública, concebida como o lugar de convergência das distintas vozes presentes na sociedade” (LÓPEZ, 2012, p. 246). Sua concepção tem viés habermasiano, principalmente por ser um espaço onde se busca “construir consensos” (LÓPEZ, 2003, p. 1, apud KOÇOUSKI, 2013, p. 45).

É nesta obra também que Brandão e Duarte chegam a definições mais diretas, cada um com as suas palavras, mas, no cerne, plenamente identificadas. Brandão entende comunicação pública como “o processo que se instaura na esfera pública entre o Estado, o Governo e a Sociedade e que se propõe a ser um espaço privilegiado de negociação entre os

66 Artigo publicado em 2014 identificou e analisou as aparições do conceito de comunicação pública nos *papers* apresentados entre os anos 2000 e 2013, pelo Grupo de Pesquisa Políticas e Estratégias de Comunicação, aos congressos da Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação (Intercom). A obra editada por Duarte é, de forma disparada, a mais citada como referência. Ver: CURTINOVI, J.; MESQUITA, W. . *De que comunicação pública estamos falando?*. In: Intercom - XXXVII Congresso de Ciências da Comunicação, 2014, Foz do Iguaçu. Grupo de Pesquisa Políticas e Estratégicas de Comunicação, 2014.

interesses das diversas instâncias de poder constitutivas da vida pública no país”. Para Duarte, a ideia-chave talvez seja a de espírito público, do compromisso de colocar o interesse da sociedade antes da conveniência da empresa, da entidade, do governante, do ator político. Uma evolução clara de outros três conceitos que até pouco tempo mesclavam-se com certa facilidade: comunicação organizacional, comunicação política e comunicação governamental. O primeiro, de forma sucinta, trata da comunicação no interior da organização e entre ela e seu ambiente externo. O segundo tem ligação umbilical com o *marketing* político. Em geral, aborda o discurso e a ação de governos, partidos e seus agentes na conquista da opinião pública. O último diz respeito aos fluxos de informação e padrões de relacionamento envolvendo o Estado e a sociedade. Foca-se, majoritariamente, na prestação de contas e em levar ao conhecimento da população políticas, projetos e ações. Segundo o autor, cada um dos três, em algum momento, intersecciona-se com o conceito de comunicação pública, mas nenhum deles é suficientemente cidadão, democrático e dialógico.

De tudo o que já foi escrito, o que parece mais bem equacionado, no entanto, é a abordagem do italiano Paolo Mancini, posteriormente condensada por Marina Koçouski. Mancini (2008 apud KOÇOUSKI, 2013) define o campo da comunicação pública a partir de três dimensões inter-relacionadas: os promotores ou emissores, a finalidade e o objeto. Os promotores ou emissores podem ser organizações públicas, privadas ou semipúblicas, classificação que não se dá estritamente pela natureza jurídica, mas também pela combinação desta com o campo de intervenção das organizações. Já a finalidade é apresentada de forma negativa: a comunicação não deve ser orientada para o alcance de uma vantagem econômica imediata, como a venda de produtos ou a troca para fins comerciais. Por fim, o objeto é o interesse geral, ou seja, tudo aquilo que diz respeito à comunidade como um todo, que produz efeitos, antes de tudo, sobre as interações entre os diversos subsistemas sociais nos quais a comunidade se articula e, mais adiante, sobre as esferas privadas consequentemente envolvidas.

Com base nesse histórico de aproximações e definições, Koçouski termina por oferecer a sua:

A comunicação pública pode ser protagonizada por diversos atores: Estado, Terceiro Setor (associações, ONGs, etc.), partidos políticos, empresas privadas, órgãos de imprensa privada ou pública, sociedade civil organizada, etc. Ela não é determinada exclusivamente pelos promotores/emissores da ação comunicativa, mas, sim, pelo objeto que a mobiliza – o interesse público – afastando-se, ainda, de uma finalidade de cunho mercadológico (...) *comunicação pública* é uma estratégia ou ação

comunicativa que acontece quando o olhar é direcionado ao interesse público, a partir da responsabilidade que o agente tem (ou assume) de reconhecer e atender os direitos dos cidadãos à informação e participação em assuntos relevantes à condição humana ou vida em sociedade. Ela tem como objetivos promover a cidadania e mobilizar o debate de questões afetas à coletividade, buscando alcançar, em estágios mais avançados, negociações e consensos (KOÇOUSKI, 2013, p. 52-54, grifos da autora).

Como se percebe, principalmente nas definições mais recentes, comunicação pública aparece como um conjunto de regras que guia práticas comunicacionais (em sua maioria de veículos de radiodifusão pública e assessorias de comunicação de órgãos públicos, privados e do terceiro setor) entre Estado, governo e sociedade com o objetivo de informar para construir cidadania. Mas o que isso significa na prática? Para que nos serve tal constatação? O problema principal aqui é a amplitude demasiada do conceito. Os contornos conferidos pelos autores dificultam uma possível operacionalização.

O ponto principal a ser debatido é se ainda há motivo para discussões teóricas sobre o conceito de comunicação pública ou se a fase de solidificação iniciada com Heloiza Matos já atingiu maturidade suficiente para que os pesquisadores possam avançar. A meu ver, mais do que um conceito, comunicação pública é um campo que inclui cidadão, aparato estatal, sistema de mídia e terceiro setor (empresas privadas não estão incluídas, porque, por mais que, em algum momento, seus assuntos sejam de interesse público, o objetivo maior da organização, que é quem detém o controle da comunicação que exerce, sempre será o lucro, mesmo quando o discurso oficial prega “responsabilidade social”). Tais contornos já estão bem documentados em uma série livros e artigos. É preciso agora que se saia o mais rapidamente da retórica do diagnóstico para uma perspectiva de tarefa, algo que só parece possível a partir de estudos empíricos.

Uma possibilidade seria a definição de níveis qualitativos de comunicação pública para cada um de seus nichos, à semelhança do que propôs Wilson Gomes (2005) – e posteriormente Sivaldo Pereira da Silva (2009) aprimorou – para o conceito de democracia digital⁶⁷. Por exemplo, se levada em consideração a perspectiva estatal, se poderia tentar avaliar o nível de comunicação pública praticada por um determinado órgão público ou por veículos de radiodifusão pública. O primeiro, mais elementar, poderia ser representado pela

⁶⁷ Aliás, quem compara os estudos sobre democracia digital e comunicação pública encontra uma série de semelhanças. A finalidade de ambos, ao menos na comunicação realizada em canais *online*, é praticamente a mesma. O que muda é a roupagem (nome dado a esses estudos) e a profundidade teórica (os textos sobre democracia digital, por se valerem de fontes da Ciência Política, são mais ricos e pertinentes quando o que está em discussão são relações de poder).

mera possibilidade de acesso do cidadão a informações ou serviços públicos. Graus superiores suporiam possibilidades mais aprofundadas de *accountability* ou fluxo de comunicação cuja iniciativa partisse da esfera civil. Quantificados, tais níveis poderiam, inclusive, ser base para *rankings* sobre a qualidade da comunicação pública realizada. Uma série de itens básicos (apontados por Duarte⁶⁸), espécie de lista de verificação validadora dessa qualidade, podem ser elencados: identificar demandas sociais; definir eixos para uma ação pública coerente e integrada; promover e valorizar o interesse público; orientar os administradores em direção a uma gestão mais eficiente; garantir a participação coletiva na definição, na implementação, no monitoramento e no controle das políticas e ações públicas; atender as necessidades do cidadão e dos diferentes atores sociais por obter e disseminar informações e opiniões, garantindo a pluralidade no debate público; estimular uma cidadania consciente, ativa e solidária; melhorar a compreensão sobre o funcionamento do setor público; e induzir e qualificar a interação com a gestão e a execução dos serviços públicos.

Já há estudos realizados com interessantes métodos de aferição. Paula Karini Dias Ferreira Amorim (2012), em sua tese de doutorado desenvolvida na Pós-graduação em Comunicação da Universidade Federal da Bahia, criou um índice de transparência digital das capitais brasileiras, tentando compreender a influência de variáveis sociais (IDH-M, analfabetismo, população e inserção digital), política (ideologia partidária do chefe do poder executivo) e econômica (PIB per capita) da cidade para o estado da transparência desses governos. Estabeleceu uma série de categorias a serem aferidas (usabilidade, acessibilidade, hiperlink, informações contextuais, administrativas e financeiro-orçamentárias, comunicação com o público, responsividade, etc.) e, para cada uma delas, aspectos que seriam levados em conta para a aferição de nota. A Tabela 11 ilustra o método.

Tabela 11: Exemplo de modelo para aferição de índice de transparência digital

Categoria de análise: responsividade
<p>Durante a navegação, buscou-se:</p> <ul style="list-style-type: none"> · verificar a existência de meios de atendimento on-line; · identificar a existência de informação sobre prazo para o atendimento das demandas encaminhadas pelo cidadão; · verificar a existência de mecanismos de acompanhamento da situação/status das demandas do cidadão; · verificar a existência de perguntas frequentes; · verificar se há a publicação das respostas das autoridades às questões apresentadas pelos cidadãos; · verificar a existência de mecanismo com potencialidade de debate prévio sobre temas específicos; · verificar a existência de mecanismos que permitam acompanhar a tramitação de anteprojeto; · verificar a existência de mecanismos de avaliação dos serviços ofertados pelo município;

68 Disponível em <www.jforni.jor.br/forni/files/ComPúblicaJDuartevf.pdf>. Acesso em 11/11/2014.

<ul style="list-style-type: none"> · verificar a existência de mecanismos de publicação de indicadores de satisfação dos usuários; · verificar a existência de mecanismos de suporte ao usuário; · verificar a existência de mecanismos que antecipem a necessidade do cidadão-usuário (proatividade). 	
Aspectos avaliados	Critérios de análise
Proatividade (desejável)	<p>Localizado – quando existem mecanismos que antecipam a necessidade do usuário.</p> <p>Não localizado – quando não existem mecanismos que antecipam a necessidade do usuário</p>
Atendimento <i>on-line</i> (desejável)	<p>Localizado – quando existem meios de atendimento <i>on-line</i>.</p> <p>Não localizado – quando não existem meios de atendimento <i>on-line</i>.</p>
Respostas das autoridades (desejável)	<p>Localizado – quando há a publicação das respostas dadas pelas autoridades às questões apresentadas pelos cidadãos.</p> <p>Não localizado – quando não há a publicação das respostas dadas pelas autoridades às questões apresentadas pelos cidadãos.</p>
Debate prévio (desejável)	<p>Muito bom – quando há mecanismo com potencialidade de debate prévio sobre o tema específico; quando há a publicação dos resultados prévios; quando há pareceres e laudos técnicos sobre o tema em debate.</p> <p>Regular - quando há mecanismo com potencialidade de debate prévio sobre o tema específico.</p> <p>Não existe – quando não há mecanismo com potencialidade de debate prévio sobre o tema específico.</p>
Avaliação dos serviços do governo (desejável)	<p>Muito bom – quando existem meios de avaliação dos serviços do governo com a publicação dos indicadores de satisfação do usuário.</p> <p>Regular - quando existem meios de avaliação dos serviços do governo sem a publicação dos indicadores de satisfação do usuário.</p> <p>Não existe – quando não existem meios de avaliação dos serviços do governo.</p>
Perguntas e respostas (desejável)	<p>Localizado – quando existe mecanismo com perguntas frequentes do cidadão.</p> <p>Não localizado – quando não existe mecanismo com perguntas frequentes do cidadão.</p>
Suporte ao usuário (desejável)	<p>Muito bom – quando há mecanismos de suporte ao usuário; quando existem meios para que o usuário possa informar o tipo de erro, bem como receber esclarecimentos sobre suas dúvidas sobre o portal.</p> <p>Regular - quando há mecanismos de suporte ao usuário, bem como receber esclarecimentos sobre suas dúvidas sobre o portal.</p> <p>Não existe – quando não há mecanismos de suporte ao usuário.</p>
Acompanhamento das demandas (desejável)	<p>Localizado – quando existem meios de acompanhamento das demandas do cidadão.</p> <p>Não localizado – quando não existem meios de acompanhamento das demandas do cidadão.</p>

Fonte: Tese de doutorado de Paula Karini Dias Ferreira Amorim

Outro exemplo, cuja descrição não é necessária para o argumento posto, é a tese de doutorado de Gilmar Ribeiro de Mello, realizada no âmbito do Programa de Pós-graduação em Ciências Contábeis da Universidade de São Paulo. O autor criou um índice de mensuração e monitoramento do desenvolvimento da governança eletrônica, que foi aplicado aos sites de

governos de Estados brasileiros e do Distrito Federal.

Comunicação pública, portanto, é um campo crescente nos estudos da comunicação. Mais especificamente, já se constitui como referencial teórico para os rumos contemporâneos da comunicação nas organizações. Mas ainda carece de aprofundamento na produção de modelos de aferição que identifiquem a qualidade daquilo que é praticado por seus promotores e a satisfação dos públicos envolvidos.

É importante, antes de se passar a tratar especificamente das políticas e das práticas comunicacionais do Ministério Público Federal, que se recapitem as principais conclusões deste segundo capítulo, concatenando-as de acordo com os objetivos da pesquisa.

Primeiro, percebe-se dificuldade do Estado e da sociedade para avançarem além dos graus mais elementares de democracia digital. Portanto, não será de todo surpreendente que o MPF talvez não tenha superado tais níveis. Além disso, um importante elemento já identificado é uma diferença entre as preocupações acadêmicas dos pesquisadores (capacidade de resgate do sentido ideal da palavra democracia, cujo cerne da relação comunicacional é o cidadão) e o principal objetivo traçado pela instituição em seu mapa estratégico (legitimação, o que coloca a própria instituição como prioridade).

No bojo da interação que se estabelece entre o órgão e seus públicos externos, as teorias apresentadas são unânimes em aumentar a importância desses e reduzir a daquele. O modelo de interação comunicacional dialógica, por exemplo, defende uma concepção da comunicação organizacional que pressuponha a circularidade de discurso entre os envolvidos e a importância da interlocução. Apesar da organização ter como principal meta a geração de valor, para alcançá-la, precisa ter outras perspectivas, centrando-se na negociação e no consenso, o que demonstra a importância de balancear os interesses de todos os envolvidos. Essa valorização do outro é baseada em exposição de ideias, argumentação e debate sobre assuntos que atinjam as partes.

Na mesma linha, os estudos sobre comunicação pública apontam para um conjunto de regras que guia práticas comunicacionais entre Estado, governo e sociedade com o objetivo de informar para construir cidadania. Em relação ao modelo dialógico, avançam por tratar

especificamente de órgãos ligados ao Estado. No entanto, ainda não conseguiram avançar além do estabelecimento de um padrão normativo a ser seguido.

Uma das possibilidades que se vislumbra é justamente a conexão entre os estudos sobre comunicação pública e aqueles sobre governo eletrônico e democracia digital, grupo que demonstrou, até o momento, maior capacidade de operacionalização dos conceitos. Já há pesquisas que propõem interessantes métodos de aferição do nível de transparência digital de determinada instituição, baseado em variáveis sociais (IDH-M, analfabetismo, população e inserção digital), políticas (ideologia partidária do chefe do poder executivo) e econômicas (PIB per capita) ou ainda em categorias focadas no próprio meio, como usabilidade, acessibilidade, hiperlink, etc. São dados que podem ser inter cruzados, por exemplo, com os requisitos democráticos apontados por Silva (2009) (publicidade, responsividade e porosidade) e seus respectivos níveis comunicativos (utilitário, informativo, instrutivo, argumentativo e decisório), que oferecem excelente subsídio metodológico para uma análise tanto dos canais (características técnicas) quanto das relações comunicacionais que neles se estabelecem.

CAPÍTULO 3 - A COMUNICAÇÃO NO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

3.1 Ministério Público no Estado brasileiro: função institucional

O Ministério Público brasileiro, instituição comprometida com a proteção dos direitos humanos, com o combate às condutas ilícitas e orientada pelo respeito à cidadania e ao interesse público, é composto pelo Ministério Público da União (MPU) e pelos Ministérios Públicos estaduais. O Ministério Público Federal (MPF) é um dos quatro ramos do MPU – ao lado do Ministério Público do Trabalho, do Ministério Público Militar e do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (Ilustração 5).

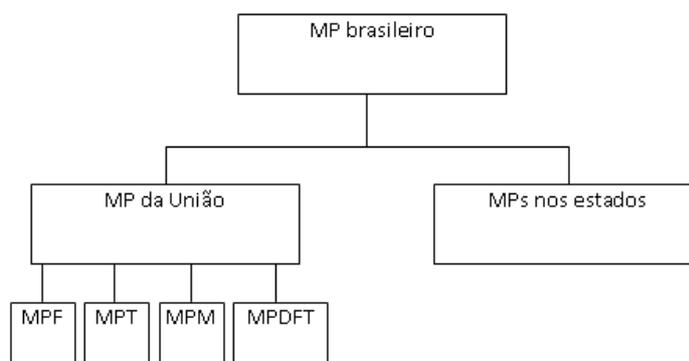


Ilustração 5: Organograma do Ministério Público Brasileiro

Fonte: Ministério Público Federal

Na Constituição Federal de 1988⁶⁹, o MP está situado no capítulo IV, com uma das "funções essenciais à Justiça" (junto com a advocacia e a defensoria públicas). Não pertence, portanto, nem ao Poder Executivo, nem ao Legislativo, nem ao Judiciário. Possui independência funcional e autonomia administrativa e financeira, seus maiores trunfos de atuação, embora nem sempre tenha sido assim.

A origem do Ministério Público está vinculada à passagem da função judiciária dos reis para agentes especializados (os juízes), momento em que tornou-se necessária a criação de órgão responsável pela acusação e pela defesa da ordem jurídica. A partir dessa época, ao final do século XVIII, quando eclodiu a Revolução Francesa, foi estimulada a criação de MPs em toda a Europa e nas Américas. Seus membros eram procuradores do rei (defensores dos interesses da Coroa) e acusadores públicos ao mesmo tempo.

69 Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 02/10/2013.

No Brasil, as ações do Ministério Público começaram a ganhar corpo durante a Monarquia, com o Código de Processo Penal do Império, de 1832, que fez referência ao “Promotor da Ação Penal” e definiu as principais atribuições e os requisitos para nomeação. Mesmo assim, como a atuação era centralizada no procurador-geral (os promotores públicos eram agentes do Executivo, sem independência ou garantias), não se pode falar da existência efetiva do MP antes da República.

O Decreto nº 848, de 1890, que criou e regulamentou a Justiça Federal, dedicou um capítulo ao Ministério Público no âmbito federal, com disposições sobre estrutura e atribuições e menção à indicação do procurador-geral pelo presidente da República. O MP passava a ser reconhecido como órgão institucional (SIQUEIRA, 2011, p. 13).

O Ministério Público da União foi criado em 1951 pela Lei nº 1.341, mas seu estatuto só veio três décadas mais tarde, com a Lei Complementar nº 40. A instituição, nesse período, fazia parte do Poder Executivo.

Em 1985, a Lei de Ação Civil Pública ampliou a área de atuação do MP – antes restrita à seara criminal – ao atribuir-lhe a função de defesa dos interesses difusos e coletivos (como o direito ao meio ambiente preservado). Sua forma atual, no entanto, lhe foi conferida somente pela Constituição de 1988, quando foi afastada de sua competência a defesa dos interesses da União. Além disso, a divisão em harmonia com a forma federativa do Estado, as garantias conferidas a seus membros e a determinação de ingresso na carreira por concurso público são mudanças que contribuíram para o fortalecimento do Ministério Público.

Hoje em dia, em uma descrição mais detalhada, o MP atua em defesa do patrimônio público e social, do patrimônio cultural, do meio ambiente e dos direitos da família, da criança, do adolescente, do idoso e de comunidades indígenas e tradicionais. Também estão no âmbito de suas atribuições a guarda do regime democrático e a defesa dos princípios constitucionais atinentes ao sistema tributário, às finanças públicas, à atividade econômica, às políticas urbana, agrícola, fundiária e de reforma agrária, ao sistema financeiro nacional, à seguridade social, à educação, à cultura, ao desporto, à ciência, à tecnologia, à comunicação social e à segurança pública. Além disso, defende os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade e da publicidade. De forma ilustrativa, a tabela à seguir elenca alguns títulos de matérias publicadas no *site* nacional da instituição.

Tabela 12: Exemplo de assuntos que requerem atuação do MPF

1.	MPF/SE ajuíza ação por dano moral causado a comunidade quilombola
2.	MPF/MA propõe ação civil pública para regularizar o atendimento na Casa de Saúde do Índio em São Luis
3.	MPF defende manutenção de via de acesso à aldeia indígena em MT
4.	MPF/MG: audiência pública discute situação da comunidade pesqueira de Caraíbas
5.	MPF/SC discute educação em assentamentos de reforma agrária
6.	PF/SC cobra melhorias na sinalização da BR-101 próximo a Araranguá
7.	MPF/RS quer classificação indicativa nos anúncios das TVs por assinatura
8.	MPF/RJ apura suspeita de venda casada pela operadora Oi em Volta Redonda (RJ)
9.	MPF/SP recomenda à Vivo esclarecer sobre renovação de serviço de internet em celular
10.	MPF/GO consegue a condenação da Caixa por excesso de tempo de espera em fila de atendimento
11.	Seguro Coletivo de Viagem: MPF recomenda à ANTT resolver irregularidades
12.	MPF/RS cobra do SUS agilidade no agendamento de cirurgias em ortopedia e traumatologia
13.	MPF/RJ apura restrição de idade para realização de mamografias pelo SUS
14.	Por recomendação do MPF/BA, hospital cumpre Lei do Acompanhante
15.	MPF/MG: determinada contratação de médicos para UTI do HC de Uberlândia
16.	MPF/RJ atua para preservação do boto-cinza
17.	MPF/MG participa de operação para combater extração irregular de areia
18.	MPF/MA consegue paralisação de obras à margem do Rio Cururupu por dano ambiental
19.	MPF/RJ: acordo encerra 25 anos de despejo de esgoto no rio Paraíba do Sul
20.	MPF/RJ assina acordo para regularização fundiária do Parque Nacional do Itatiaia

Como órgão agente, ou seja, como parte da relação processual, o Ministério Público exerce suas funções por meio de instrumentos escolhidos em razão do bem ou interesse protegido e da esfera de sua atuação, se judicial ou extrajudicial. Os principais são a ação civil pública⁷⁰, a ação civil pública por improbidade administrativa⁷¹, a ação penal pública⁷², a ação direta de inconstitucionalidade⁷³, o termo de ajustamento de conduta⁷⁴, a audiência pública⁷⁵ e a

70 Usada para proteger o patrimônio público e social, o meio ambiente e os interesses difusos e coletivos, a ação civil pública é considerada o mecanismo mais eficaz de proteção dos direitos da coletividade perante o Judiciário. A propositura de uma ACP é antecedida pela abertura de um procedimento administrativo cível ou de um inquérito civil público. Essas medidas têm o objetivo de reunir subsídios que possibilitem concluir pela existência ou não de irregularidades, permitindo o ajuizamento de ações com maior embasamento.

71 Ajuizada contra agente público que pratique atos ilícitos, relacionados ao desrespeito de princípios da Administração Pública, como a moralidade e a legalidade. Costuma ser proposta por desvio ou emprego inadequado do dinheiro público, a exemplo dos casos em que é aplicado em destinação diversa da que a lei previu.

72 Proposta exclusivamente pelo Ministério Público, é utilizada quando um crime ou contravenção tem reflexos na sociedade, o que gera interesse do próprio Estado (representado pelo Poder Judiciário) na punição e repressão. Se a ofensa, entretanto, possuir caráter estritamente privado, como nos casos de calúnia, cabe ao próprio ofendido ajuizar a ação, denominada ação penal privada.

73 Instrumento utilizado no chamado controle direto da constitucionalidade, exercido perante o Supremo Tribunal Federal com o objetivo de anular lei ou ato normativo federal ou estadual ou conferir-lhe interpretação adequada à Constituição.

74 Documento para fazer com que pessoa, empresa ou instituição envolvida em ilegalidade e violações a direitos coletivos tome as providências para regularizar a situação ou compensar os danos e prejuízos causados. A intenção é tornar ágil a correção das irregularidades e evitar a instauração de processo judicial.

75 Serve para a instrução de procedimento administrativo ou de inquérito civil público. Tanto as partes interessadas como os representantes da sociedade podem apresentar informações e opinar sobre o assunto investigado. Essas opiniões têm caráter apenas consultivo, mas dão sustentação fática à decisão adotada.

recomendação⁷⁶.

Na condição de órgão interveniente, integra a relação processual como fiscal da lei (*custos legis*). Não é parte no processo, mas pode intervir para assegurar a aplicação correta da legislação.

3.2 Ministério Público Federal

Como adiantado acima, o Ministério Público Federal é um dos ramos do Ministério Público da União. Atua nas causas de competência do Supremo Tribunal Federal, do Superior Tribunal de Justiça, dos Tribunais Regionais Federais e dos Juízos Federais e Eleitorais. Os representantes do órgão são os subprocuradores-gerais da República (último nível da carreira), os procuradores regionais da República e os procuradores da República (cargo de ingresso na carreira). Dentre esses, é escolhido, a cada dois anos, o procurador-geral da República, chefe institucional do MPF. É importante destacar que seus membros possuem independência funcional. Isso quer dizer que cada um tem completa autonomia para atuar nos processos que lhe são atribuídos, ou seja, não está sujeito a ordens de superior hierárquico do próprio MPF ou de outra instituição⁷⁷.

Em regra, os subprocuradores-gerais da República, lotados na Procuradoria Geral da República, oficiam perante o Supremo Tribunal Federal, o Superior Tribunal de Justiça e o Tribunal Superior Eleitoral. Os procuradores regionais da República, lotados nas Procuradorias Regionais da República, oficiam perante os Tribunais Regionais Federais e Eleitorais. E os procuradores da República, lotados nas Procuradorias da República nos estados, no Distrito Federal e nos municípios, oficiam perante os juízes federais e eleitorais. Por exemplo, quando um processo sai de alguma unidade do Judiciário Federal e chega a uma unidade do Ministério Público Federal, é distribuído aleatoriamente ao gabinete de um procurador, que, dentro de um prazo definido por lei e conforme convencimento pessoal com base no conhecimento técnico que possui, anexa sua manifestação e a remete novamente ao Judiciário.

Além do gabinete de procurador – cujo termo técnico é “ofício” –, o MPF é composto por órgãos setoriais responsáveis por coordenar, integrar e revisar o exercício funcional de seus

76 É expedida com o objetivo de promover a melhoria dos serviços públicos e de garantir o respeito aos interesses, direitos e bens cuja defesa foi atribuída ao MP, que fixa prazo razoável para a adoção das providências cabíveis.

77 Para um entendimento mais aprofundado do conceito, ver o artigo “O Planejamento Estratégico e a independência funcional”, de Paulo Vasconcelos Jacobina, disponível em <http://www.pgr.mpf.mp.br/imagens/revista_pensar_mpf_online_ed_1.pdf>. Acesso em 03/10/2013.

membros: as Câmaras de Coordenação e Revisão. Formadas por três procuradores, preferencialmente integrantes do último grau da carreira, são organizadas por função ou por matéria. Atualmente, o MPF possui sete Câmaras: direitos sociais e fiscalização de atos administrativos em geral; criminal; consumidor e ordem econômica; meio ambiente e patrimônio cultural; combate à corrupção, populações indígenas e comunidades tradicionais; e controle externo da atividade policial e sistema prisional.

Outro órgão relevante na composição do MPF, ainda mais no que diz respeito ao contato com o público externo (preocupação central desta dissertação), é a Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão (PFDC)⁷⁸. Chefiada pelo procurador federal dos direitos do cidadão, tem a função de garantir o cumprimento do artigo art. 129, II da Carta Magna, segundo o qual é dever do Ministério Público “zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição”, tais como dignidade, liberdade, igualdade, saúde, educação, assistência social, acessibilidade, acesso à justiça, direito à informação, reforma agrária, não discriminação e moradia e alimentação adequadas. Para tanto, dialoga e interage com órgãos de Estado, organismos nacionais e internacionais e representantes da sociedade civil. Nas unidades do MPF nos estados, os “braços” da PFDC são as Procuradorias Regionais dos Direitos do Cidadão.

Embora a Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão tenha sido criada em 1993, pela Lei Complementar nº 75⁷⁹, seu embrião surgiu em 1986, quando a Secretaria de Coordenação da Defesa dos Direitos Individuais e dos Interesses Difusos foi incluída na reestruturação do MPF. Desde então, a instituição dispõe de canal específico para receber denúncias. Mais adiante neste trabalho, serão esmiuçados todos os meios de contato entre o Ministério Público Federal e o público externo.

A Ilustração 6⁸⁰ mostra o organograma detalhado do Ministério Público Federal.

78 <http://pfdc.pgr.mpf.mp.br>

79 http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp75.htm

80 Disponível em <<http://www.pgr.mpf.mp.br/conheca-o-mpf/estrutura/organograma>>. Acesso em 02/12/2013.

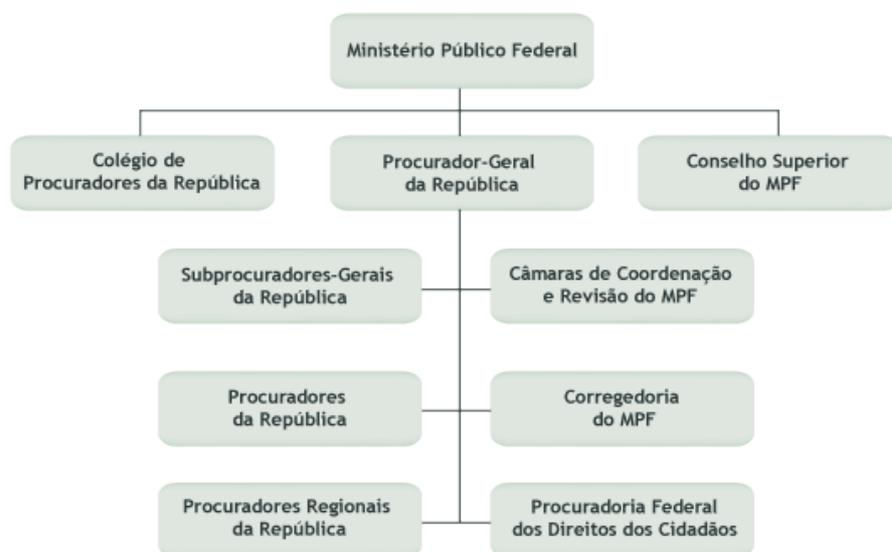


Ilustração 6: Organograma do Ministério Público Federal

Fonte: Ministério Público Federal

3.3 Diretrizes de comunicação

Embora desde 1988 o MPF seja conhecido como advogado da sociedade e, portanto, ao menos no plano teórico, tenha o dever de manter diálogo com o público externo, principalmente com representantes da sociedade civil, apenas em dezembro de 2013 o órgão oficializou um documento definindo sua política de comunicação⁸¹. O que não significa que não tenha mantido, ao longo desses 25 anos, canais de contato (manteve, como veremos no próximo tópico) ou que não tenha produzido textos que norteassem esse relacionamento.

A primeira tentativa de formalizar uma política ocorreu em 2004, quando a então Assessoria de Comunicação da Procuradoria Geral da República⁸², com apoio de assessores de Comunicação das unidades do Ministério Público Federal⁸³, produziu um documento intitulado “O Ministério Público Federal e a comunicação”. Em sua apresentação, afirmava que pretendia ser

81 Disponível em <http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=363&data=19/12/2013>. Acesso em 22/02/2014

82 A Procuradoria Geral da República é a unidade física central do MPF, localizada em Brasília (está para o MPF assim como o STF, o STJ e o TSE estão para o Judiciário, ou seja, representando a terceira instância). Além dela, o órgão é formado por cinco Procuradorias Regionais da República (localizadas nas cidades de Brasília, Rio de Janeiro, São Paulo, Porto Alegre e Recife, justamente onde ficam os cinco Tribunais Regionais Federais, que são as unidades de segunda instância da Justiça Federal), por 27 Procuradorias da República (nas capitais do país, em paralelo às 27 Seções Judiciárias da Justiça Federal – primeira instância) e por cerca de 160 Procuradorias da República em municípios (em cidades do interior onde há Varas da Justiça Federal).

83 Conforme o documento “O Ministério Público Federal e a comunicação”, em maio de 2004, duas das cinco Procuradorias Regionais da República, e onze das então 26 Procuradorias da República já contavam com profissionais de comunicação, além de outras unidades em que a função era atribuída cumulativamente ao chefe de gabinete do procurador-chefe ou ao coordenador de documentação (biblioteca).

uma referência para os profissionais que trabalham com a atividade de comunicação no MPF e, também, para o conjunto dos membros e servidores da instituição. Reúne princípios, objetivos e a descrição de ações já desenvolvidas, além de estabelecer alguns padrões e definir metas para o período 2004-2005. Deverá ser atualizado periodicamente, para refletir o amadurecimento dos processos de comunicação e da instituição (LEMOS, 2004, p.4).

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA Assessoria de Comunicação Social	
Índice	
APRESENTAÇÃO.....	3
ÍNDICE.....	5
POLÍTICA DE COMUNICAÇÃO.....	6
CONTEXTO ATUAL.....	8
PÚBLICOS.....	11
TEMAS PRIORITÁRIOS.....	12
OBJETIVOS DE COMUNICAÇÃO.....	15
FERRAMENTAS DE COMUNICAÇÃO.....	19
CRITÉRIOS EDITORIAIS.....	24
CONVENÇÕES DE PRODUÇÃO E DE REDAÇÃO.....	27

Ilustração 7: Reprodução do índice da primeira política de comunicação do MPF (2004)

Fonte: Ministério Público Federal

Seu índice era dividido em oito capítulos, o primeiro deles definido especificamente como “Política de comunicação”. Em duas páginas, tratava sucintamente de conceitos genéricos, como transparência, pró-atividade e simplicidade na hora de comunicar algo. Nesse trecho, assim como ao longo de praticamente todo o documento, a sociedade (tratada como “sociedade civil organizada” ou “os cidadãos”) aparecia como público a quem a instituição devia “prestar contas” e também como alvo de uma comunicação mediada pela imprensa, o que ficava claro no seguinte ponto: “buscar o atendimento aos jornalistas, importantes mediadores no contato com os cidadãos” (LEMOS, 2004, p. 7). Em momento algum, era tratada como emissora, como detentora de informação relevante a ser transmitida de fora para dentro da instituição. A palavra “diálogo”, por exemplo, aparecia apenas uma vez em toda a política, inserida em um tópico denominado “temas prioritários”, assim:

Política de cargos e salários – A atuação das entidades de servidores é necessariamente reivindicatória. Cabe à administração estabelecer o diálogo com as representações e também diretamente com os servidores, informando-os com clareza sobre as propostas, objetivos e limites das negociações (*id.*, p. 14).

Na linha da “política de cargos e salários”, os demais temas considerados relevantes eram basicamente de interesse direto da instituição. Pode-se dizer que a sociedade era alvo apenas indireto. A prioridade “0” era a “possibilidade de o Supremo Tribunal Federal vedar a atividade de investigação criminal pelo MP” (*id.*, p. 12), o que requeria “esforço para esclarecer e mobilizar a opinião pública” (*ibid.*) contrariamente. Na sequência, vinha “Regulamentação interna de procedimentos” para mensurar o resultado do trabalho desenvolvido pela instituição e instituir regras de punição a seus membros, quando necessário. Nesse caso, a política definia como “importante que o Ministério Público tome a iniciativa de expor soluções para limitações ou abusos existentes”, evitando “uma postura defensiva” (*ibid.*). As “eleições municipais” de 2004 eram consideradas como “oportunidade de realçar a atuação eleitoral do Ministério Público Federal” (*id.*, p. 13).

O capítulo “Objetivos de comunicação” trazia tônica semelhante, ou seja, foco prioritário na imagem da instituição:

Marcar a imagem pública do MPF pelas características de ação independente, firme e articulada, com equilíbrio e resultados na defesa dos interesses da sociedade diante do Poder Judiciário; Contribuir para fortalecer a política de trabalho integrado, por meio da disseminação de ferramentas de comunicação entre as equipes das unidades; Consolidar a estrutura de comunicação do Ministério Público Federal (LEMOS, 2004, p.15).

A sociedade tornava a aparecer de forma explícita no capítulo intitulado “Públicos”. Estava na antepenúltima (“sociedade civil organizada”) e na última (“cidadãos”) posições de uma lista de 11 grupos considerados como “públicos externos”. Os demais, em ordem, eram os seguintes: outros membros do Ministério Público da União; associações de procuradores e de servidores; comunicadores; membros do Poder Judiciário; advogados; parlamentares; membros do Poder Executivo; parceiros, como servidores da Receita Federal, Polícia Federal, INSS e outros; e professores e estudantes de Direito. A posição ao final da listagem poderia ser considerada apenas um mero acaso, no entanto, nas versões revisadas e atualizadas em 2005, 2006, 2008, os “cidadãos” migraram para o topo. Ou seja, indício de uma mudança de postura da instituição ou, ao menos, de uma maior preocupação com esse público específico.

Outras alterações pontuais nas versões subsequentes corroboram a percepção. Na

política publicada em 2006 (o que se repete também na de 2008), entre os conceitos norteadores, surge o de “Educação”, segundo o qual “a comunicação também deve atuar na formação dos cidadãos, com finalidade educativa, utilizando-se de instrumentos e meios para o desenvolvimento de programas educacionais, culturais e informativos, com o uso de sistemas integrados de rádio, de televisão e de novas tecnologias”. Além disso, dentro de “Contexto atual”, aparece a necessidade de uma “busca por novas formas de aproximação com a sociedade” e também surge, pela primeira vez, o conceito de “comunicação pública”, relacionado pelo MPF com uma ideia de comunicação de mão-dupla:

Os objetivos e metas definidos para 2005/2007 buscam fortalecer e institucionalizar os avanços obtidos, como também a implementação de forma mais efetiva dos princípios da comunicação pública, preocupando-se com a participação popular, a multiplicidade de vozes e a esfera de interação social, ao defender os interesses públicos (SIQUEIRA, 2006, p. 8).

Ainda na primeira versão da política, o capítulo “Contexto atual” dizia apenas que a instituição, após 15 anos da Constituição de 1988, estava consolidada no Estado brasileiro, mas, pelo seu crescimento natural, necessitava profissionalizar certos aspectos, entre eles a comunicação com seus públicos. A política era justamente um dos instrumentos para tal. Seus capítulos finais, inclusive, iniciavam uma espécie de manualização de processos, tratando especificamente de “Ferramentas de comunicação” (que serão minuciosamente abordadas no próximo tópico), “Critérios editoriais” e “Convenções de produção e de redação”.

Essas categorias, em 2007, foram ampliadas e deram origem ao Manual de Redação & Estilo, cujo objetivo era reunir diretrizes editoriais e de linguagem para as matérias jornalísticas publicadas no *site* nacional do MPF⁸⁴ e para os programas de rádio produzidos pelo órgão. O texto de apresentação deixava clara a preocupação com uma política de comunicação chancelada formalmente: “a definição sistemática dessas regrinhas serve tanto para facilitar o trabalho dos assessores de comunicação [...], legitimando a política de comunicação da instituição, como para garantir unidade e identidade às produções” (SIQUEIRA, 2007, p.7).

Além dele, desde 2003, a instituição também já contava com seu Manual de Relacionamento com a Imprensa, que pretendia, principalmente, demonstrar aos procuradores a importância de atender os jornalistas quando procurados. Ao longo dos anos, os dois manuais ganharam versões revisadas e atualizadas. As últimas foram produzidas recentemente

84 <http://www.mpf.mp.br/>

pela Secretaria de Comunicação Social e, em 20 de fevereiro de 2014, de materiais isolados, passaram a funcionar como conjunto de anexos⁸⁵ de portaria assinada pelo procurador-geral da República em 18 de dezembro de 2013 e que oficializou, pela primeira vez, uma política nacional de comunicação social no MPF.

Além dos manuais de redação e de relacionamento com a imprensa (agora chamados, respectivamente, de Manual de Redação em Comunicação Social e de Guia para o Relacionamento com a Imprensa), em fevereiro de 2014, também foram publicados, pela primeira vez, o Manual de Identidade Visual e o Manual de Redes Sociais. O primeiro regulamenta a aplicação da marca do MPF, “representação gráfica e emocional de uma instituição, que traduz sua missão, visão e valores”, segundo o próprio documento. O segundo, no entanto, é o que mais interessa a este trabalho e abre espaço para uma retrospectiva das diretrizes do MPF (e seu consequente entendimento) sobre as características e as potencialidades da internet como meio de comunicação com os públicos externos.

Nas primeiras três versões da política (2004 a 2006), cujos textos sofreram poucas alterações, a internet aparecia de forma idêntica. Era vista não apenas como uma ferramenta de comunicação onde podiam ser publicadas notícias sobre a atuação do Ministério Público Federal, mas como a “maior fonte de pesquisa para o público em geral e, em especial, para jornalistas” (LEMOS, 2004, p. 21), cujo uso devia “ser intensificado, buscando ampliar os conteúdos disponíveis” (*ibid.*). Além disso, era tratada como instrumento para “marcar publicamente a imagem do MPF pelas características de ação independente, firme e articulada, com equilíbrio e resultados na defesa dos interesses da sociedade diante do Poder Judiciário” (*id.*, p. 15). Nesse sentido, as políticas apontavam como iniciativa necessária a utilização da internet como meio de ampliar a divulgação dos programas de televisão e rádio produzidos pelo órgão e veiculados, em um primeiro momento, na TV Justiça e na Rádio Justiça. Também estava explícita uma preocupação que, hoje em dia, soa quase banal: a de equipar as assessorias de comunicação nos estados com ferramentas básicas, como computador com acesso à internet.

A partir da versão de 2008 da política, percebe-se uma pequena evolução, com vistas a um equilíbrio maior entre os interesses da instituição e do público, como pode se perceber no trecho abaixo. De toda forma, a internet ainda era pensada e usada apenas para emissão de informação (fluxo unidirecional de dentro para fora).

85 Caderno administrativo do dia 19 de fevereiro de 2014. Disponível em <<http://www.transparencia.mpf.mp.br/diario-e-boletim/diario-eletronico-dmpf-e>>. Acesso em 20/02/2014.



A mudança mais acentuada aparece na política atual. Em primeiro lugar, altera-se a estrutura do documento. A política em si tem apenas cinco páginas (bem menos do que as 30 ou 40 das versões anteriores) e trata somente de questões amplas, como princípios, diretrizes, composição do sistema de comunicação social e tipos de comunicação que se enquadram em suas atribuições. Descrições técnicas e orientações detalhadas ficam reservadas aos anexos.

A internet (assim como televisão e rádio), ao contrário das demais versões, deixa de ser abordada isoladamente como mais uma ferramenta de comunicação com públicos externos. Tanto que não há um tópico específico para cada meio. O que ocorre é uma pulverização deles ao longo dos manuais, ou seja, estabelece-se um uso determinado para cada meio de acordo com a necessidade de comunicação (fortalecimento da imagem, divulgação de informações, interação, etc.), de forma que, no conjunto, auxiliem a instituição atingir seus objetivos.

Como adiantado acima, é justamente um desses manuais que surge como principal novidade no histórico de diretrizes comunicacionais do órgão, o de Redes Sociais. Em sua introdução, o documento aponta que “mídias sociais” como Twitter, Facebook e YouTube, por

“oferecer um vasto campo de acesso direto ao cidadão”, “sem o estágio intermediário tradicional nesta comunicação, a imprensa” (MPF, 2014, p. 36), podem contribuir para fortalecer a imagem institucional perante a sociedade; divulgar iniciativas, ações e serviços à disposição do cidadão de forma sistemática, em linguagem acessível e didática; e oferecer amplo conhecimento da atuação do MPF. Até aí, nada de novo em relação aos usos dados à internet pelo órgão.

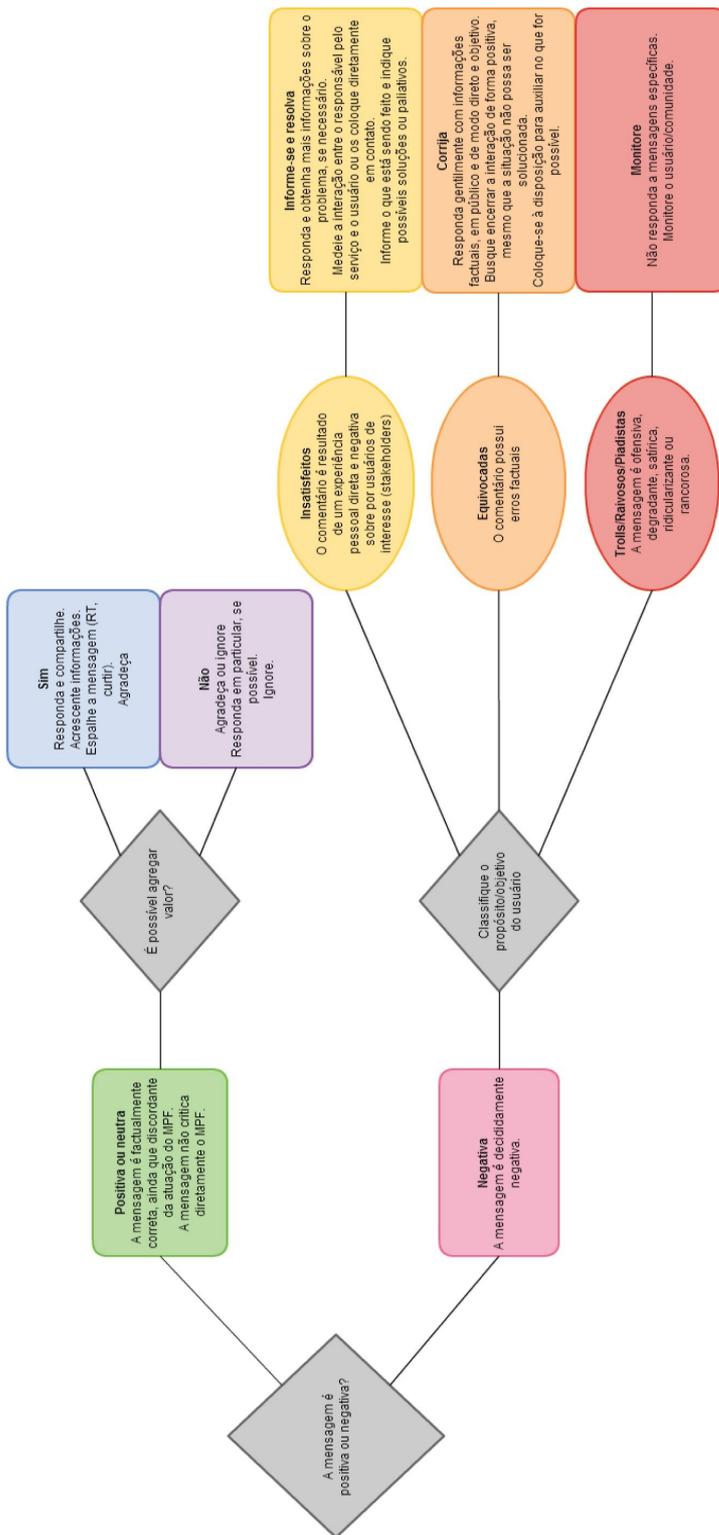
Mas o manual segue descrevendo as características das “redes sociais” até chegar em um ponto crucial:

a partir desse contato [com o cidadão], surge a principal novidade desse modelo: o diálogo direto e individual. Essa mudança de padrões é um desafio de grande impacto para qualquer instituição, mas o ambiente das mídias sociais possui um grande volume de informações circulando e o órgão que não participa ativamente desta interação transmite a mensagem de que não está aberto ao diálogo. No Brasil, o cenário é ainda mais significativo porque é uma característica do internauta o gosto específico pelas redes sociais. Assim, mesmo que uma instituição não tenha atuação oficial em redes sociais, os cidadãos que estão nas redes falarão da instituição. E aderir a uma rede social é participar do diálogo que já está acontecendo e que é a base deste ambiente (*ibid.*)

Até então, a palavra diálogo só havia aparecido uma vez nas políticas do MPF e em contexto totalmente diferente (busca de entendimento com servidores sobre políticas salariais). Essa é a primeira ocasião, portanto, em que o órgão assume, em suas diretrizes de Comunicação Social, a disposição de utilizar um meio de comunicação para interagir direta e individualmente com seus públicos externos, com perspectiva de que se estabeleça fluxo bidirecional de informações. Inclusive, junto com o manual, publica um fluxograma com instruções específicas sobre os padrões de engajamento a serem seguidos em “redes sociais” (Ilustração 9).

Fluxo de triagem das mensagens

(Adaptado do Superior Tribunal de Justiça, baseado em original da Força Aérea dos Estados Unidos e adaptação do Altimeter Group.)



Considerações gerais ao responder

Transparência	Credibilidade	Tempestividade	Tom	Eficiência
Identifique claramente a vinculação com o MPF.	Indique as fontes. Responda a resposta com links para documentos e outros materiais.	Use o tempo necessário para criar uma boa resposta, mas atenda o "deadline" do meio.	Responda em um tom compatível com a identidade institucional do MPF.	Priorize a interação em usuários e meios de maior influência (stakeholders).

ANEXO V DA PORTARIA PGR/MPF Nº 106/2014

Padrões de engajamento em redes sociais

Ilustração 9: Padrões de engajamento em sites de redes sociais do MPF

Fonte: Ministério Público Federal

É de se notar, porém, que o mesmo documento traga uma política de convivência específica para o Twitter e, nela, a maioria das interações entre instituição e usuário fique limitada a um redirecionamento para outros canais:

7. Representações, reclamações, denúncias, críticas, elogios, sugestões, pedidos de informações e de providências sobre as atividades desenvolvidas pelos órgãos, membros, servidores e serviços auxiliares da PGR devem ser enviados à Ouvidoria do MPF, por meio do link <http://www.pgr.mpf.mp.br/para-o-cidadao/ouvidoria>. 8. As representações também podem ser feitas pessoalmente ou por meio dos sites das Procuradorias da República nos estados. Localize a Procuradoria da República mais próxima em <http://www.pgr.mpf.mp.br/conheca-o-mpf/procuradores-eprocadorias>. 9. A solicitação de dados relacionados a estrutura, gastos, processos licitatórios e contratos, entre outros, pode ser realizada na página do Serviço de Acesso à Informação do MPF (<http://www.pgr.mpf.mp.br/acesso-a-informacao>). 10. O atendimento à imprensa continuará sendo realizado pelas assessorias de comunicação nos estados: http://noticias.pgr.mpf.mp.br/comunicacao-mpf/ASSESSORIAS_nos_estados_site12v_atual.pdf/view ou pela Secretaria de Comunicação da PGR: <http://noticias.pgr.mpf.mp.br/comunicacao-mpf/secretaria-de-comunicacao> (MPF, 2014, p. 42).

O mesmo ocorre com o Facebook. Embora na política esteja escrito que as páginas nesse *site* de rede social “ajudam as entidades a se comunicar e a interagir com o seu público” (*id.*, p. 38), as regras de convivência estipuladas pelo MPF para sua conta⁸⁶ são exatamente iguais às do Twitter.

Além das diretrizes gerais, dos padrões de engajamento e da política de convivência, a portaria que regulamenta o Manual de de Redes Sociais fala das características específicas de Twitter, Facebook e YouTube e dá orientações técnicas sobre como atuar em cada um (o que publicar e o que não publicar, quem seguir e quem não seguir, como monitorar as interações – pessoas que seguiram, retuitaram, enviaram comentários ao perfil ou, simplesmente, citaram o perfil –, dicas de etiqueta, regras de convivência e um miniglossário).

Fechando o parênteses aberto para a análise específica das diretrizes sobre internet, é importante destacar que o portal nacional do MPF continua a ser usado como meio em que apenas se emite informação. Não há previsão na política atual, nem em seus anexos, de utilização do *site* para entrada de informações, ou seja, para que o fluxo parta do usuário para a instituição (comentários em matérias, enquetes, fóruns, etc.)

De forma geral, percebe-se um processo gradual de amadurecimento do Ministério Público Federal em relação a suas diretrizes de comunicação, acelerado principalmente a partir do início do projeto de modernização, em 2010, que culminou no mapa estratégico da

86 Disponível em <<https://www.facebook.com/notes/minist%C3%A9rio-p%C3%BAblico-federal-mpf/regras-de-conviv%C3%Aancia-p%C3%A1gina-mpf/178523858961693>>. Acesso em 17/11/2014.

instituição (ver página 12). No documento, é perceptível a relevância dada ao tema “comunicação”, seja pelas repetidas vezes em que aparece explícita ou implicitamente, seja por um dos objetivos estratégicos ser justamente o de “institucionalizar uma política que aperfeiçoe a comunicação interna, a comunicação com a sociedade e a comunicação com a imprensa”.

Além disso, concretamente a partir da história do MPF, constata-se que, apenas na virada de 2013 para 2014, mais de 25 anos depois da Constituição que definiu seus contornos atuais, o órgão oficializou uma política de comunicação (aprovada pelo Subcomitê de Comunicação e assinada pelo procurador-geral da República). O que não significa, contudo, que o documento esteja internalizado pelos seus cerca de 13 mil funcionários.

Também fica claro que as políticas, produzidas quase na sua totalidade por servidores da área de Comunicação Social, resultaram em documentos focados em Comunicação Social, embora o órgão possua uma série de canais de contato com o público externo que independem da Comunicação Social, como se verá no próximo tópico. Uma definição genérica feita por Curvello sobre conceitos de comunicação organizacional ajuda a contextualizar essa lenta mudança por que vem passando o Ministério Público Federal:

As práticas desenvolvidas no âmbito da comunicação organizacional ainda são deficientes, pois esta comunicação ainda é vista em muitas organizações como sendo uma função técnico-operacional ou, no máximo, uma ação estratégica ou de planejamento. Outra maneira muito utilizada pelas organizações é tratar a comunicação organizacional como uma mera função de comunicar metas e objetivos às pessoas do corpo funcional, para que possam conhecer, compreender, assimilar, interpretar e dar significado adequadamente ao conteúdo das mensagens que recebem, agindo desejavelmente sempre conforme os interesses da organização. Em contrapartida, algumas organizações modernas já aplicam em seu ambiente o modelo de gestão que, segundo reportagem da revista Época (2008), exige um envolvimento do funcionário em processos decisórios, mantendo a equipe bem informada sobre negócios, objetivos e o comportamento do mercado. Portanto, para uma possível comunicação excelente no meio organizacional, podemos dizer que uma prática de comunicação de mão dupla faria com que esta comunicação desempenhasse um papel de entendimento mútuo entre a organização e seus públicos envolvidos, na busca de um equilíbrio entre os interesses da organização e destes públicos (CURVELLO, 2009, p.3-4).

3.4 Comunicação na prática

De 1988 até hoje, o MPF criou uma série de canais de contato com seus públicos externos. Alguns foram sendo aperfeiçoados ao longo dos anos, outros foram desativados e substituídos ou apenas tiveram o nome alterado. Tudo resultado de decisões que buscaram acompanhar a evolução natural da instituição. A seguir, serão descritos esses canais, resultado

de pesquisas em documentação do órgão e de entrevistas com servidores e procuradores. Como a direção do fluxo de informação é um quesito importante para esta pesquisa, os canais serão divididos em dois grupos: aqueles em que a informação flui majoritariamente de fora para dentro do MPF e aqueles em que ocorre o contrário.

3.4.1 Canais em que a informação flui majoritariamente de fora para dentro do MPF

Protocolo - Setor tradicional de triagem das representações⁸⁷, sempre existiu nas unidades do MPF. Em regra localizado próximo da porta de entrada, costumava ser o primeiro local a que o cidadão era conduzido ao chegar no órgão.

Nos protocolos (espécie de balcão de atendimento), servidores faziam uma separação inicial conforme a natureza – cível ou criminal – dos fatos que as representações relatavam e, em seguida, as encaminhavam para os setores respectivos, onde era iniciada a autuação, por meio de procedimento administrativo (PA)⁸⁸ – o caminho mais comum é que o PA chegue ao gabinete de um procurador (conforme normas internas de distribuição), que toma as medidas necessárias à apuração dos fatos: pode, entre outros, requisitar informações, determinar diligências e encaminhar cópia do procedimento à Polícia Federal para instauração de inquérito policial. O cidadão recebia um número referente à representação, por meio do qual podia acompanhar seu desenrolar. Obtinha respostas imediatas dos próprios servidores que atuavam no protocolo apenas em casos mais simples, por exemplo, quando requeria informações administrativas facilmente acessáveis. É importante frisar que os membros do MPF são os procuradores, representantes máximos da instituição e, portanto, possuidores de prerrogativas mais alargadas no que diz respeito a falar em nome dela. Os servidores, sejam eles técnicos ou analistas⁸⁹, exercem funções-meio, de apoio ao trabalho finalístico dos membros. Sendo assim, possuem autonomia restrita para repassar informações e, principalmente, para formular respostas.

87 Popularmente conhecido como denúncia, “representação” é o termo técnico para toda notícia de irregularidade levada ao conhecimento do Ministério Público. Qualquer cidadão pode representar ao MPF, podendo fazê-lo por escrito ou prestando depoimento pessoal na própria procuradoria. Também as pessoas jurídicas, entidades privadas, entidades de classe, associações civis e órgãos da administração pública podem comunicar irregularidades para que o Ministério Público as investigue. Definição disponível em <<http://cidadao.mpf.mp.br/sac/aceso-a-informacao/perguntas-frequentes>>. Acesso em 20/09/2013.

88 Alguns casos podem ter repercussão nas duas esferas, ocasiões em que são abertos, concomitantemente, procedimentos nas áreas cível e criminal.

89 Assim como ocorre com os procuradores, os servidores do quadro também ingressam por meio de concurso público. A carreira de analista exige Ensino Superior (de acordo com a especialidade) e a de técnico, Ensino Médio. Também é possível ser servidor do MPF por meio de um cargo de confiança, neste caso como contratado, requisitado ou cedido.

O protocolo foi substituído, em parte, pela Ouvidoria do MPF, lançada em 2012, e pela Sala de Atendimento ao Cidadão, implementada em 2013 (ambos serão detalhados em seguida). Atualmente, cabe ao protocolo apenas gerenciar o trâmite interno e externo de correspondências⁹⁰.

Formulários de denúncia – Com o passar dos anos e o desenvolvimento das tecnologias baseadas na internet, o MPF passou a contar com sites próprios (item que merecerá descrição específica mais à frente). Nesses espaços digitais, surgiram então formulários de denúncia, uma forma de complementação *online* dos setores de protocolo em cada unidade. A Ilustração 10 mostra um modelo dessas páginas, que também foram substituídas pela Ouvidoria e pela Sala de Atendimento ao Cidadão.

MPF Procuradoria Regional Eleitoral no Rio Grande do Sul

Você está aqui: Página Inicial → Serviços → Denúncia

Mapa do Site Acessibilidade ACESSAR

Buscar no Site

Site da PRR-4 PGE TRE-RS TSE NP-RS

Página inicial

Institucional

- MP Eleitoral
- Estrutura
- Atuação
- Ações eleitorais
- Procuradores regionais eleitorais
- Promotores eleitorais

Serviços

- Atos administrativos
- Legislação
- Jurisprudência
- Dúvidas frequentes
- Denúncia
- Plantão
- Sala de imprensa

Denúncia

É ao Ministério Público Eleitoral, ao lado de partidos políticos, coligações e candidatos, que a lei atribui o papel de acionar juízes e tribunais para punir irregularidades durante e entre as campanhas eleitorais.

Você também pode contribuir para esse processo comunicando ao Ministério Público as irregularidades que testemunhar. Além dos telefones da [Procuradoria Regional Eleitoral](#) e das [promotorias eleitorais](#) em todo o estado, você pode utilizar o formulário abaixo para registrar sua denúncia.

Preencha todos os campos e forneça dados sobre o fato que você está denunciando da forma mais completa possível. No campo **TEXTO**, entre em detalhes: quem, o quê, quando, onde, como, quantas vezes. No campo **ARQUIVO**, você pode anexar um arquivo de foto, áudio, vídeo ou texto, observando o tamanho máximo de 15 megabytes (MB).

[Clique aqui para saber o que deve ou não ser comunicado.](#)

Denúncia

Destino: Procuradoria Regional Eleitoral no RS

Nome:

Endereço:

E-mail:

Cidade do fato ocorrido: [Selecione] ▼

Assunto:

Texto:

Arquivo: Nenhum arquivo selecionado

Calendário eleitoral

« Outubro 2013 »

Se	Te	Qu	Se	Sa	Do
1	2	3	4	5	6
7	8	9	10	11	12
14	15	16	17	18	19
21	22	23	24	25	26
28	29	30	31		

DENUNCIE

Manual Eleitoral 2012

Processos TSE e TRE-RS

Sessões TRE-RS

Radioweb TRE GAÚCHO

Ilustração 10: Modelo de formulário de denúncia em site do MPF
Fonte: Ministério Público Federal

Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão – Como já explicado anteriormente (ver página 117), a PFDC tem a função de zelar pelo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública a direitos assegurados na Constituição. Para tanto, dialoga e interage, dentre outros, com representantes da sociedade civil. Existe desde 1993, quando

⁹⁰ É possível que, principalmente em unidades menores do MPF, o protocolo sirva fisicamente também como Sala de Atendimento ao Cidadão.

substituiu a Secretaria de Coordenação da Defesa dos Direitos Individuais e dos Interesses Difusos (criada em 1986), e conta com unidades físicas nas sedes do MPF em todas as capitais do país.

Desde 2001, o órgão publica relatórios anuais de suas atividades⁹¹. Os primeiros três não contêm dados numéricos de atendimento ao público externo, mas o de 2003 traz uma tabela que esclarece o que era considerado como tal e o procedimento a ser adotado:

Recepção de pessoa que traz notícia ou demanda própria do ofício da cidadania; Deverá ficar registrado em livro/ficha ou meio eletrônico o nome completo do atendido, nº carteira de identificação e assunto tratado. O atendimento deve ser feito pelo Procurador (2003, p. 29-30).

Entre 2004 e 2012, os números de atendimento podem ser conferidos na Tabela 13. Já a Tabela 14 retrata o perfil das representações.

Tabela 13: Meios utilizados pelos cidadãos para representar à PFDC

	Presencial	Telefone	E-mail	Total
2004	70	172	105	347
2005	-	-	-	54*
2006	111	170	305	586
2007	97	440	498	1035**
2008	34	96	6775	6905
2009	27	83	2258	2368***
2010	57	62	2596	2716****
2011	20	93	1924	2037
2012	33	9	2468	2510
* Os dados referentes ao atendimento ao público são relativos aos últimos dois meses de 2005, e refletem somente os atendimentos telefônicos que passam pela recepção da PFDC.				
** Cerca de 90 atendimentos (60 telefônicos e 30 presenciais) não foram categorizados.				
*** O total caiu significativamente em relação à 2007 porque houve uma mudança na forma de contagem. Em 2008, foram desconsiderados todos os contatos feitos em busca de informação referente a contato anterior. Se contabilizados, o total sobe para 7772.				
**** Neste ano, houve uma representação por carta.				

Fonte: Ministério Público Federal

91 Disponíveis em <http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/institucional/relatorio_atividades/apresentacao>. Acesso em 19/10/2013.

Tabela 14: Perfil das representações encaminhadas à PFDC

	Denúncia/Reclamação	Consulta/Orientação	Ciência/Outros	Total
2004	-	-	-	-
2005	-	-	-	-
2006	262	113	41	416*
2007	392	104	5	501*
2008	6658	194	53	6905
2009	2719	-	-	2719**
2010	2716	-	-	2716**
2011	1924	-	-	1924**
2012	2508	-	-	2508**
* O relatório classificou apenas as representações por e-mail. Mesmo assim, o total é superior porque em uma mesma mensagem podem ser apresentadas demandas com finalidades diferentes e que são encaminhadas para mais de um setor ou órgão.				
** Não foram apresentados os números de Consulta/Orientação nem de Ciência/Outros				

Fonte: Ministério Público Federal

O que se observa a partir de exame detalhado dos relatórios é que, apenas a partir de 2006, começou a haver preocupação com a padronização entre eles. Esse é o primeiro ano, por exemplo, em que as representações são discriminados por assuntos. De 2008 em diante, ganham breves análises sobre os dados, na seguinte linha:

Em 2008, a PFDC registrou 6905 atendimentos – sendo 96 por telefone, 34 presenciais e 6.775 mensagens eletrônicas. A sociedade civil aparece como principal demandante, com 98% dos contatos realizados. Entre os assuntos mais enfocados estão questões referentes a concursos públicos, educação, segurança pública, direitos do consumidor, previdência social e meio ambiente. Juntas, essas seis categorias representam mais da metade do total de denúncias recebidas nas quase 50 áreas temáticas do direitos do cidadão. Quando a ação cabível não é de atribuição da Procuradoria dos Direitos do Cidadão, o caso é encaminhado ao órgão competente para que a defesa do direito lesado seja realizada. A maioria dos atendimentos (73%) foi encaminhada às Procuradorias da República nos estados. Além disso, foram elaboradas 60 informações em resposta às solicitações (PFDC, 2008, p. 28).

Também percebe-se, de 2006 em diante, preferência do público externo por encaminhar denúncias e reclamações ao MPF via e-mail, em detrimento dos contatos presenciais e por telefone.

A Tabela 15, extraída do relatório de 2012, dá um panorama geral das principais temáticas em que a PDFC é responsável por atender público externo quando esse procura o

MPF. Ao longo dos anos, na média, as mais buscadas são concursos públicos, educação, saúde, comunicação social, direitos sexuais e reprodutivos, e previdência e assistência social. Chama a atenção, também, a elevada procura por assuntos que cabem a outras áreas do Ministério Público Federal (como as Câmaras de Coordenação e Revisão) ou que nem cabem ao órgão, o que sugere, ao menos, duas hipóteses: 1) alto índice de desconhecimento do público sobre a função da PFDC; ou 2) percepção de que os canais que seriam os corretos não estão disponíveis e, portanto, busca-se a PFDC como substituto.

Tabela 15: Representações dos cidadãos à PFDC divididas por temática

Tema	2009	(%)	2010	(%)	2011	(%)	2012	(%)
Acessibilidade / Inclusão de pessoas com deficiência	57	2,12	76	2,82	58	3,04	78	3,11
Acesso à informação	0	0	0	0	0	0	6	0,24
Acesso à justiça	14	0,52	5	0,19	0	0	0	0
Acesso a serviços públicos	18	0,67	5	0,19	0	0	0	0
Alimentação adequada	0	0	2	0,07	0	0	1	0,04
Comunicação social	110	4,09	34	1,26	115	6,02	124	4,94
Concurso público	906	33,66	855	31,71	414	21,68	573	22,85
Criança e adolescente	161	5,98	66	2,45	47	2,47	68	2,71
Direito à memória e à verdade	1	0,03	0	0	0	0	1	0,04
Direito de ir e vir	3	0,11	1	0,04	0	0	0	0
Direitos humanos	3	0,11	2	0,07	0	0	0	0
Direitos sexuais e reprodutivos	22	0,82	195	7,23	318	16,65	0	0
Educação	216	8,02	228	8,46	148	7,75	212	8,45
Exercício de profissão	154	5,72	121	4,49	123	6,44	0	0
Igualdade / Não discriminação	55	2,04	171	6,34	167	8,74	216	8,61
Integridade física e psíquica - idoso	75	2,79	40	1,48	27	1,42	29	1,16
Integridade física e psíquica - maus tratos	12	0,45	0	0	0	0	0	0
Integridade física e psíquica - mulher	17	0,63	17	0,63	18	0,94	13	0,52
Integridade física e psíquica - tortura	24	0,89	22	0,82	18	0,94	6	0,24
Integridade física e psíquica - tráfico de pessoas	12	0,45	43	1,59	0	0	0	0
Liberdade de associação	8	0,3	0	0	0	0	0	0
Liberdade de trabalho - assédio moral	28	1,04	17	0,63	0	0	15	0,6
Liberdade de trabalho – análoga ao trabalho escravo	9	0,33	2	0,07	5	0,26	3	0,12
Moradia adequada	14	0,52	0	0	2	0,1	1	0,04
Outras câmaras e ramos do MPU	376	13,97	383	14,21	185	9,69	865	34,49
Outros	9	0,33	23	0,85	7	0,37	14	0,56
Prestação de alimentos	2	0,07	11	0,41	0	0	0	0

Previdência e assistência social	134	4,98	129	4,78	81	4,24	70	2,78
Reforma agrária / Terra	29	1,08	18	0,67	18	0,94	3	0,12
Saúde	181	6,72	180	6,69	135	7,07	171	6,82
Segurança pública	39	1,45	50	1,85	18	0,94	38	1,52
Sistema prisional	3	0,11	0	0	5	0,26	1	0,04
Total	2692	100	2696	100	1910	100	2508	100

Fonte: Ministério Público Federal

Por fim, também é importante registrar que a PFDC recebe o público externo para reuniões, a depender do assunto. Em 2008, por exemplo, compareceram 162 pessoas. Em 2000, foram 351.

Câmaras de Coordenação e Revisão – Assim como a PFDC, embora em menor grau, as Câmaras (ver página 117) são outra “porta de entrada” no MPF quando o tema a ser tratado envolve as atividades finalísticas do órgão. Em geral, o contato ocorre por meio de reuniões, embora o e-mail também seja ferramenta utilizada. Destaca-se nesse ponto a 6ª Câmara de Coordenação e Revisão, responsável pela defesa de populações indígenas e comunidades tradicionais. Lideranças das mais variadas etnias, de quilombolas e de povos tradicionais, como as Quebradeiras de Coco Babaçu, do Maranhão, são recebidos quase que semanalmente, conforme informações da própria Câmara.

Esse tipo de reunião, ao contrário das audiências públicas (que serão abordadas adiante), não são regulamentadas formalmente, isto é, não vinculam o MPF à produção de um relatório ou à tomada de medida judicial ou extrajudicial. Contudo, em geral, os assuntos discutidos são registrados em ata e servem para subsidiar a atuação do órgão, mesmo que não imediata.

Ouvidoria - Em 2004, a Emenda Constitucional 45 incluiu na Carta Maior brasileira o artigo 130-A, que em seu parágrafo quinto diz que “Leis da União e dos Estados criarão ouvidorias do Ministério Público”. Com base na Constituição, em dezembro de 2010, o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) publicou a Resolução 64⁹², em que estipulou prazo de 120 dias para que os Ministérios Públicos dos Estados e da União que ainda não houvessem instituído suas ouvidorias por meio de lei o fizessem por ato próprio.

Mais do que identificada, estava determinada a necessidade de criação da Ouvidoria do MPF. Faltava que competência e área de atuação fossem delimitadas, de acordo, é claro, com a sucinta descrição constitucional: “competentes para receber reclamações e denúncias de

92 Disponível em <<http://www.cnmp.mp.br/portal/resolucoes/2489-resolucao-64>>. Acesso em 19/10/2013.

qualquer interessado contra membros ou órgãos do Ministério Público, inclusive contra seus serviços auxiliares”. A etapa foi cumprida em 30 de agosto de 2012, com a publicação da Portaria PGR/MPF 519⁹³, que é clara em seus dois primeiros artigos:

Art. 1º Criar a Ouvidoria do Ministério Público Federal - MPF, órgão de controle interno, para a promoção da qualidade das atividades desempenhadas pelos membros, órgãos, servidores e serviços auxiliares do MPF, e de fomento da participação dos cidadãos, de organismos da sociedade civil e de outras entidades públicas e privadas na instituição.

Art. 2º A Ouvidoria tem a finalidade de contribuir para garantir a transparência, a eficácia, a economicidade, a efetividade, a presteza, o compromisso público e a éticas nas atividades desempenhadas pelos membros, órgãos, servidores e serviços auxiliares do MPF, bem como para assegurar a interlocução com a sociedade.

Embora a portaria tenha sido publicada nessa data, previu prazo de 30 dias para que a Ouvidoria começasse a receber manifestações. Tal prazo acabou sendo prorrogado por igual período, o que culminou com o início do trabalho em 29 de outubro de 2012. Desde então, o MPF possui um canal específico para representações, reclamações, denúncias, críticas, elogios, sugestões, pedidos de informações e de providências sobre as atividades desenvolvidas por seus órgãos, membros, servidores e serviços auxiliares.



Ilustração 11: Reprodução da página inicial do *site* da Ouvidoria do MPF

Fonte: Ministério Público Federal

93 Disponível em <<http://www.pgr.mpf.mp.br/para-o-cidadao/ouvidoria/legislacao/portaria-pgr-519-2012.pdf>>. Acesso em 19/10/2013.

É importante ressaltar que, ao contrário de órgãos como a PFDC e as Câmaras, a capacidade da Ouvidoria de auxílio na promoção de políticas públicas é limitada. Segundo Ela Wiecko Castilho, a primeira ouvidora-geral do MPF, é direcionada para interferir na política pública do próprio Ministério Público Federal. Apenas indiretamente pode alcançar políticas mais amplas.

Se representantes de uma comunidade quilombola reclamarem que um procurador da República não os está recebendo, eu posso, no máximo, articular para que os receba. Mas não posso participar ativamente de um processo de demarcação [de terras], por exemplo (CASTILHO, 2012).

Apenas como forma de ilustrar o volume de demandas da Ouvidoria nos seus primeiros meses de atuação, seguem abaixo as tabelas 16 e 17, cujos dados foram repassados pela equipe da órgão.

Tabela 16: Balanço de manifestações dos cidadãos encaminhadas à Ouvidoria do MPF*

Tipo	Recebida	%	Finalizada**	%
Denúncia	714	71%	631	88%
Reclamação	150	15%	122	81%
Informação	65	6%	65	100%
Sugestão	56	6%	43	77%
Elogio	17	2%	16	94%
Total	1002	100%	877	88%
* Entre 29/10/12 e 28/01/13				
** Manifestações atendidas e arquivadas				

Fonte: Ministério Público Federal

Tabela 17: Atendimentos finalizados pela Ouvidoria do MPF

Tipo	Quantidade	%
Arquivamento*	58	7%
Arquivamento MPF**	134	15%
Arquivamento órgãos MPF***	316	36%
Arquivamento falta de atribuição****	336	38%
Arquivamento sumário*****	33	4%
Total	877	100%
<p>* Manifestações pertinentes às atribuições da Ouvidoria do MPF e finalizadas ** Manifestações não pertinentes à Ouvidoria, mas pertinentes ao MPF e que requereram que a Ouvidoria indicasse ao manifestante que unidade ou órgão da instituição procurar *** Manifestações não pertinentes à Ouvidoria, mas pertinentes ao MPF e que requereram que a Ouvidoria acionasse diretamente a respectiva unidade ou o respectivo órgão da instituição **** Manifestações não pertinentes à Ouvidoria nem ao MPF e que requereram que a Ouvidoria indicasse que órgão público ou ente privado o manifestante deveria procurar ***** Manifestações incompreensíveis</p>		

Fonte: Ministério Público Federal

Na Tabela 16, valem ser destacados dois pontos: o alto grau de manifestações classificadas pelo público como denúncias (71% do total) e o também elevado índice manifestações finalizadas pela equipe da Ouvidoria (88% do total) – ou seja, aquelas que receberam o devido atendimento. Já na Tabela 17, percebemos que apenas 7% das manifestações são sobre temas realmente afeitos à Ouvidoria do MPF, o que sugere as mesmas hipótese aventadas em relação à PDFC (ver página 132).

Corregedoria⁹⁴ - É o órgão que fiscaliza as atividades funcionais e a conduta dos membros do Ministério Público Federal. Cabe ao corregedor-geral, entre outras atribuições, instaurar inquérito contra procuradores da República e propor ao Conselho Superior do MPF a instauração de processo administrativo quando for o caso. Também compete ao órgão acompanhar o estágio probatório dos membros e propor ao CSMPF a exoneração daqueles que não cumprirem as condições necessárias.

Anualmente, a Corregedoria realiza correções ordinárias⁹⁵ em cada uma das unidades da instituição para verificar a regularidade do serviço, a eficiência e a pontualidade dos procuradores e o cumprimento de suas obrigações legais, além de levantar as dificuldades

94 <http://www.pgr.mpf.mp.br/conheca-o-mpf/estrutura/corregedoria>

95 O calendário de correções no biênio 2014/2015 pode ser conferido em <<http://www.pgr.mpf.mp.br/conheca-o-mpf/estrutura/corregedoria/correicao-ordinaria>>. Acesso em 21/02/2014.

e necessidades. Em cada correição, há atendimento ao público externo, momento em que a população pode fazer considerações ou reclamações acerca do trabalho desenvolvido na localidade. O resultado desse trabalho é reunido em relatórios periódicos, que são divulgados pelo MPF na internet⁹⁶.

Serviço de Informação ao Cidadão e Salas de Atendimento ao Cidadão – Em 18 de novembro de 2011, foi promulgada a Lei nº 12.527/2011⁹⁷, popularmente conhecida como Lei de Acesso à Informação, que regulamenta o direito constitucional de acesso dos cidadãos às informações públicas. O documento concedia prazo de seis meses para que os órgãos públicos brasileiros se adequassem a ela. Com isso, em 18 de maio de 2012, o Ministério Público Federal colocou no ar uma página específica⁹⁸ chamada Serviço de Informação ao Cidadão, que reunia, inicialmente, informações sobre auditorias, convênios, despesas, licitações, contratos e servidores. Além disso, oferecia formulário específico para que o cidadão solicitasse outros dados.

Cerca de um ano depois, o órgão unificou nacionalmente seus sistemas de atendimento ao cidadão ao lançar a Sala de Atendimento ao Cidadão. A matéria de divulgação⁹⁹ esclarece bem as mudanças.

A Sala de Atendimento ao Cidadão é o novo canal institucional para o público solicitar informações, dar sugestões, fazer requerimentos, críticas, reclamações, representações e denúncias de irregularidades. Em ambiente físico e virtual, o Ministério Público Federal (MPF) oferece um sistema nacional unificado e padronizado para o usuário cadastrar e acompanhar demandas. Sob a supervisão da Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão (PFDC), o atendimento presencial nas unidades do MPF é feito de segunda a sexta-feira, das 9h às 19h, ininterruptamente. O horário pode ser alterado conforme disposto em regulamentação local. Para maior comodidade do cidadão, os requerimentos também podem ser enviados por meio do portal na internet. No menu esquerdo, o usuário pode registrar qualquer denúncia ou solicitação, consultar o andamento do pedido e complementar dados. A Sala de Atendimento ao Cidadão faz a triagem conforme a natureza cível ou criminal dos fatos relatados. Em seguida, os requerimentos são encaminhados para os setores respectivos, onde se inicia a autuação por meio de procedimento administrativo. Uma vez transformadas em procedimento administrativo, as denúncias são encaminhadas aos procuradores, de acordo com a competência processual e as normas internas de distribuição. O menu esquerdo também direciona para o portal da Ouvidoria do MPF, nos casos em que a demanda tenha relação com as atividades

96 Disponível em <<http://www.pgr.mpf.mp.br/conheca-o-mpf/estrutura/corregedoria/atos-e-legislacao>>. Acesso em 19/10/2013.

97 Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12527.htm>. Acesso em 19/10/2013.

98 A notícia sobre o lançamento pode ser conferida neste link: http://noticias.pgr.mpf.mp.br/noticias/noticias-do-site/copy_of_geral/mpf-renova-portal-da-transparencia-e-lanca-servico-de-informacao-ao-cidadao. Acesso em 19/10/2013.

99 Disponível em <http://noticias.pgr.mpf.mp.br/noticias/noticias-do-site/copy_of_geral/mpf-unifica-sistema-nacional-de-atendimento-ao-cidadao>. Acesso em 19/10/2013.

desenvolvidas pelos órgãos, membros, servidores e serviços auxiliares do MPF. No menu direito, o usuário pode acessar, ainda, o Serviço de Informação ao Cidadão (SIC), em cumprimento à Lei de Acesso à Informação (LAI). A norma estabelece a obrigatoriedade de os órgãos e entidades públicas divulgarem, independentemente de solicitação, informações de interesse geral ou coletivo, ressalvados os casos sigilosos previstos no texto legal. A LAI determina que estejam acessíveis no Portal da Transparência dados relacionados à estrutura, despesas, processos licitatórios, contratos, convênios, entre outros.¹⁰⁰

MPF
Ministério Público Federal
Seu direito, nosso dever.

Buscar no Site
 apenas nesta seção

Você está aqui: Página Inicial

REGISTRAR DENÚNCIA OU SOLICITAÇÃO
A Sala de Atendimento ao Cidadão foi instituída pela [Portaria PGR/MPF nº 412/2013](#) para receber notícias de irregularidades, representações, solicitações de informação e outras demandas direcionadas ao Ministério Público Federal.

CONSULTAR ANDAMENTO
Neste portal, os cidadãos, inclusive advogados, poderão cadastrar e acompanhar demandas por meio das opções do menu à esquerda, ou ainda ter acesso o portal da [Ouvidoria do MPF](#), para casos em que a demanda tenha relação com as atividades desenvolvidas pelos órgãos, membros, servidores e serviços auxiliares do MPF.

COMPLEMENTAR DADOS
No menu à direita, estão disponíveis diversas informações sobre a estrutura e atuação do MPF, além de dados sobre gastos, processos licitatórios e contratos, disponibilizados no [Portal da Transparência](#), em observância ao que determina a [Lei de Acesso à Informação \(LAI\)](#) - Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.

ACESSO À INFORMAÇÃO
Lei de Acesso à Informação
Institucional
Base Jurídica
Quem é Quem
Horário de Atendimento
Servidores
Perguntas Frequentes
Auditorias
Convênios
Despesas
Licitações
Contratos
Localização e Telefones MPF

ouvidoria
do MPF

Portal da TRANSPARÊNCIA

VEJA AQUI UM PASSO A PASSO DE COMO REGISTRAR DENÚNCIA OU SOLICITAÇÃO

Acessibilidade Contato

SAF Sul Quadra 4 Conjunto C - Brasília/DF - CEP 70050-900 - PABX: (61)3105-5100

Ilustração 12: Reprodução da página inicial do *site* da Sala de Atendimento ao Cidadão do MPF
Fonte: Ministério Público Federal

Assim como no caso da PFDC, em que a internet (via e-mails) passou a ser o meio de comunicação preferido dos cidadãos para encaminhar denúncias e reclamações, aqui, novamente, ela surge como um facilitador, já que o atendimento presencial é restrito a locais, dias e horários específicos. O cidadão que mora em localidades onde não há unidade do Ministério Público Federal, caso possua conexão à rede, não precisa deslocar-se para registrar

¹⁰⁰Disponível em <http://noticias.pgr.mpf.mp.br/noticias/noticias-do-site/copy_of_geral/mpf-unifica-sistema-nacional-de-atendimento-ao-cidadao/>. Acesso em 21/02/2014.

sua manifestação. Uma grande vantagem se levada em conta, por exemplo, a situação de comunidades ribeirinhas da Amazônia cujo acesso físico ao MPF leva alguns dias.

No entanto, é preciso deixar registrado que esse é um canal focado em denúncia e solicitação de informações. Seu objetivo não é o debate público sobre assuntos de interesse geral. Não funciona como uma lista pública de discussão ou um fórum onde os assuntos são debatidos abertamente e vistos por qualquer pessoa.

Visitas a comunidades e reuniões em gabinete de procurador – Para conhecer a realidade do cidadão, uma das formas mais diretas são as visitas aos seus locais de moradia, prática que, em menor ou maior grau, o MPF mantém desde a Constituição de 1988. Embora não haja registro de um projeto nacional nesse sentido, por meio de buscas nos *site* www.mpf.mp.br, é possível encontrar uma série de iniciativas localizadas em um ou outro estado, com nomes diversos, mas, perceptivelmente, de cunho semelhante: MPF na Comunidade¹⁰¹, MPF em Movimento¹⁰², Bairro Cidadão¹⁰³, Caravana da cidadania¹⁰⁴. Apenas para ilustrar o tipo de contato que se estabelece nessas visitas, são reproduzidos abaixo trechos de duas recentes matérias de divulgação institucional publicadas na página do MPF:

MPF/RR realiza nova edição do projeto MPF na Comunidade (30/7/2013)

O Ministério Público Federal em Roraima (MPF/RR) vai realizar nesta sexta-feira, 2 de agosto, a segunda edição do Projeto MPF na Comunidade, que desta vez visita o município de Bonfim/RR. A iniciativa tem por objetivo aproximar a instituição dos cidadãos dos municípios de Roraima, com a realização de atividades voltadas à conscientização e à educação. A comunidade irá receber orientações sobre diversas áreas de atuação do MPF, como o enfrentamento ao tráfico internacional de drogas e de pessoas. Com o projeto, o Ministério Público Federal pretende também conhecer e presenciar os principais problemas e demandas do município, para que possa contribuir com a solução de conflitos.¹⁰⁵

Encontro em comunidade indígena de Autazes (AM) inaugura projeto MPF em Movimento (30/9/2013)

Mais de cinco horas de viagem, entre trechos de estrada, ramais de terra batida e navegação por rios, separam a sede da Procuradoria da República no Amazonas (PR/AM), em Manaus, da comunidade Moyray, destino da edição piloto do projeto MPF em Movimento. Localizada na zona rural do município de Autazes (distante 113 quilômetros de Manaus), a comunidade habitada por cerca de 600 indígenas

101 Disponível em <<http://noticias.pgr.mpf.mp.br/search?SearchableText=%22mpf+na+comunidade%22>>. Acesso em 20/10/2013.

102 Disponível em <http://noticias.pgr.mpf.mp.br/noticias/noticias-do-site/copy_of_geral/encontro-em-comunidade-indigena-de-autazes-am-inaugura-projeto-mpf-em-movimento/>. Acesso em 20/10/2013.

103 Disponível em <http://noticias.pgr.mpf.mp.br/noticias/noticias-do-site/copy_of_direitos-do-cidadao/mpf-ap-em-macap-comunidade-do-2013-recebe-o-projeto-bairro-cidadao/>. Acesso em 20/10/2013.

104 Disponível em <http://noticias.pgr.mpf.mp.br/noticias/noticias-do-site/copy_of_direitos-do-cidadao/25-04-12-2013-mpf-em-marilia-participa-da-caravana-da-cidadania/>. Acesso em 20/10/2013.

105 Disponível em <http://noticias.pgr.mpf.mp.br/noticias/noticias-do-site/copy_of_direitos-do-cidadao/ministerio-publico-federal-realiza-nesta-sexta-em-bonfim-nova-edicao-do-projeto-mpf-na-comunidade>. Acesso em 21/02/2014.

Mura reuniu diversas lideranças de várias aldeias para receber a equipe do MPF e discutir problemas relacionados à demora na demarcação das terras indígenas na região. Em vez de convocar as lideranças para reunião na sede da instituição, o Ministério Público Federal no Amazonas (MPF/AM) foi até a comunidade a partir de solicitação das próprias lideranças e de articulação de movimentos sociais para discutir assuntos de interesse coletivo dos moradores. O primeiro encontro do projeto MPF em Movimento - nome escolhido por representar tanto o movimento de sair da sede até as comunidade como a parceria como os movimentos sociais - ocorreu na última sexta-feira, 27 de setembro, no centro social da comunidade Moyray, e contou com presença de aproximadamente 130 pessoas. Representantes da Comissão Pastoral da Terra (CPT), Conselho Indigenista Missionário (Cimi) e da Fundação Nacional do Índio (Funai) também participaram do evento.¹⁰⁶

Há também visitas isoladas, não necessariamente vinculadas a um ou outro projeto. Na mão contrária, muitas vezes, são os representantes das comunidades que vão até o MPF. Quando não são atendidos diretamente nas Câmaras ou na PFDC, em geral, o são no gabinete de um procurador.

Audiências públicas – São outro mecanismo para auxiliar o MPF nos procedimentos sob sua responsabilidade e na identificação das variadas demandas sociais. Assim como as visitas, a realização de audiências públicas perpassa, pelo menos, os últimos 25 anos do órgão.

Sua principal diferença em relação aos demais canais classificados no grupo daqueles “em que a informação flui majoritariamente de fora para dentro o MPF” é o fato de elas serem regulamentadas. Em fevereiro de 2012, o Conselho Nacional do Ministério Público editou a Resolução 82¹⁰⁷, definindo que as audiências públicas no âmbito do Ministério Público da União e dos Estados devem ser “realizadas na forma de reuniões organizadas, abertas a qualquer cidadão, para discussão de situações das quais decorra ou possa decorrer lesão a interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos”. Também tem “por finalidade coletar, junto à sociedade e ao Poder Público, elementos que embasem a decisão do órgão do Ministério Público quanto à matéria objeto da convocação”. Da audiência, é obrigatório que se lavre ata circunstanciada e relatório no qual pode constar a sugestão de alguma das seguintes providências: arquivamento das investigações; celebração de termo de ajustamento de conduta; expedição de recomendações; instauração de inquérito civil ou policial; ajuizamento de ação civil pública; ou divulgação das conclusões de propostas de soluções ou providências alternativas, em prazo razoável, diante da complexidade da matéria.

106 Disponível em <http://noticias.pgr.mpf.mp.br/noticias/noticias-do-site/copy_of_geral/encontro-em-comunidade-indigena-de-autazes-am-inaugura-projeto-mpf-em-movimento>. Acesso em 21/02/2014.

107 <http://www.cnmp.mp.br/portal/resolucoes/2329-resolucao-82>

3.4.2 Canais em que a informação flui majoritariamente de dentro para fora do MPF

Atuação judicial, extrajudicial e administrativa - Todo ato formal do MPF é refletido em um documento, que pode ser judicial, extrajudicial (ver página 115) ou administrativo. O órgão disponibiliza em uma página específica de seu *site* nacional, o Portal da Transparência, ferramentas de pesquisa relativas a esse documentos.

Em www.transparencia.mpf.mp.br/atuacao-funcional/consulta-judicial-e-extrajudicial, é possível consultar o andamento de documentos judiciais e extrajudiciais em qualquer unidade do MPF, embora, até janeiro de 2015, o sistema não oferecesse acesso à íntegra desses documentos. Em outra área, porém, intitulada Diário Eletrônico do MPF (DMPF-e)¹⁰⁸, o órgão dá acesso às íntegras de procedimentos extrajudiciais¹⁰⁹ e administrativos¹¹⁰. O DMPF-e é divulgado de segunda a sexta-feira, até as 21h (horário de Brasília), exceto nos feriados nacionais e forenses e nos dias em que, mediante divulgação, não houver expediente.

Portal da Transparência – Além das funcionalidades explicitadas acima, fornece uma série de informações sobre a gestão administrativa da instituição, relativas, por exemplo, a licitações, contratos e convênios; execução orçamentária e financeira; gestão de pessoas; e atuação funcional. O público externo pode optar por realizar consultas dinâmicas (combinando uma série de filtros) ou em relatórios consolidados. Segundo texto publicado na página inicial do próprio portal¹¹¹, seu conteúdo segue as diretrizes da Resolução 86/2012¹¹² do Conselho Nacional do Ministério Público, da Lei de Acesso à Informação e o princípio da publicidade dos atos da Administração Pública previsto no artigo 37 da Constituição Federal.

Escola Cidadã e MPF em Campus – Em Brasília, na Procuradoria Geral da República, o MPF mantém dois programas de visitação guiada com objetivos semelhantes: mostrar à comunidade estudantil do Distrito Federal, por meio de palestras, cartilhas, painéis, peças, vídeos, multimídia e documentos, a história e a atuação do Ministério Público Federal como defensor da sociedade. A diferença básica entre eles é o público-alvo. O Escola Cidadã,

108 <http://www.transparencia.mpf.mp.br/diario-e-boletim/diario-eletronico-dmpf-e>

109 Atos e peças de inquérito civil; portarias de designação de membros para atuarem em processos judiciais; portarias de correição; pautas das sessões; atas de reunião ordinária ou extraordinária; resoluções; enunciados; despachos relacionados à natureza temática das Câmaras de Coordenação e Revisão.

110 Portarias que definem competências e situações funcionais, estabelecem normas e procedimentos e disciplinam matéria não regulada em lei; portarias de designação ou dispensa de substituto eventual de cargos em comissão e de funções de confiança; portarias de instauração de sindicância ou de processo administrativo disciplinar; portarias de penalidades disciplinares de advertência ou de suspensão aplicadas a servidores; editais; instruções normativas; ordens de serviço; e despachos diversos.

111 Disponível em <<http://www.transparencia.mpf.mp.br>>. Acesso em 20/10/2013.

112 Disponível em <<http://www.cnmp.mp.br/portal/resolucoes/2309-resolucao-86>>. Acesso em 20/10/2013.

lançado em 2006¹¹³, destina-se a estudantes do 3º ano do Ensino Médio. Já o MPF em Campus, que funciona desde 2007¹¹⁴, é voltado para universitários.

Ambos são coordenados pela Secretaria de Comunicação Social. Sempre que possível, os estudantes assistem a palestra ministrada por um procurador.

Canais de divulgação institucional gerenciados pela Secretaria e pelas Assessorias de Comunicação Social

Televisão: Desde 2005, o MPF tem um programa semanal na TV Justiça – e que também pode ser veiculado gratuitamente por emissoras públicas ou privadas. Chama-se Interesse Público. Seu objetivo é apresentar a atuação da instituição ao público não especializado, além de divulgar direitos dos cidadãos e maneiras como eles podem ser defendidos no país. Conforme o *site* do órgão,

o programa observa as linhas básicas da política de comunicação do Ministério Público Federal, buscando incluir atividades e fontes de todas as unidades do MPF no país, sem promoção pessoal. Escolhe os assuntos da sua pauta de acordo com o interesse para o público e a atualidade. Respeita o princípio da presunção de inocência, sempre lembrando a condição provisória da investigação e da acusação, anteriores à decisão da Justiça. Valoriza a pluralidade de opiniões¹¹⁵.

O programa tem 30 minutos de duração, distribuídos em três blocos. O formato é o de uma revista eletrônica, muito embora os elementos de um telejornal estejam presentes em cada edição. Além disso, as reportagens veiculadas partem sempre de alguma iniciativa do Ministério Público Federal. A produção é coordenada pela Secretaria de Comunicação, que elabora as pautas em conjunto com as assessorias de comunicação, e a execução fica a cargo de uma produtora de vídeo contratada por meio de licitação.

Diariamente, a Secom também seleciona matérias divulgadas no *site* nacional do MPF para serem produzidas para as duas edições do Jornal da Justiça (às 13h e às 18h30), também da TV Justiça. Além disso, coordena a produção de serviços sob demanda, como documentários, campanhas e vídeos institucionais. O MPF ainda possui um canal no YouTube¹¹⁶.

Rádio: Desde maio de 2008, a Secretaria de Comunicação produz o programa Direito

113A notícia sobre o lançamento pode ser conferida neste link: http://noticias.pgr.mpf.mp.br/noticias/noticias-do-site/copy_of_geral/geral-2006/mpf-lanca-projeto-escola-cidada-20060904. Acesso em 19/10/2013.

114A notícia sobre o lançamento pode ser conferida neste link: http://noticias.pgr.mpf.mp.br/noticias/noticias-do-site/copy_of_geral/pgr-lanca-projeto-mpf-em-campus. Acesso em 19/10/2013.

115 Disponível em <<http://noticias.pgr.mpf.mp.br/televisao/programa-interesse-publico>>. Acesso em 21/10/2013.

116 <http://www.youtube.com/tvmpf>

de Todos¹¹⁷, veiculado diariamente pela Rádio Justiça (104,7 FM, em Brasília) e também por rádios parceiras em vários estados. A duração é de cinco minutos e o objetivo é mesmo do programa Interesse Público. O Direito de Todos é retransmitido para todo o país, em tempo real, pelo *site* www.radiojustica.jus.br e fica disponível no *site* www.pgr.mpf.mp.br, links “notícia” e “rádio”.

Além do programa, matérias de rádio são enviadas à Rádio Justiça, que, por vezes, às utiliza no espaço do Judiciário no programa Voz do Brasil.

Publicações: O setor de publicidade institucional da Secom é responsável pela produção de materiais gráficos e *online* que visem a explicar a atuação do MPF ao público leigo. Alguns exemplos são a folheteria temática¹¹⁸, as cartilhas Lei Maria da Penha¹¹⁹ e Diretrizes para uma Polícia Cidadã¹²⁰ e o Gibi da Turminha do MPF¹²¹, trabalho especificamente voltado para o público infantojuvenil.

Sites institucionais: A página principal da instituição na internet é acessada pelo endereço www.mpf.mp.br. A partir dela, é possível se chegar aos mais de 60 sites que o Ministério Público Federal mantém no ar – embora ainda não possuam padronização visual, desde o início de 2013 são todos identificados por uma barra superior única. Os que recebem atualização com maior frequência são o *site* da Procuradoria Geral da República (que é considerado o *site* nacional, por reunir conteúdos oriundas de todo o país) e os das demais 32 unidades.

Apenas de forma ilustrativa, a partir das imagens a seguir, é possível se ter uma ideia da evolução histórica do *site* da PGR, desde sua entrada no ar, em outubro de 1997, até hoje. É perceptível a importância que ganharam, ao longo dos anos, gestão de conteúdo e padronização visual e arquitetônica.

117 <http://noticias.pgr.mpf.mp.br/radio/direito-de-todos>

118 Disponível em <<http://www.pgr.mpf.mp.br/conheca-o-mpf/publicacoes>>. Acesso em 21/10/2013.

119 Disponível em <<http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/publicacoes/mulher/cartilha-maria-da-penha-e-direitos-da-mulher-pfdc-mpf/>>. Acesso em 21/10/2013.

120 Disponível em <<http://2ccr.pgr.mpf.mp.br/coordenacao/eventos/x-encontro/cartilha/catilha-policia-cidada>>. Acesso em 21/10/2013.

121 Disponível em <http://midia.pgr.mpf.gov.br/turminha/gibi_108.pdf>. Acesso em 21/10/2013.

- [Enquadramento de Servidores](#)
- [Relatório Final do 2º Encontro da 3ª Câmara](#)
- [Relatório de Movimentação Processual de janeiro a junho de 1999](#)
- [Concurso Público do Ministério Público da União](#)
 - Nomeações
- [Resumo Estatístico de Movimentação Processual](#)
- [Nova Sede da PGR](#)
- [II Encontro Nacional em Defesa do Patrimônio Público](#)
- [Cidadania em Pauta - Boletim Informativo da PFDC - Ano 4 - nr.1 - Fevereiro/2000](#)
- [Informativo mensal da Secretaria Geral do MPF-Março/2000.](#)
- [17º Concurso Público para Provimento de Cargos de Procurador da República](#)

Número de Acessos a Esta Página desde 20/10/97:

Ilustração 13: Reprodução da página inicial do *site* da PGR em 1998
 Fonte: Ministério Público Federal

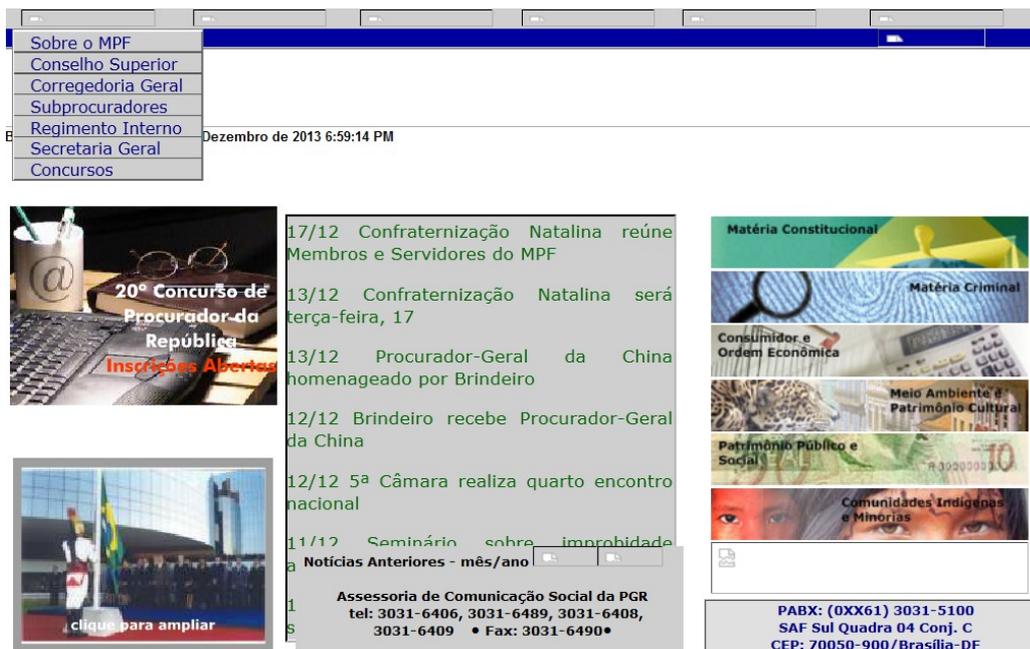


Ilustração 14: Reprodução da página inicial do *site* da PGR em 2003

Fonte: Ministério Público Federal



Ilustração 15: Reprodução da página inicial do site da PGR em 2004

Fonte: Ministério Público Federal



Ilustração 16: Reprodução da página inicial do site da PGR em 2014

Fonte: Ministério Público Federal

Em função do breve tempo de produção de uma dissertação de mestrado, optou-se conscientemente pela não realização de uma navegação orientada, por meio da qual seriam analisados todos os *links* oferecidos pelo *site* em sua página inicial (primeira camada) e em páginas internas (camadas subsequentes), a fim de categorizá-los de acordo com seus propósitos democráticos. O que se fez foi uma análise panorâmica, com base nas características das ferramentas disponíveis, que definem o limite da relação comunicacional que pode ser estabelecida. Por exemplo, se não há ferramenta que permita fluxo de informação de fora para dentro (*input* no Estado), não se pode falar em porosidade.

Conforme o Manual de Redação do MPF,

o *site* de notícias da Procuradoria Geral da República reúne notícias de todas as unidades do Ministério Público Federal, funcionando como uma agência de notícias institucional. As notícias publicadas no *site* são escritas pela equipe da Secom/MPF e pelos assessores de comunicação nas unidades do MPF (MPF, 2014, p. 4)

Em linhas gerais, suas funções primordiais são divulgar notícias institucionais, agrupar conteúdos de interesse dos públicos do MPF e direcionar os usuários para alguns dos canais *online* citados anteriormente neste trabalho, entre eles a Sala de Atendimento ao Cidadão, a Ouvidoria, o Portal da Transparência e o sistema de busca que dá acesso à produção de documentos judiciais, extrajudiciais e administrativos produzidos pelo órgão. No conjunto, as possibilidades de *feedback* por parte do público externo se resumem às funcionalidades desses canais (basicamente formulários para denúncias, solicitação de informação e reclamação) e a alguns e-mails de contato oferecidos pela instituição. Como dito anteriormente, as matérias não permitem comentários e não há enquetes, fóruns, listas públicas de discussão, sondagens de opinião, ferramentas de coleta de preferências de perfis ou dispositivos de monitoramento do usuário na rede.

O que se pode concluir sobre a relação comunicacional estabelecida é que o *site* nacional do MPF se restringe aos dois requisitos democráticos mais básicos listados por Sivaldo Pereira da Silva (2009) (ver página 92): publicidade (nos níveis utilitário, informativo, instrutivo e argumentativo) e, em menor medida, responsividade (apenas nos níveis utilitário e informativo). Não foram observados elementos que caracterizassem o requisito democrático de porosidade.

Especificamente sobre publicidade, em que predomina o *output* do Estado, foram

encontradas as seguintes ferramentas: a) mecanismo de busca, mapa do *site* e manual de uso no caso específico de um serviço chamado de Mapa da Corrupção¹²² (nível utilitário, ou seja, quando a interface digital estabelece uma meta-publicidade, uma visibilidade com fim em si mesma); b) textos na forma de notícia, propaganda ou peça publicitária (nível informativo, quando a mensagem busca propagar, persuadir, anunciar ou informar o público externo sobre ações e atividades do Estado); c) textos institucionais, informações sobre o funcionamento da instituição, cartilhas sobre direitos do cidadão e deveres do Estado e um *site* voltado especificamente para o público infanto-juvenil (nível instrutivo, baseado em relações de esclarecimento, quando a visibilidade do Estado é buscada a partir de explicações didáticas, a fim de torná-lo mais inteligível ao público externo); e d) relatórios, documentos na íntegra, dossiês e balanços financeiros, disponíveis, principalmente, no Portal da Transparência (nível argumentativo, quando são estabelecidas relações mais densas de comunicação – em nível discursivo –, voltadas para dar razões públicas, em geral, por meio argumentos ordenados em textos formais, mesmo que técnicos).

Em relação à responsividade, caracterizada por um *input* inicial do público externo em busca de resposta específica e seguido por um *output* do Estado, que tenta responder a esta demanda, foram encontradas as seguintes ferramentas: a) consulta a documentos judiciais, extrajudiciais e administrativos produzidos pelo órgão (nível utilitário, traduzido em serviços como emissão de documentos burocráticos); e b) e-mails institucionais de áreas administrativas e formulários para envio de perguntas ou solicitação de respostas (nível informativo, quando o Estado cria canais de *feedback* individual com o objetivo de dar respostas sobre dúvidas relacionadas a seu funcionamento administrativo e a procedimentos burocráticos).

Para marcar bem a distinção entre os dois níveis, recorre-se a explicação do próprio Silva:

A diferença está no tipo de relação comunicativa estabelecida em cada caso: no primeiro, a relação é instrumental (pode ser realizado, inclusive, por uma máquina sem que seja necessária a presença de um agente do Estado no momento exato da demanda). No segundo, tem caráter mais personalizado e a resposta se dá de modo mais direcionado à demanda específica do cidadão. A diferença também está no modo como o cidadão é considerado no desenho dos instrumentos pelos quais se presta a ele o serviço de Estado. Em ambos os casos considera-se que o cidadão tem direito a este serviço, mas apenas no segundo modelo o considera como um sujeito que merece atenção, dedicação e atendimento customizado. O segundo é mais humanizado e atribui maior valor à sua cidadania, a ponto de considerar que não basta programar um robô eletrônico para lhe

122 Disponível em <<http://www.combateacorrupcao.mpf.mp.br>>. Acesso em 01/02/2015.

dar resposta, mas convém colocar uma pessoa do outro lado do *guichê eletrônico* para atendê-lo se precisar de ajuda e esclarecimento (SILVA, 2009, p. 132).

A relação entre os níveis utilitário e informativo assemelha-se muito à classificação proposta por Alex Primo para os tipos de interação mediada por computador: reativa e mútua, respectivamente (ver capítulo 1).

Quanto aos níveis instrutivo e argumentativo de responsividade como delineados por Silva, entende-se que não são encontrados em sua plenitude no conjunto de ferramentas oferecidas no portal nacional do Ministério Público Federal. Existem, no entanto, elementos instrutivos e argumentativos que aparecem de forma isolada, por assim dizer. Para que a análise seja bem compreendida, é necessária uma rápida explicação sobre cada um dos níveis.

O instrutivo requer uma “relação baseada no ato de instruir publicamente. Neste caso há um foco não mais no indivíduo, como ocorre nos dois níveis anteriores: a relação é direcionada de modo mais aberto ao conjunto dos cidadãos” (*id.*, p. 133). Ou seja, não se trata mais de troca de mensagens individuais, mas de responsividade aberta ao público externo como um todo. As ferramentas aqui são fóruns *online*, *chats* ou listas públicas de discussão voltadas a esclarecer, por exemplo, uma campanha, um projeto, uma ação ou o próprio funcionamento do Estado.

Já o nível argumentativo pressupõe comunicação que busque tornar o Estado mais dialógico através de relação baseada na argumentação pública, na troca de razões. Conforme Silva, “aqui há algo em disputa (ou pelo menos posto como objeto para conflitos e discordâncias) e a relação comunicacional é discursivamente apresentada e estruturada com este horizonte deliberativo” (*id.*, p. 134). O autor acrescenta ainda que, por tais peculiaridades, esse nível de responsividade sustenta maior possibilidade de pressão na produção da decisão política e está mais vinculado às relações de *accountability*.

Uma vez que o Estado cria um canal de deliberação *online* com o cidadão, se propondo a responder argumentativamente em público sobre um problema “x” ou “y”, tende a aumentar a pressão do principal (o representado) sobre o agente (o representante) nesses processos de prestação de contas (*id.*, p. 135).

As ferramentas também podem ser fóruns *online*, *chats* ou listas públicas de discussão, nesse caso, porém, utilizadas de forma que o Estado se prontifique a oferecer justificativas ou razões públicas para as decisões ou os conflitos que provocaram o debate.

Retomando a análise, o que se percebe é que, nos formulários da Sala de

Atendimento ao Cidadão e da Ouvidoria e nos e-mails de áreas que tratam de assuntos vinculados à função fim do MPF (como a Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão e as Câmaras de Coordenação e Revisão), circulam conteúdos que superam os níveis utilitário e informativo. Por exemplo, se um cidadão denuncia o ato de um agente público que considera enquadrar-se em crime de corrupção, mas essa denúncia é arquivada por um procurador, o cidadão pode questionar a decisão na Ouvidoria. Essa, por sua vez, tem o papel de indagar o procurador sobre seus motivos e, posteriormente, responder ao cidadão expondo os argumentos do membro do Ministério Público. O que pode ser seguido por réplicas e tréplicas.

De forma semelhante, o representante de uma comunidade quilombola envolvida em disputa de terras com a Marinha (caso verídico e que se desenrola há anos na Bahia) pode encaminhar e-mail para a 6ª Câmara de Coordenação e Revisão do MPF, responsável por questões relacionadas a comunidades tradicionais, solicitando instruções sobre como proceder em relação a torturas físicas e psicológicas praticadas por soldados. E, em contrapartida, receber orientações jurídicas dos servidores ou dos procuradores do MPF.

O problema desses canais é que seus formatos limitam a comunicação a um patamar individual. Ou seja, não permitem discussão aberta ao conjunto de cidadãos, embora muitos deles também pudessem beneficiar-se das instruções fornecidas pelo órgão e das argumentações suscitadas no debate ou, ainda, trazer mais informações ou contribuir com novos pontos de vista.

Naturalmente, a pressão sobre o MPF e o constrangimento para que a instituição aja acabam sendo menores no formato atual. Daí a análise de que, sim, há elementos instrutivos e argumentativos nesses canais, mas, não, tais níveis não podem ser apontados como existentes porque não são realizados em sua plenitude.

Contas oficiais em sites de rede social (Twitter e Facebook): No Twitter, o órgão se posicionou de modo quase experimental em sua entrada. O primeiro perfil foi o @MPF_SP, criado em 16 de março de 2009, sem ter como base nenhum documento nacional com normas específicas. A esse, seguiram-se uma série de outros perfis de unidades estaduais e regionais, mais com o objetivo de garantir o domínio (@MPF_RS, @MPF_CE, @MPF_RJ, etc.) do que de efetivar uma presença regular. Atualmente, também tem conta nacional¹²³, criada em março

123 Contratada pelo MPF em 2012 para ministrar curso sobre “gestão de mídias sociais”, a empresa Nino Carvalho realizou, à época, levantamento sobre a participação do órgão no Twitter. Os dados podem ser conferidos neste link: <http://www.ninocarvalho.com.br/publicacoes-e-pesquisas/ministerio-publico-federal-no-twitter/>

de 2011 e com aproximadamente 69,5 mil seguidores¹²⁴. Parece muito adequada ao caso a noção de Henry Mintzberg sobre estratégias emergentes de comunicação:

Nem toda estratégia é totalmente planejada, embora ela envolva uma série de pressupostos e intencionalidades por parte das organizações. Muitas vezes, os valores da empresa, sua cultura organizacional e o perfil de seus colaboradores fazem com que processos estratégicos ocorram de modo menos programado, por decisão de departamentos ou mesmo por iniciativas individuais que, pelos resultados, aparecem ligadas a um projeto maior da organização, aos seus valores e missão. Nesse caso, temos as estratégias emergentes, que se desenvolvem sem intenções ou apesar delas. [...] As estratégias emergentes estão relacionadas com um padrão de comportamento e ação que pode surgir e ser reconhecido, identificado. Elas se opõem às estratégias deliberadas, que são resultado de uma pretensão prévia da organização com sua implementação pensada em todos os passos *a priori* (BARICHELLO; CARVALHO, 2011, p. 7).

Embora recentemente tenha sido publicado um manual de redes sociais e nele se preconize a interação, a comunicação realizada neste canal ainda é majoritariamente unidirecional (flui do MPF para o público externo), focada em divulgação institucional. O meio é utilizado como uma espécie de agência de notícias em que se publicam informações administrativas (resultados de concursos públicos, nomeações, credenciamento de jornalistas em eventos, datas de provas de estágio, formas contato com a instituição e de acesso a informações previstas na Lei de Acesso à Informação) e sobre a atuação do órgão (ações judiciais movidas, resultados favoráveis obtidos na Justiça).

Na conta oficial da procuradoria-geral da República no Twitter, praticamente inexistente interação (debate de ideias, trocas, etc.), embora essa seja umas das principais características dos sites de rede social. A descrição da página, produzida por seu gestor, diz o seguinte: “Perfil oficial da Procuradoria Geral da República para divulgação institucional”. O órgão, inclusive, como visto anteriormente (página 126), publicou uma política de convivência para esse canal em que desestimula a interação, eximindo-se de, por ali, receber representações, reclamações, denúncias, críticas, elogios, sugestões, pedidos de informações e de providências sobre as atividades desenvolvidas pelos órgãos, membros, servidores e serviços auxiliares; de atender à imprensa; ou de fornecer dados relacionados a estrutura, gastos, processos licitatórios e contratos, entre outros.

124 Dado de 15/11/2014.



Ilustração 17: Reprodução da conta oficial do MPF no Twitter

Fonte: Twitter

Apenas de forma ilustrativa, foram colhidas e tabuladas as postagens efetuadas ao longo de uma semana e as interações decorrentes delas (a íntegra está no Anexo 1 desta dissertação). O período analisado, escolhido de forma aleatória, foi entre 8 e 14 de novembro de 2014. A Tabela 18 resume o que foi encontrado¹²⁵.

Tabela 18: Levantamento na conta nacional do MPF no Twitter (@MPF_PGR) entre 7 e 14 de novembro de 2014

Tipo de post	Quantidade	Posts em que houve resposta do público	Total de respostas (há posts com mais de uma)	Pergunta direta ao MPF	Resposta do MPF
Atuação judicial/extrajudicial	30 (83%)	11	42	0	0
Informação administrativa	4 (11%)	1	2	1	0
Informação educativa (instrutiva)	2 (6%)	0	0	0	0
Total	36	12	44	1	0

Embora a amostra seja muito pequena para que se extraia qualquer conclusão definitiva, há um indicativo de que a maioria das postagens se propõe a divulgar a atuação

¹²⁵ A íntegra do levantamento está no Anexo 1, ao final da dissertação.

judicial ou extrajudicial do órgão (83% do total). Além disso, embora 12 das 36 publicações tenham recebido alguma resposta/comentário do público (33% do total), em apenas três delas o número de respostas/comentários foi superior a cinco (o máximo foram 18 manifestações do público em uma única postagem; a média foi de 1,2 manifestações por *post*). Ou seja, para uma conta nacional, que trata de assuntos, em tese, relevantes para grande parte da população brasileira e que possui quase 70 mil seguidores, os números são inexpressivos.

Dentro dos parâmetros definidos por Silva (2009), foi encontrado o requisito democrático de publicidade nos níveis utilitário (documentos como editais de abertura de concursos públicos), informativo (textos na forma de notícia, propaganda ou peça publicitária informando o público externo sobre ações e atividades do MPF) e instrutivo (textos institucionais e informações sobre o funcionamento da instituição e do Estado, baseados em relações de esclarecimento e formação/constituição do cidadão enquanto tal).

Não foram encontrados, no entanto, publicidade no nível argumentativo nem responsividade e porosidade em qualquer um de seus níveis, embora, tecnicamente, o canal possibilite a efetivação de, pelo menos, todos os níveis de responsividade.

Observou-se ainda que a qualidade das manifestações não é muito alta. Algumas são de elogio à atuação do órgão, outras contêm críticas, há ainda opiniões (principalmente de cunho político) e reclamações de *links* oferecidos pelo MPF e que não estariam funcionando. Mas quase nenhuma sustenta-se em argumentos ou dados e apenas uma dirige uma pergunta direta ao órgão. Mesmo assim, neste último caso, é uma pergunta retórica (Postagem 12 do Anexo 1, reproduzida abaixo).

POSTAGEM 12

[MP Federal](#) retweeted
[MPF em Pernambuco @MPF_PE](#) · [Nov 13](#)

Quer acionar o MPF? Visite a Sala de Atendimento ao Cidadão: <http://bit.ly/15A0EDk>

0 replies 10 retweets 5 favorites

Interações postagem 12

1. [Francisco Ubiratan C @biracastrojr](#) Nov 14
[@MPF_PE](#) [@MPF_PGR](#) Quero Sim: Roubo na Refinaria Abreu Lima e Cartéis na Petrobras. rs... Como Proceder?

Ilustração 18: Exemplo de postagem no Twitter do MPF

Fonte: Twitter

No Facebook, a entrada do MPF de forma nacional foi mais recente, em março de 2014. Ao contrário do modo experimental que caracterizou a criação de contas no Twitter, o órgão decidiu discutir antecipadamente a publicação de uma página oficial no Facebook. Para tanto, em novembro de 2012, criou um grupo de trabalho formado por seis servidores da área de Comunicação Social com o objetivo de debater prós e contras da incursão, além de boas práticas. Ao final de um ano, foi apresentado documento sintetizando as diretrizes a serem seguidas e as rotinas de produção, publicação e avaliação de conteúdos.

O contexto identificado é praticamente idêntico ao do Twitter. O Facebook é visto como ferramenta que pode auxiliar um órgão público a atingir milhões de cidadãos (dialogar direta e individualmente) sem passar pelo filtro do intermediário tradicional, a imprensa. Além disso, o documento aponta que “órgão que não participa ativamente desta interação transmite a mensagem de que não está aberto ao diálogo” (MPF, 2014b, p. 2). Inclusive, identifica a existência de páginas não oficiais sobre o Ministério Público Federal e a Procuradoria Geral da República, provavelmente criadas e mantidas por simpatizantes da instituição, nas quais há comentários, denúncias e questionamentos. Ou seja, percebe-se que há uma lacuna comunicacional a ser preenchida.

Dessa forma, tendo em vista a estrutura de pessoal disponível, o órgão optou pela criação de uma única página, nacional, gerenciada por equipe concentrada na Secretaria de Comunicação Social, em Brasília, e especializada em sites de rede social. O trabalho básico é de “edição de temas, tratamento de imagens, publicação, monitoramento e mensuração” (*id.*, p. 5). Para a sugestão de pautas, essa equipe conta com colaboração dos assessores de comunicação espalhados pelas unidades do MPF no restante do país.



Ilustração 19: Reprodução da conta oficial do MPF no Facebook

Fonte: Facebook

Também de forma ilustrativa, foram colhidas e tabuladas as postagens efetuadas ao longo de uma semana e as interações decorrentes delas (íntegra no Anexo 2 desta dissertação). O período analisado, escolhido de forma aleatória, foi entre 11 e 17 de novembro de 2014. A Tabela 19 resume o que foi encontrado¹²⁶.

¹²⁶ A íntegra do levantamento está no Anexo 2, ao final da dissertação.

Tabela 19: Levantamento na conta nacional do MPF no Facebook entre 11 e 17 de novembro de 2014

Tipo de <i>post</i>	Quantidade	<i>Posts</i> em que houve resposta do público	Total de respostas (há <i>posts</i> com mais de uma)	Era uma pergunta direta ao MPF	Houve resposta do MPF
Atuação judicial/extrajudicial	5 (29%)	5	68	7	0
Informação administrativa	3 (18%)	3	60	2	0
Informação educativa (instrutiva)	9 (53%)	9	60	6	1
Total	17	17	188	15	1

Assim como no levantamento do Twitter, a amostra aqui é muito pequena para que se extraia qualquer conclusão definitiva. Portanto, as percepções são apenas indicativas de uma possível tendência.

O propósito das postagens é mais educativo (53%) do que de divulgação da atuação judicial e extrajudicial (29%) ou de questões administrativas (18%). Percebe-se ainda que em 100% das postagens há respostas (comentários) do público, percentual bem superior aos 33% da conta no Twitter. Além disso, a média é de 11 manifestações por *post*, contra 1,2 do Twitter. Mesmo com a elevação, os números absolutos também parecem inexpressivos, principalmente se levados em conta a importância institucional do MPF e o fato de a página ter mais de 32 mil curtidas¹²⁷, ou seja, pessoas que, em tese, recebem as publicações do MPF em suas linhas do tempo.

Em relação à interação entre o órgão e seu público, pode-se dizer que é praticamente inexistente. Dos 188 comentários feitos, pelo menos 15 mereceriam manifestação por parte do Ministério Público Federal, seja para para indicar o canal mais apropriado para denúncias, informar sobre a atuação da instituição em temas específicos (como transgênicos – item 10 da Tabela 20) ou esclarecer algum fato. No entanto, só houve uma resposta (item 11).

¹²⁷ Dado de 18/11/2014.

Tabela 20: Comentários do público no Facebook do MPF que mereceriam posicionamento do órgão

<p>1) Silvana Grott: E que tal o MPF implantar a cota para negros no concurso para membros?</p> <p>2) Irani Ubatuba: Por favor deem um pulinho aqui em UBATUBA SP , prefeito do PT está superfaturando MERENDA ESCOLAR , SOCORRO !</p> <p>3) Irani Ubatuba: E o BNDES vão investigar tb ?????????????????????????????????</p> <p>4) Irani Ubatuba: As paginas do GOVERNO , como PALÁCIO DO PLANALTO estão sendo utilizadas somente para os puxa sacos do PT , isso é uso indevido da máquina publica , estamos em um país DEMOCRÁTICO , ou estamos uma DITADURA CHAVISTA disfarçada ???????</p> <p>5) Regina Georg Paiva: Por que voces acobertaram e continuam acobertando os crimes, as falcatruas, a corrupção do Aécio Neves? Isso não é uma falta de respeito com os brasileiros não?! A lei tem que ser para todos e apolítica!</p> <p>6) Stênio Carvalho: Ministério Público Federal-MPF ...passem um pente fino na cidade de Picos PI ...contratados da educação estão a dois meses sem receber ...e o secretário de educação e também vice prefeito simplesmente diz que a verba diz que nao foi repassada</p> <p>7) Silvana Grott: E cotas para as minorias? Índios, quilombolas?</p> <p>8) Jorge Luiz Já Jacques Nunes (comentário repetido em três posts diferentes): DENUNCIA PUBLICA. vendas de casas da minha casa minha vida da COHAB Paraná são da empresa máfia desgraça vende as casas por 5 mil e ai os caras alugam por 300 reais Sim querem me expulsar depois que paguei 2 anos de 300 , vou denunciar aqui e se deixarem na tv, por eu apoiar o PT eles me perseguem até meu emprego eu perdi até ameaçado de morte eu fui pelos que me alugaram a casa Se alguém puder me ajudar a denunciar n a TV me ligue (41) 9690 8064</p> <p>9) Celso Mainhães (comentário repetido em dois posts diferentes): DENÚNCIA URGENTE ! A mpv 657 foi aprovada ontem no Senado Federal com a exigência de 3 anos de atividade jurídica para Delegado Federal. Essa exigência não é inconstitucional? Acho que isso só poderia ser feito por emenda constitucional, assim como fez a EC 80 de 2014 para as Defensorias públicas (art.134, §4º da CF/88). Como o Senado aprovou essa aberração? Vocês não vão se manifestar? O MPF não viu isso?</p> <p>10) Adriene De Lira Rodrigues: Ministério Público Federal - MPF, há estudos científicos comprovando que alimentos transgenicos em especial o milho, causa câncer. Algo tem que ser feito, diversos produtos transgenicos estão no mercado sem a identificação de que são transgenicos, o governo está permitindo que prejudiquem a população e a fauna, o MPF tem que tomar alguma providência.</p> <p>11) Celio Ciannella: Gostaria muito de que essa comparação entre negros e outros acabasse. A comparação correta é entre pobres e ricos, vai dizer que branco pobre também nao está nessa media?! Quando se vê um órgão como o MPF invertendo valores, provocando negros contra brancos, já dá para acreditar que o país realmente está na beira do precipício. Lamentável!!</p> <p>Resposta do MPF: Oi, Celio Ciannella! O MPF agradece a participação de pessoas que trazem outro ponto de vista sobre os temas divulgados. Mas a nossa ideia é trazer ao debate a questão racial, a qualquer tempo, mas também neste mês da consciência negra. Nosso intuito não é fomentar rivalidades.</p>
--

Se levados em conta os parâmetros definidos por Silva (2009), foi encontrado o requisito democrático de publicidade nos níveis utilitário (documentos como editais de abertura de concursos públicos), informativo (textos na forma de notícia, propaganda ou peça publicitária informando o público externo sobre ações e atividades do MPF), instrutivo (textos institucionais e informações sobre o funcionamento da instituição e do Estado, baseados em relações de esclarecimento e formação/constituição do cidadão enquanto tal) e argumentativo

(caso do relatório executivo do primeiro ano de gestão do procurador-geral da República Rodrigo Janot).

Não foram identificados, porém, os requisitos de responsividade e porosidade em qualquer um de seus níveis, embora, tecnicamente, o canal possibilite a efetivação de, no mínimo, todos os níveis de responsividade (e exista demanda, como apontado na tabela acima) e do nível utilitário de porosidade (neste último caso, levando-se em conta que o Facebook oferece ao gestor de uma conta possibilidades de monitoramento dos perfis e dos padrão de navegação de seus interlocutores).

CONCLUSÃO

Esta dissertação, em seu início, estabeleceu quatro perguntas norteadoras, que agora se tentará responder, dentro das limitações que são próprias a um trabalho de mestrado. Ressalte-se que a pesquisa não se propõe a encontrar uma fórmula ideal de uso da internet pelo MPF, mas elementos que permitam contextualizar as opções já feitas e aquelas que ainda estão por vir. Em uma visão mais ampla, aponta como a introdução de uma nova tecnologia altera o horizonte de possibilidades de instituições e as leva a ressignificar suas práticas e, no limite, revisar, reconsiderar e reler seus papéis normativos.

Assim, retomam-se as perguntas iniciais:

- 1) *Qual o entendimento do MPF sobre comunicação e, especificamente, sobre a internet?*
- 2) *O órgão identificou, em algum momento, as características que diferenciam esse meio dos meios tradicionais de comunicação de massa que vinham sendo usados (TV e rádio)?¹²⁸*

As principais fontes de informação para responder a esses questionamentos são o mapa estratégico da instituição – documento norteador das decisões do órgão (ver página 12) – e suas políticas de comunicação. Em primeiro lugar, no mapa, fica perceptível a relevância dada pelo MPF à comunicação, seja pelas repetidas vezes em que o tema aparece explícita ou implicitamente, seja por um dos objetivos estratégicos ser justamente o de “institucionalizar uma política que aperfeiçoe a comunicação interna, a comunicação com a sociedade e a comunicação com a imprensa”.

Além disso, extrai-se dessa ferramenta de gestão que o Ministério Público Federal entende a comunicação como meio para dois fins específicos: *legitimação*, buscada através de visibilidade e reconhecimento (“ser reconhecido”, “ser percebida”, “buscar maior protagonismo”, “transparência”) por parte da sociedade, cuja opinião (pública) se forma a partir do que é discutido na esfera pública, essa entendida ao longo do trabalho como uma série de espaços (físicos ou virtuais) onde são debatidos assuntos de interesse público; e *interação* (“Fomentar relacionamento com públicos de interesse”, “Aproximação com o cidadão”,

128 As perguntas 1 e 2 acabaram se mostrando intimamente ligadas, porque são justamente as características específicas da internet apontadas pelo MPF que determinam o entendimento do órgão sobre esse meio. Portanto, optou-se por respondê-las conjuntamente. O mesmo ocorreu com as perguntas 3 e 4.

aperfeiçoar “a comunicação com a sociedade e com a imprensa”).

Legitimação é o fim maior, o que fica graficamente claro por sua posição no topo do mapa. Já interação é um fim, mas não em si mesmo, isto é, o MPF não interage com seus públicos simplesmente por interagir. Ele interage como meio para ser legitimado, seja porque sua atuação em prol da sociedade requer que o órgão esteja aberto a receber dados que subsidiem seu trabalho (a denúncia de um crime ambiental, por exemplo), seja porque interagir confere visibilidade a esse trabalho e, conseqüentemente – caso a atuação seja qualificada –, essa visibilidade se transformará em reconhecimento e legitimação.

Em relação às políticas, o entendimento geral sobre comunicação praticamente se manteve em todas elas, baseado no “princípio de que a informação é um direito de todos, garantido na ideia constitucional de publicidade” (texto extraído da primeira edição da política, editada em 2004, não publicada oficialmente, mas cujas cópias físicas podem ser encontradas na Secretaria de Comunicação do órgão, em Brasília) e na obediência às seguintes diretrizes:

I - promover o respeito à Constituição Federal e às leis; II - contribuir para o fortalecimento da imagem institucional perante a sociedade; III - divulgar iniciativas, ações e serviços à disposição do cidadão de forma sistemática, em linguagem acessível e didática; IV - oferecer amplo conhecimento à sociedade sobre a atuação do Ministério Público Federal nas esferas judicial e extrajudicial; V - utilizar instrumentos variados de divulgação para atingir os diversos setores da sociedade, adequando a linguagem às especificidades de cada público e de cada meio; VI - observar as orientações do Manual de Redação e Estilo, do Manual de Mídias Sociais e do Manual de Identidade Visual; VII - divulgar exclusivamente ações vinculadas ao exercício das funções institucionais do Ministério Público Federal; VIII - capacitar membros e servidores para o aperfeiçoamento das aptidões relacionadas à comunicação social; e IX - avaliar continuamente seus resultados, com definição de indicadores e realização de pesquisas (BRASIL, 2013, p. 1).

Especificamente sobre a internet, o entendimento do órgão emerge a partir das funções que lhe são destinadas ao longo das políticas. Aqui, ao contrário da concepção geral de comunicação (cujo cerne se manteve praticamente inalterado), percebe-se uma evolução clara ao longo dos anos. Nas primeiras versões da política (2004, 2005 e 2006), a internet era entendida como fonte de pesquisa para o público em geral e, em especial, para jornalistas. O órgão estava em um momento embrionário de uso do meio, buscando ampliar e padronizar os conteúdos disponíveis em seu portal, até então bastante precário, como se observou nas ilustrações 13 a 16. Estrategicamente, a internet era vista como ferramenta de divulgação de informações sobre a atuação do MPF (inclusive como meio de armazenamento e

retransmissão dos programas próprios de rádio e televisão) e também como instrumento para reforçar publicamente sua imagem. O público externo não era tratado como potencial emissor, como detentor de informação relevante a ser transmitida de fora para dentro da instituição.

A partir da versão de 2008, percebe-se uma pequena evolução, com vistas a um equilíbrio maior entre os interesses da instituição e do público, como pode se perceber no trecho transcrito abaixo. De toda forma, a internet ainda era pensada e usada apenas para emissão de informação (fluxo unidirecional de dentro para fora).

A partir de 2006, a internet passou a ser tratada mais como um veículo de comunicação. Com isso, passaram a ter mais importância a gestão do conteúdo e a criação de interfaces visualmente agradáveis e amigáveis, aumentando a preocupação com aspectos como: disseminação de informação com qualidade; padronização ou unidade visual e arquitetônica; acessibilidade; navegabilidade; indexação e pesquisa otimizadas; integração de conteúdos; convergência de mídias; transparência; democratização e descentralização; equilíbrio entre interesse da instituição e dos seus públicos; interatividade e trabalho colaborativo (texto extraído da quarta edição da política de comunicação do MPF, editada em 2008, não publicada oficialmente, mas cujas cópias físicas podem ser encontradas na Secretaria de Comunicação do órgão, em Brasília).

É na versão atual da política, publicada no final de 2013, que se percebe uma mudança mais acentuada. Em primeiro lugar, altera-se a estrutura do documento. A política em si tem apenas cinco páginas (bem menos do que as 30 ou 40 das versões anteriores) e trata somente de questões amplas, como princípios, diretrizes, composição do sistema de comunicação social e tipos de comunicação que se enquadram em suas atribuições. Descrições técnicas e orientações detalhadas ficam reservadas aos anexos, chamados de manuais. Entre esse manuais, surge, de forma inédita, o de Rede Sociais. A internet deixa de ser abordada isoladamente, ou seja, estabelece-se um uso específico para cada meio (TV e rádio incluídos), de acordo com a necessidade de comunicação, de forma que, no conjunto, auxiliem a instituição a atingir seus objetivos.

Uma das principais novidades é que, entre esses objetivos, além de divulgação de informações e fortalecimento da imagem, adiciona-se interação e diálogo direto e individual com o público externo. A política, de forma acertada, acompanha o mapa estratégico do órgão, publicado na metade de 2011 e, segundo o qual, além de legitimação, o MPF também busca interagir com seus públicos. É a primeira ocasião em que o órgão vislumbra, em suas diretrizes de Comunicação Social, a perspectiva de estabelecer fluxo bidirecional de informações. Até então, a palavra diálogo só havia aparecido uma vez nas políticas do MPF e

em contexto totalmente diferente (busca de entendimento com servidores sobre políticas salariais). Observe-se o que diz um trecho do Manual Redes Sociais ao descrever as características das “redes sociais”:

a partir desse contato [com o cidadão], surge a principal novidade desse modelo: o diálogo direto e individual. Essa mudança de padrões é um desafio de grande impacto para qualquer instituição, mas o ambiente das mídias sociais possui um grande volume de informações circulando e o órgão que não participa ativamente desta interação transmite a mensagem de que não está aberto ao diálogo. No Brasil, o cenário é ainda mais significativo porque é uma característica do internauta o gosto específico pelas redes sociais. Assim, mesmo que uma instituição não tenha atuação oficial em redes sociais, os cidadãos que estão nas redes falarão da instituição. E aderir a uma rede social é participar do diálogo que já está acontecendo e que é a base deste ambiente (MPF, 2014, p. 36).

Nesse contexto, o maior problema é não haver uma definição sobre o que o órgão entende por “interação”. Ao longo da revisão bibliográfica, com base em Thompson e, principalmente, em Primo, viu-se que o conceito, em sua acepção mais interessante (classificada por Primo como interação mútua), significa agir de forma dialógica e orientada para outros específicos, isto é, reunir-se em torno de contínuas problematizações, estabelecendo negociação constante. Se nos sistemas informáticos a base da interação é algum dado considerado correto ou verdadeiro (relação automatizada, mecanicista), os participantes em interação mútua, mesmo tendo certas convicções, podem reconsiderar certezas temporárias, assumir novas posições e, até mesmo, incorrer em contradições. Os contextos sociais e temporais influenciam as relações que se constroem. Conforme Primo, o que se busca, de fato, é uma conversação; uma interação que altere o estado inicial dos interagentes, mesmo que o consenso não seja alcançado.

Não parece, porém, ser exatamente esse o tipo de interação que o MPF realiza na prática. Em primeiro lugar, como visto no capítulo 3, seus canais *online* de comunicação com o público externo não desenvolvem os requisitos democráticos mais avançados conforme classificação de Silva (2009), aqueles que têm como base a argumentação pública. Além disso, junto com o Manual de Redes Sociais, foi publicado um fluxograma com instruções específicas sobre os padrões de engajamento a serem seguidos nos canais oficiais do órgão em sites de redes sociais (ver ilustração 9). Ou seja, o MPF define previamente quando e como responder às manifestações dos interagentes nesses canais, um contrassenso se aceita a ideia de interação mútua como a mais apropriada para a instituição. Tal percepção será melhor debatida dentro do bojo das respostas às perguntas norteadoras 3 e 4, recapituladas a seguir.

3) *Em seu site nacional e na conta no Twitter, o MPF explora exatamente as características que diferenciam o meio (internet)?*

4) *Há potenciais oferecidos pela internet que não estão sendo usados e que poderiam auxiliar o MPF a atingir sua missão institucional?*

O MPF explora de forma ainda incipiente as características que diferenciam a internet dos meios tradicionais de comunicação de massa. Isso justamente porque há uma série de potenciais oferecidos pela *web* que não estão sendo usados e, sim, poderiam auxiliar o órgão a atingir sua missão institucional.

Como exposto na introdução, a relação do Ministério Público Federal com seus públicos externos pode ser dividida em dois grandes grupos. O primeiro engloba os assuntos que foram incumbidos ao órgão pela Constituição: “a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis”. É essa definição que o faz responsável pela defesa do patrimônio público e social, do patrimônio cultural, do meio ambiente, dos direitos da família, da criança, do adolescente, do idoso, de comunidades indígenas e tradicionais, etc. O segundo abrange tudo o que diz respeito à instituição enquanto administradora de si própria, o que faz utilizando recursos públicos da União. Aqui se está falando de criação e extinção de cargos e serviços auxiliares, de política remuneratória, de plano de carreira e de uma infinidade de decisões diárias que precisam ser tomadas para manter o MPF em funcionamento. Tal divisão é útil para que seja sistematizada uma avaliação dos canais *online* de comunicação disponíveis.

Tabela 21: Relação do MPF com seus públicos externos por tipo de atividade

Grupo 1: Atividade fim	Grupo 2: Atividade meio
- MPF enquanto defensor da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.	- MPF enquanto administrador de si próprio.
- Responsável pela defesa do patrimônio público e social, do patrimônio cultural, do meio ambiente, dos direitos da família, da criança, do adolescente, do idoso, de comunidades indígenas e tradicionais, etc.	- Responsável pela utilização de recursos públicos da União, pela criação e extinção de cargos e serviços auxiliares e pela definição de política remuneratória e de plano de carreira, além de uma infinidade de decisões diárias para manter-se em funcionamento.

Opta-se por começar pelo grupo 2, ou seja, pela possibilidade de o público externo fiscalizar a conduta administrativa do MPF, especialmente a utilização de recursos públicos.

Dentre os canais existentes, o mais completo é o Portal da Transparência, onde o MPF oferece informações detalhadas sobre licitações, contratos e convênios; execução orçamentária e financeira; gestão de pessoas; atuação funcional; e planejamento estratégico da instituição. Qualquer cidadão com acesso à internet pode, por exemplo, descobrir quanto foi gasto e quem recebeu diárias e passagens em 2013. Ou que, no Acre, em dezembro de 2012, o Ministério Público Federal gastou R\$ 1.980 para adquirir nove unidades de cartucho de toner a laser Samsung ML-D3470B. Ou qual a situação atual dos cargos já criados por lei, se estão ocupados ou vagos. Ou ainda qual o volume de entrada e de saída de processos em determinada unidade num período específico. As possibilidades são inúmeras.

Também no portal é publicado o Diário Eletrônico do MPF, que dá acesso às íntegras de procedimentos administrativos, como portarias internas (definindo, por exemplo, competências e situações funcionais, normas e procedimentos, designação ou dispensa de cargos em comissão e de funções de confiança), editais, instruções normativas, ordens de serviço e despachos diversos. Apenas ilustrativamente, em uma consulta aleatória ao caderno do dia 3 de dezembro de 2013, foram encontradas duas portarias assinadas pelo então procurador-geral da República (uma alterando o Sistema Integrado de Gestão Estratégica e Governança no âmbito do Ministério Público Federal e outra modificando as normas internas sobre gestão de projetos) e três portarias assinadas pelo então secretário-geral do órgão (estabelecendo a estrutura organizacional do gabinete do procurador-geral eleitoral, das Procuradorias Regionais da República e das Procuradorias da República nos Estados).

Se o usuário perceber alguma omissão ou irregularidade nos dados apresentados, pode procurar a Ouvidoria, a Corregedoria ou a Sala de Atendimento ao Cidadão, todos presencialmente ou pela internet (por e-mail no caso da Corregedoria e via formulário eletrônico específico nos outros dois). Os trâmites (formatos, prazos, etc.) da relação entre a sociedade e o MPF nesses canais são regulamentados pela legislação vigente.

Conclui-se que, em relação às informações do grupo 2, o órgão desenvolve o requisito de publicidade (nos níveis utilitário, informativo, instrutivo e argumentativo) e, em menor medida, de responsividade (apenas nos níveis utilitário e informativo). Além disso, o público externo tem boas possibilidades de interação. Há canais específicos tanto para saída (do MPF para o público externo) como para entrada de informações (do público externo para o MPF), embora os níveis instrutivo e argumentativo de responsividade como delineados por Silva, não sejam encontrados em sua plenitude, já que o formato utilizado limita a

comunicação a um patamar individual. Isto é, não permite discussão aberta ao conjunto de cidadãos, embora muitos deles também pudessem beneficiar-se das instruções fornecidas pelo órgão e das argumentações suscitadas no debate ou, ainda, trazer mais informações ou contribuir com novos pontos de vista.

Outra ressalva é que o Portal da Transparência não preenche dois requisitos importantes oriundos da discussão sobre democracia digital: a) não permite extração de dados em forma de tabela, para que os interagentes possam realizar os cruzamentos que quiserem; e b) não oferece um manual de uso com explicações detalhadas sobre os dados que publica, o que torna difícil a compreensão de muitos deles por parte do público leigo, como informações técnicas sobre orçamento, por exemplo.

Registre-se que não foi possível fazer uma análise sobre a qualidade e a eficiência de cada canal. Para tanto, seriam necessários estudos específicos aprofundados, o que não é a proposta neste momento.

Em relação ao grupo 1, propõe-se uma subdivisão entre os canais: a) de um lado, aqueles que são focados em interação (enquadram-se aí a Sala de Atendimento ao Cidadão – que incorporou processos e serviços antes concentrados no setor de Protocolo, nos formulários de denúncia e no Serviço de Informação ao Cidadão –, a Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão, as Câmaras de Coordenação e Revisão, as visitas a comunidades, as reuniões em gabinete de procurador, as audiências públicas e os projetos de visitação Escola Cidadã e MPF em Campus); b) de outro, os que são usados basicamente para divulgação da atuação institucional do MPF (visibilidade, como meio de ser reconhecido e, conseqüentemente, legitimado), ou seja, em que é quase inexistente a comunicação de mão-dupla – são os canais gerenciados pela Secretaria e pelas Assessorias de Comunicação Social (programas de rádio e televisão, publicações, sites e contas oficiais nos sites de rede social Twitter e Facebook).

Tabela 22: Canais de comunicação do MPF: focados em interação x focados em divulgação

a) Canais focados em interação	<ul style="list-style-type: none"> - Sala de Atendimento ao Cidadão (que incorporou processos e serviços antes concentrados no setor de Protocolo, nos formulários de denúncia e no Serviço de Informação ao Cidadão) - Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão - Câmaras de Coordenação e Revisão - Visitas a comunidades - Reuniões em gabinete de procurador - Audiências públicas - Projetos de visitação Escola Cidadã e MPF em Campus
b) Canais focados na divulgação da atuação institucional	<ul style="list-style-type: none"> - Programas de rádio e televisão - Publicações - Sites - Contas oficiais no Twitter e Facebook

Não se pode dizer que o MPF não mantém canais de comunicação com seus públicos externos. Pelo contrário, há vários deles, o que, inclusive, confunde o interagente em determinados momentos, como se percebe a partir dos números da PFDC e da Ouvidoria que apontam elevada procura por assuntos que cabem a outras áreas da instituição ou, até mesmo, a outros órgãos públicos (páginas 132 e 136). Também não se pode dizer que só há canais unidirecionais, nos quais apenas o Ministério Público Federal tem a prerrogativa da emissão. Com visto ao longo do capítulo 3, em muitos deles, há espaço para interação.

A questão a ser discutida, portanto, não é a existência, mas a capacidade desses canais de serem um espaço para a produção e a circulação de discursos que podem ser, em princípio, até mesmo críticos em relação ao Estado. Como diz Primo, ambientes mediados tecnologicamente que permitam “livre debate, influência recíproca e cooperação” (2011, p. 30). Ou se, a despeito das possibilidades técnicas, na prática, acabam sendo utilizados apenas como meio de obtenção de visibilidade. Cabe lembrar que é o próprio MPF quem se propõe não apenas a legitimar-se (por meio de visibilidade e reconhecimento) perante seus públicos externos, mas também a interagir com eles.

a) Primeiro, mesmo os canais de comunicação do MPF mais focados em interação são formatados para que o órgão mantenha controle sobre os limites das manifestações do público externo. As solicitações encaminhadas à Sala de Atendimento ao Cidadão e à Ouvidoria e à Corregedoria, em regra, não são tornadas públicas, mesmo que seu conteúdo não se enquadre nas condições de sigilo previstas em lei. Ou seja, apenas quem tem conhecimento sobre o desenrolar de um pedido de informação ou de uma reclamação são o solicitante e o órgão, embora essa manifestação, se tornada pública, pudesse ser de interesse ou receber contribuição de outros cidadãos. Naturalmente, a pressão sobre o MPF e o

constrangimento para que a instituição aja acabam sendo menores. Uma vantagem a ser destacada é o fato de esses canais serem regidos por regras definidas em lei, o que, dentro desses limites, obriga o órgão a responder, mesmo que não imediatamente.

No caso dos atendimentos feitos pela Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão e pelas Câmaras de Coordenação e Revisão, nas reuniões em gabinete de procurador e nas visitas a comunidades, repete-se a não obrigatoriedade de publicização das reivindicações não resguardadas por sigilo. É preciso reconhecer que o MPF, em muitos desses casos, divulga o que foi debatido, principalmente em seus sites. Mas, como não há regra, o conteúdo depende da avaliação subjetiva do órgão, o que torna comum o sigilo sobre as reclamações contra a atuação da própria instituição. Um bom exemplo dessa situação foi a divulgação dos resultados de 21 consultas públicas realizadas em abril de 2012, em diversos estados brasileiros, justamente para ouvir o que a sociedade tinha a dizer sobre a atuação do Ministério Público Federal. Era de se esperar, no mínimo, que o órgão recebesse algumas críticas. Porém, tanto as duas matérias publicadas pela Secretaria de Comunicação Social¹²⁹ como o relatório consolidado dos eventos¹³⁰ foram bastante superficiais no relato das manifestações.

Ainda em relação a esses canais, ao contrário da Sala de Atendimento, da Ouvidoria e da Corregedoria, eles não vinculam o MPF à tomada de alguma providência ou ao oferecimento de resposta, embora, como regra, subsidiem a atuação do órgão.

Entende-se que, atualmente, dentre os espaços de interação oferecidos pelo MPF, o mais propício ao debate é uma audiência pública. Nesse tipo de evento, em geral, o MPF atua como intermediador entre o cidadão e o poder público para tratar de determinado problema. Em novembro de 2013, por exemplo, a instituição promoveu audiência pública sobre a demora na regularização de terras quilombolas no Brasil¹³¹. O encontro foi pautado, principalmente, por reivindicações de lideranças quilombolas, que tiveram seus questionamentos respondidos por representantes de instituições públicas vinculadas à questão, entre eles, o então presidente do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, Carlos Guedes.

Um avanço importante das audiências públicas em relação aos demais canais

129 http://noticias.pgr.mpf.br/noticias/noticias-do-site/copy_of_geral/populacao-participa-de-consulta-publica-sobre-a-atuacao-do-mpf/ e http://noticias.pgr.mpf.br/noticias/noticias-do-site/copy_of_geral/para-pgr-consulta-publica-estimula-transparencia/

130 http://www.modernizacao.mpf.mp.br/pdf/MPF_ConsultaPublica_RelatorioDetalhado.pdf/view

131 http://noticias.pgr.mpf.br/noticias/noticias-do-site/copy_of_indios-e-minorias/cerca-de-180-pessoas-participam-de-audiencia-publica-sobre-regularizacao-de-terras-quilombolas

voltados à interação é que elas são regulamentadas por resolução do Conselho Nacional do Ministério Público que torna obrigatória a lavratura de ata circunstanciada e de relatório no qual constem providências futuras. As deficiências desses espaços são justamente suas limitações físicas. A participação da sociedade acaba restrita às pessoas que podem comparecer em local e horário específico e, também, à capacidade da sala ou do auditório onde a audiência é realizada. Recentemente, o MPF começou a transmitir ao vivo, pela internet¹³², alguns desses eventos, embora tal medida ainda não seja uma regra e nem se tenha experienciado a participação mediada por computador daqueles que assistem ao evento pela *web*. Em resumo, portanto, o formato das audiências públicas promovidas pela instituição propicia apenas interação face a face.

b) Segundo, há os canais que se restringem basicamente à divulgação institucional, aqueles que, dentro do órgão, são gerenciados pela Secretaria e pelas Assessorias de Comunicação Social. Quanto às publicações impressas e aos programas de rádio e televisão, entende-se que se adequam ao padrão desses meios de comunicação, cujo fluxo de informação é majoritariamente unidirecional. O ponto mais intrigante e que suscita questionamentos é justamente a internet, cujas possibilidades técnicas avançam em termos de emissão descentralizada de informação e de *feedback*, permitindo, em tese, que órgãos públicos como o Ministério Público Federal tornem-se mais “responsivos” e “porosos” (SILVA, 2009, p. 111) e mantenham em suas relações com os públicos externos fluxo de informação bidirecional mais constante.

Embora entre a primeira (2004) e a últimas versões da política de comunicação, a instituição tenha evoluído na compreensão da necessidade de estabelecer “comunicação de mão-dupla”, “preocupando-se com a participação popular, a multiplicidade de vozes e a esfera de interação social” (versão de 2008) ou com “o diálogo direto e individual” (2013/2014), isso parece ainda não ter se refletido na prática em seus canais gerenciados pela Comunicação Social. Na verdade, percebe-se um vácuo entre ambas instâncias.

Nos sites institucionais, não são estimulados fóruns ou listas públicas de discussão nem espaços para o cidadão conversar diretamente com um procurador, por exemplo. As matérias publicadas também não permitem comentários; o grau máximo de avaliação é limitado a um botão “curtir”, relacionado ao Facebook. A relação comunicacional estabelecida restringe-se aos dois requisitos democráticos mais básicos listados por Silva (2009): publicidade (nos níveis utilitário, informativo, instrutivo e argumentativo) e, em menor

¹³²<http://www.tvmpf.mpf.gov.br>

medida, responsividade (apenas nos níveis utilitário e informativo). Não foram observados elementos que caracterizassem o requisito democrático de porosidade.

Nas contas oficiais do MPF no Twitter e no Facebook, praticamente não há estímulo à interação e também inexistente argumentação pública – conforme apontado no capítulo 3 e ilustrado pelos anexos 1 e 2 da dissertação –, embora essas sejam algumas das principais características dos sites de rede social. O órgão, inclusive, publicou políticas de convivência para esses canais em que desestimula a interação, eximindo-se de, por eles, receber representações, reclamações, denúncias, críticas, elogios, sugestões, pedidos de informações e de providências sobre as atividades desenvolvidas pelos órgãos, membros, servidores e serviços auxiliares; de atender à imprensa; ou de fornecer dados relacionados a estrutura, gastos, processos licitatórios e contratos, entre outros.

Com base na teoria desenvolvida por Primo (2011), percebe-se, portanto, que o conceito de interação mediada por computador é subdimensionado. Já se levados em conta os parâmetros definidos por Silva (2009), foi encontrado o requisito democrático de publicidade nos níveis utilitário, informativo, instrutivo e argumentativo (esse apenas no caso do Facebook). Não foram identificados, porém, os requisitos de responsividade e porosidade em qualquer um de seus níveis.

Importante destacar uma observação paralela: ao contrário do que se pode pensar, o papel da área de Comunicação Social do MPF não é o de se comunicar diretamente com o público externo, pois não tem autonomia para tal. Sua função é a de facilitar a comunicação da instituição, representada pelos procuradores, principalmente, com a imprensa. Mesmo assim, o órgão delegou o gerenciamento de suas contas em sites de rede social à Comunicação Social¹³³, justamente canais cujas características principais são a interação e a agilidade nas respostas.

De toda forma, a dissertação buscou ir além da constatação sobre se há potenciais oferecidos pela internet que não estão sendo usados e que poderiam auxiliar o MPF a atingir sua missão institucional. Tentou esclarecer também o limite dos canais *online* que o órgão possui. Como se viu na discussão sobre esfera pública/esfera pública virtual, a capacidade de visibilidade e interação oferecida por um meio não é generalizável, isto é, diferentes sites, por exemplo, possuem diferentes alcances – compare-se o portal nacional do MPF com o portal

133 A versão atual da política de comunicação é expressa: “qualquer veículo de comunicação institucional, inclusive perfis em mídias sociais, deverá ser criado, produzido, editado, distribuído e/ou divulgado pelos setores de comunicação social do Ministério Público Federal” (BRASIL, 2014).

G1, da Rede Globo¹³⁴. Os grandes veículos continuam provendo a maioria das informações de que o público dispõe, estão em posição vantajosa em termos de credibilidade e audiência e seguem sendo um ambiente central onde o debate público ocorre, sofrendo a influência de seus controladores. Nesse contexto, a pergunta que se coloca é a seguinte: se os canais do MPF na internet fossem utilizados de acordo com a capacidade técnica do meio, quais seriam seus limites em termos de visibilidade e interação? São parâmetros importantes e que precisam ser minimamente estabelecidos para que o órgão tenha clareza sobre suas reais possibilidades.

Em termos de visibilidade, entende-se que o *site* do órgão e suas contas no Twitter e no Facebook enquadram-se, minimamente, como esferas de exposição de conteúdos que podem ou devem vir a habitar os setores deliberativos – seja para legitimar o MPF como órgão necessário ao bom funcionamento do Estado, seja para legitimar as discussões que propõe em defesa de parcelas específicas da sociedade. Seu potencial de alcance direto é limitado àqueles que acessam o *site* ou seguem as contas. Indiretamente, podem ter seus conteúdos replicados e, dependendo do multiplicador, alcançar um público bem mais amplo, obviamente sujeito a filtros e enquadramentos. O principal desses replicadores em termos de poder de disseminação é a mídia de massa.

Em relação à interação, ponto em que se percebeu potencial subaproveitado, é importante retomar sucintamente o debate sobre graus de democracia digital (GOMES, 2005; SILVA, 2009) – e processos ligados ao conceito, como *accountability*, controle cognitivo das instituições pelo cidadão, publicidade (no sentido político do termo), deliberação pública e participação política. O primeiro e o segundo são níveis mais elementares, representados pelo acesso do cidadão aos serviços públicos através da rede. A diferença entre eles é que o segundo abre espaço de consulta aos cidadãos pela *web* para averiguar sua opinião a respeito de temas da agenda pública e até, eventualmente, para formá-la. O terceiro e o quarto graus supõem fluxo de comunicação cuja iniciativa está na esfera civil ou que produz efeito direto na esfera política, entendida como espaço da efetivação da decisão política. O quinto, utópico para o próprio Gomes, seria uma volta à democracia direta.

Se aproveitadas as capacidades técnicas da internet de emissão descentralizada de informação e *feedback*, os canais *online* do MPF poderiam servir como meio de contato direto com um público fragmentado, mas interessado em discussão especializada sobre determinados tópicos. Cabe lembrar uma das conclusões de Gomes (2011): uma democracia saudável não é

134 <http://www.g1.globo.com/>

necessariamente aquela em que pessoas participam em grande quantidade, “mas aquela em que todos os concernidos pelas decisões que afetam a comunidade política possam se tornar participantes, se e quando quiserem, e, ainda, no que queiram” (p. 37-38). Como ente do Estado, o MPF é um ator diferenciado, mais forte, por exemplo, do que a grande maioria das entidades da sociedade civil¹³⁵. Primeiro, porque possui recursos – provenientes do orçamento do próprio Estado – que permitem a formação de robusta estrutura física e técnica de atuação. Segundo, porque a instituição, representada por seus procuradores, é parte legítima da relação processual, portanto tem poder de tomar as medidas necessárias para garantir o respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados pela Constituição, seja por meio de recomendações, de termos de ajustamento de conduta ou de ações civis e penais.

Nesse sentido, o Ministério Público acaba sendo um polo intermediário, um representante da sociedade civil dentro do Estado. Mais do que um fiscal da correta aplicação das leis, configura-se como um fomentador de políticas públicas e de entendimentos jurídicos favoráveis a grupos reivindicatórios de direitos, como minorias, parcelas da população que sofrem algum tipo de discriminação (homossexuais, negros, mulheres, indígenas, quilombolas, comunidades tradicionais), consumidores e defensores do meio ambiente.

O limite, então, parece ser a deliberação, a troca mútua de conhecimentos, a fim de gerar nos concernidos uma maior capacidade de reflexão sobre prós e contras de determinada matéria e, assim, prepará-los ao debate (no caso dos cidadãos) ou à ação dentro de seu escopo institucional (no caso dos membros do Ministério Público). Na linha do pensamento de Habermas, os espaços *online* promovidos pelo órgão poderiam possibilitar a institucionalização de conversação que surge na base, em instâncias comunitárias, por exemplo. Além disso, em favor da potencialidade do meio digital, é importante destacar que o “mundo” do MPF, por assim dizer, não pode se limitar àquele retratado pelos meios de comunicação de massa tradicionais (opinião pública forjada pela imprensa) ou à limitada capacidade sensorial (visão, audição) daqueles que trabalham no órgão de captar o que se passa a sua volta. Daí a importância de canais diretos com públicos externos.

Não há que se falar, no entanto, em participação política, se levado em consideração

135 Importante trazer definição de Habermas para o conceito de sociedade civil, o que permite clarificar a diferença de posição em relação ao MPF: “O seu núcleo institucional é formado por associações e organizações livres, não estatais e não econômicas, as quais ancoram as estruturas de comunicação da esfera pública nos componentes sociais do mundo da vida. A sociedade civil compõe-se de movimentos, organizações e associações, os quais captam os ecos dos problemas sociais que ressoam nas esferas privadas, condensam-nos e os transmitem, a seguir, para a esfera pública política” (HABERMAS, 1997, p. 99).

o sentido dado ao conceito por seus principais teóricos contemporâneos, que pressupõe, em algum momento e de alguma forma, atualizar as relações de poder, isto é, transferir poder decisório real para os cidadãos (ver nota 56), algo que não condiz com a matriz institucional do MPF. Como visto, o motivo principal da existência do órgão é sua atuação jurídica, realizada na prática por procuradores que possuem independência funcional, ou seja, que se manifestam nos processos conforme convencimento pessoal com base no conhecimento técnico que possuem sobre as leis, sem estar sujeitos a ordens de quem quer que seja.

Por fim, um importante elemento identificado é uma diferença entre as preocupações acadêmicas desses pesquisadores e o principal objetivo traçado pela instituição em seu mapa estratégico. Ao invés da legitimação pretendida pelo MPF, o que os estudos vislumbram é a possibilidade de resgate do sentido ideal da palavra democracia. Para tanto, tratam o cidadão não apenas como o principal público externo das organizações estatais, mas também como o centro da relação comunicativa que se estabelece entre ambos. Ou seja, o foco da comunicação é no sentido de constituir o cidadão como tal, de empoderá-lo para a participação ativa na vida política (nos negócios públicos), seja informando-o, instruindo-o, debatendo com ele ou permitindo que tome decisões mais frequentes do que o voto de dois em dois anos. A atenção do Ministério Público Federal para essa corrente de estudos acadêmicos poderia ser de grande utilidade para o futuro do órgão e das relações comunicacionais que estabelece com seus públicos externos. A instituição incorreria em grande risco se a busca por legitimação tivesse prioridade sobre os esforços para promover cidadania por meio de informação qualificada. Como identificou Habermas, há perigo de subversão do princípio da publicidade. Ou seja, ao invés da publicidade que precisa ser imposta contra a política do segredo, da publicidade que tem a capacidade de submeter uma pessoa ou uma questão ao julgamento público, tornando as decisões políticas sujeitas à revisão perante a instância da opinião pública, se estaria optando por uma publicidade que se constitui sob a forma de relações públicas.

Externamente ao órgão, também há uma série de limites para a interação no ambiente *online*, como qualidade de participação, falta de engajamento e desinteresse por discussões políticas ou reivindicatórias. Embora esse não seja o foco da dissertação, é interessante reforçar o registro (visto em detalhes no tópico 2.1) de dificuldades identificadas em outras iniciativas de democracia digital.

Caso o MPF tenha interesse em avançar na qualificação de seus canais *online* de

comunicação com o público externo, sugere-se a realização de um diagnóstico do índice de democracia digital atualmente praticado pelo órgão, a exemplo daquele proposto por Paula Karini Dias Ferreira Amorim em sua tese de doutorado (citado ao final do capítulo 2). Espera-se que a teoria apresentada nesta dissertação, o levantamento sobre os principais entraves enfrentados por outros órgãos públicos e, principalmente, as conclusões relativas à concepção e às práticas comunicacionais do próprio Ministério Público Federal possam servir como bom ponto de partida para tal estudo.

Do ponto de vista acadêmico, uma das possibilidades que se vislumbra é a conexão entre os estudos sobre comunicação pública (que ainda não conseguiram avançar além do estabelecimento de um padrão normativo a ser seguido) e aqueles sobre governo eletrônico e democracia digital (grupo que demonstrou, até o momento, maior capacidade de operacionalização dos conceitos), muito próximos no que diz respeito ao ambiente *online*. Que ações e recursos podem ser mobilizados para nos fazer avançar no processo de aproveitamento dos conhecimentos obtidos pelos grupos de pesquisadores brasileiros de modo que possam servir de base para qualificar a comunicação entre órgãos públicos brasileiros e seus públicos externos e, ao mesmo tempo, alimentar o desenvolvimento de pesquisa? É esse o desafio que se abre e devemos enfrentar.

REFERÊNCIAS

- AKUTSU, Luiz. *Sociedade da informação, accountability e democracia delegativa: investigação em portais de governo no Brasil*. 2002. 151 f. Dissertação (Mestrado em Administração). Curso de Pós-graduação em Administração, Universidade Federal da Bahia. Salvador, 2002.
- AMORIM, Paula Karini Dias Ferreira. *Democracia e internet: a transparência de gestão nos portais eletrônicos das capitais brasileiras*. 2012. 348 f. Tese (Doutorado em Comunicação). Universidade Federal da Bahia. Salvador, 2012.
- ANDERSON, Chris. *A cauda longa: do mercado de massa para o mercado de nicho*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006.
- ARAKAKI, Cristiane. *O governo eletrônico como instrumento de aproximação do governo e o cidadão*. 2008. 164 f. Dissertação (Mestrado em Comunicação) - Curso de Pós-graduação em Comunicação, Universidade de Brasília. Brasília, 2008.
- ARENDT, Hannah. *A condição humana*. 10ª ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2009.
- ARTEN, Franciso de Assis Caralho. *Poderes Legislativo e Executivo na internet: da construção efetiva do contribuinte nos portais, rumo à pressuposta posição de cidadão*. 2009. 220 f. Tese (Doutorado em Comunicação). Curso de Pós-graduação em Comunicação, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, 2009.
- BARICHELLO, Eugenia Mariano da Rocha; CARVALHO, Luciana Menezes. *Estratégias emergentes de legitimação institucional nas mídias sociais digitais: apropriações do Twitter por uma organização jornalística*. Trabalho apresentado ao XX Encontro da Compós, Porto Alegre, 2011.
- BOYD, danah; ELLISON, Nicole. *Social network sites: definition, history, and scholarship*. *Journal of Computer-Mediated Communication*, v.13, issue 1, 2007, p. 210–230.
- BRANDÃO, Elizabeth Pazito. *Conceito de comunicação pública*. In DUARTE, Jorge (Org). *Comunicação pública: Estado, mercado, sociedade e interesse público*. 3 ed. São Paulo: Atlas, 2012.
- BRASIL. Portaria PGR/MPF nº 918, de 18 de dezembro de 2013. Institui a Política Nacional de Comunicação Social do Ministério Público Federal *Diário Oficial [da] União*, Brasília, 19 dez. 2013. Seção 1, p. 363. Disponível em: <<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=363&data=19/12/2013>>. Acesso em: 22 fev. 2014.
- BURITY, Antônio Carlos Lopes. *Portal Rede Governo: a interatividade com o cidadão*. 2002. 91 f. Dissertação (Mestrado em Comunicação) – Curso de Pós-graduação em Comunicação, Universidade de Brasília. Brasília, 2002.
- CALHOUN, Craig. *Introduction: Habermas and the public sphere*. In: CALHOUN, Craig (Org.). *Habermas and the Public Sphere*. The MIT Press: Massachusetts, 1992.
- CASTILHO, Ela Wiecko Volkmer de. *Ouvidoria do Ministério Público Federal*. Brasília, 14 dez. 2012. Entrevista concedida a Jéfferson Curtinovi.

CURVELLO, João José Azevedo. *Os estudos de comunicação organizacional e as novas abordagens sistêmicas*. Trabalho apresentado ao XXXII Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação, Curitiba, 2009.

DAHLGREN, Peter. *The Internet, Public Spheres, and Political Communication: Dispersion and Deliberation*. *Political Communication*, 22, Routledge, p. 147–162, 2005.

_____. *Participation and alternative democracy: social media and their contingencies*. In: *Participação política e web 2.0*. SERRA, Paulo; CAMILO, Eduardo; GONÇALVES, Gisela Gonçalves. (Org.). Covilhã: LabComBooks, 2013.

DEAN, Jodi. *Why the Net is not a Public Sphere*. *Constellations*, Volume 10, nº 1, Blackwell Publishing, p. 95-112, 2003.

FARIA, Cristiano Ferri Soares de. *O parlamento participativo do Século XXI: pode o povo ajudar os parlamentares a fazerem leis melhores?* 2011. 330 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) - Programa de Pós-graduação em Ciência Política, Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2011.

FRASER, Nancy. *Rethinking the public sphere: a contribution to the critique of actually existing democracy*. *Social Text*, No. 25/26. (1990), pp. 56-80.

GIL, Antônio Carlos. *Como elaborar projetos de pesquisa*. 4 ed. São Paulo: Atlas, 2002.

_____. *Métodos e técnicas de pesquisa social*. 6 ed. São Paulo: Atlas, 2010.

GOMES, Wilson. *A democracia digital e o problema da participação civil na decisão política*. *Revista Fronteiras (UNISINOS)*, São Leopoldo, v. VIII, n.3, p. 214-222, 2005.

_____. *Internet e participação política*. In: GOMES, Wilson.; MAIA, Rousiley Celi Moreira. (Org.). *Comunicação e democracia: problemas & perspectivas*. São Paulo: Paulus, 2008, p.293-326.

_____. *Democracia digital: Que democracia?*. In: MIGUEL, Luís Felipe; BIROLI, Flávia. (Org.). *Mídia, representação e democracia*. São Paulo: Hucitec, 2010, p. 241-259.

_____. *Participação política online: questões e hipóteses de trabalho*. In: MAIA, Rousiley Celi Moreira; GOMES, Wilson; MARQUES, Francisco Paulo Jamil Almeida. (Org.). *Internet e participação política no Brasil*. Porto Alegre: Sulina, 2011, p. 241-259.

GRUNIG, James. (ed.). *Excellence in public relations and communication management*. Hillsdale: Erlbaum Associates, 1992.

HABERMAS, Jürgen. *Mudança estrutural da esfera pública: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa*. 2 ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003 [1960].

_____. *La esfera de lo publico*. In: DÍAZ, Francisco Galván (Org.). *Ensayos de teoría social: Touraine y Habermas*. UAM/A y UAP: Azcapotzalco, 1986.

_____. *“O espaço público”, 30 anos depois*. In: CALHOUN, Craig (Org.). *Habermas and the Public Sphere*. Tradução de Felipe Chaniel, em colaboração com Tobias Straumann. The MIT Press: Massachusetts, 1992.

_____. *Direito e democracia: entre fatos e normas, volume II*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

- KEGLER, Bruno. *Comunicação pública e democracia digital: as estratégias comunicacionais dos portais de municípios gaúchos com mais de cem mil habitantes*. 2011. 159 f. Dissertação (Mestrado em Comunicação). Curso de Pós-graduação em Comunicação, Universidade Federal de Santa Maria. Santa Maria, 2011.
- KOÇOUSKI, Marina. *Comunicação pública: construindo um conceito*. In: MATOS, Heloiza (Org.). *Comunicação Pública: interlocuções, interlocutores e perspectivas*. São Paulo, ECA/USP, 2013, p. 41-57.
- KUHN, Thomas S. *A Estrutura das revoluções científicas*. São Paulo: Perspectiva, 1970.
- KUNSCH, Margarida Maria Krohling. *Relações públicas e modernidade: novos paradigmas da comunicação organizacional*. 5 ed. São Paulo: Summus, 1997.
- LEMOS, Cláudia. (Org.). *O Ministério Público Federal e a comunicação*. Brasília: Procuradoria Geral da República, 2004.
- LEMOS, Cláudia. *A comunicação no Ministério Público Federal*. Brasília, 25 set. 2013. Entrevista concedida a Jefferson Curtinovi.
- LEVY, Gabriela. *Manual de relacionamento com a imprensa*. Brasília: Escola Superior do Ministério Público da União, 2003.
- LIPPMANN, Walter. *Opinião Pública*. Petrópolis: Editora Vozes, 2008.
- LÓPEZ, Juan Camilo Jaramillo. *Proposta geral de comunicação pública*. In: DUARTE, Jorge (Org.). *Comunicação pública: Estado, mercado, sociedade e interesse público*. 3ª ed. São Paulo: Atlas, 2012, p. 246-267.
- MELLO, Gilmar Ribeiro de. *Estudo das práticas de governança eletrônica: instrumento de controladoria para a tomada de decisões na gestão dos estados brasileiros*. 2009. 179 f. Tese (Doutorado em Contabilidade e atuária). Universidade de São Paulo.
- MIGUEL, Luis Felipe. *Deliberacionismo e os limites da crítica: uma respostas*. Opinião Pública, Campinas, vol. 20, nº 1, p. 118-131, 2014.
- MAIA, Luciano Mariz. *20 anos da Lei Complementar nº 75: o futuro já começou*. Pensar MPF, v.1, 2013, p.88-97. Disponível em <http://www.pgr.mpf.mp.br/imagens/revista_pensar_mpf_online_ed_1.pdf>. Acesso em 17/09/2013.
- MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. *Fundamentos de metodologia científica*. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2003.
- MARGETTS, Helen. *E-Government*. In: DONSBACH, Wolfgang. (Org.) *The International Encyclopedia of Communication*. Malden: Blackwell Publishing, 2008, p. 1466-1472.
- MARQUES, Francisco Paulo Jamil Almeida. *Dimensões da ciberdemocracia: conceitos e experiências fundamentais*. 2004. 201 f. Dissertação (Mestrado em Comunicação) - Programa de Pós-graduação em Comunicação e Cultura Contemporâneas, Universidade Federal da Bahia. Salvador, 2004.
- _____. *Participação política e internet: meios e oportunidades digitais de participação civil na democracia contemporânea, com um estudo de caso do Estado brasileiro*.

2008. 498 f. Tese (Doutorado em Comunicação) - Programa de Pós-graduação em Comunicação e Cultura Contemporâneas, Universidade Federal da Bahia. Salvador, 2008.

MARTINO, Luiz Claudio. *A Revolução Mediática: a comunicação na Era da simulação tecnológica*. Razón y Palabra: México, v. 50, 2006.

_____. *A atualidade mediática: o conceito e suas dimensões*. Versão revisada (novembro de 2012) do trabalho apresentado ao XVII Encontro da Compós, Belo Horizonte, 2009.

_____. *Interdisciplinariedade e objeto de estudo da Comunicação*. In: MARTINO, Luiz Claudio. (Org.); FRANÇA, Vera. (Org.); HOHLFELDT, Antonio Carlos (Org.). *Teorias da Comunicação: conceitos, escolas e tendências*. 10 ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2010, p. 27-38.

MATOS, Heloiza. *Capital social e comunicação: interfaces e articulações*. São Paulo, Summus, 2009.

_____. *Comunicação pública, esfera pública e capital social*. In: DUARTE, Jorge (Org.). *Comunicação pública: Estado, mercado, sociedade e interesse público*. 3ª ed. São Paulo: Atlas, 2012, p. 47-58.

MIRANDA, Paulo Roberto de Mello. *Elementos habilitadores e inibidores da implementação de espaços virtuais de participação pelos governos*. 2010. 103 f. Dissertação (Mestrado em Administração) - Programa de Pós-graduação em Administração, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2010.

MPF. *Manual de Redação em Comunicação Social*. Portaria PGR/MPF 104, de 18 de fevereiro de 2014. Diário Eletrônico do MPF 35/2014, Caderno Administrativo, Brasília, DF, 20 fev. 2014.

_____. *Manual de Redes Sociais do Ministério Público Federal*. Portaria PGR/MPF 106, de 18 de fevereiro de 2014. Diário Eletrônico do MPF 35/2014, Caderno Administrativo, Brasília, DF, 20 fev. 2014.

_____. *O MPF no Facebook*. Brasília: Procuradoria Geral da República, 2014b.

OLIVEIRA, Ivone de Lourdes; PAULA, Maria Aparecida de. *O que é comunicação estratégica nas organizações?* 2 ed. São Paulo: Paulus, 2008.

OLIVEIRA, Maria José da Costa (Org.). *Comunicação Pública*. Campinas: Editora Alínea, 2004.

PAPACHARISSI, Zizi. *The virtual sphere: the internet as a public sphere*. *New Media & Society*, Volume 4, nº 9, p. 9-27, 2002. Disponível em: <<http://nms.sagepub.com/cgi/content/abstract/4/1/9>>.

PESSI, Patrícia. *e-OP: uma nova prática comunicativa do Orçamento Participativo de Porto Alegre*. 2003. 144 f. Dissertação (Mestrado em Comunicação). Curso de Pós-graduação em Comunicação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2003.

POPPER, Karl R. *Conjecturas e refutações*. Coimbra: Almedina, 2006.

POSSAMAI, Ana Júlia. *Democratização do estado na era digital: e-participação no ciclo de*

políticas públicas. 2011. 75 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - Programa de Pós-graduação em Ciência Política, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2011.

PRIMO, Alex. *Interação mediada por computador: comunicação, cibercultura, cognição*. 3ª ed. Porto Alegre: Sulina, 2011.

PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO. *Relatório sintetizado de atividades realizadas durante o exercício de 2003*. Brasília: Procuradoria Geral da República, 2003. Disponível em <http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/institucional/relatorio_atividades/2003>. Acesso em 17/10/2013.

_____. *Relatório de atividades 2008*. Brasília: Procuradoria Geral da República, 2008. Disponível em <http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/institucional/relatorio_atividades/2008>. Acesso em 17/10/2013.

RABAÇA, Carlos Alberto; BARBOSA, Gustavo Guimarães. *Dicionário de Comunicação*. 8ª ed. Rio de Janeiro: Campus Elsevier, 2001.

RECUERO, Raquel. *Redes sociais na internet*. Porto Alegre: Sulina, 2010.

RHEINGOLD, Howard. *A comunidade virtual*. 3ª ed. Lisboa: Gradiva, 1996.

RIECKEN, Rinalda. *Governo eletrônico em administrações brasileiras: avaliação de progresso, fatores intervenientes e critérios de priorização de iniciativas*. 2008. Tese (Doutorado em Ciência da Informação) – Curso de Pós-graduação em Ciência da Informação e Documentação, Universidade de Brasília. Brasília, 2008.

RODRIGUES, Catarina. *Blogs e a fragmentação do espaço público*. Covilhã: Universidade da Beira Interior, 2006. Série Estudos em Comunicação.

RÜDIGER, Francisco. *As teorias da cibercultura: perspectivas, questões e autores*. Porto Alegre: Sulina, 2011.

SACHETO, Raquel. *Participação popular na era da informação: o caso das consultas públicas eletrônicas na administração pública federal do Brasil*. 2008. 132 f. Dissertação (Mestrado em Comunicação) - Curso de Pós-graduação em Comunicação, Universidade de Brasília. Brasília, 2008.

SAMPAIO, Rafael Cardoso. *Participação e deliberação na internet: um estudo de caso do orçamento participativo digital de Belo Horizonte*. 2010. 190 f. Dissertação (Mestrado em Comunicação) – Curso de Pós-graduação em Comunicação Social, Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2010.

SALTER, Lee. *Democracy, New Social Movements and the Internet. A Habermasian Analysis*. In: MCCAUGHEY, Martha; AYERS, Michael D., eds, *Cyberactivism. online Activism in Theory and Practice*, New York, Routledge, p. 117-144, 2003.

SANTOS, Rogério. *Os novos media e espaço público*. Lisboa : Gradiva, 1998 (Trajectos;42).

SANTOS, Rogério. *Os novos media e espaço público*. Lisboa : Gradiva, 1998 (Trajectos;42).

SAPERAS, Enric. *Os efeitos cognitivos da comunicação de massas: as recentes investigações em torno dos efeitos da comunicação de massas - 1970/1986*. Porto: Edições Asa, 1993.

SEPÚLVEDA, Alejandro Vivanco. *Parlamento eletrônico e transformação da democracia representativa*. 2002. 141 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política). Curso de Pós-graduação em Ciência Política, Universidade Estadual de Campinas. Campinas, 2002.

SILVA, Sivaldo Pereira da. *Política e ciberespaço: graus de participação democrática no uso da internet pelos governos das capitais brasileiras*. 2005. 197 f. Dissertação (Mestrado em Comunicação) - Programa de Pós-graduação em Comunicação e Cultura Contemporâneas, Universidade Federal da Bahia. Salvador, 2005.

_____. *Estado, democracia e internet: requisitos democráticos e dimensões analíticas para a interface digital do Estado*. 2009. 424 f. Tese (Doutorado em Comunicação) - Programa de Pós-graduação em Comunicação e Cultura Contemporâneas, Universidade Federal da Bahia. Salvador, 2009.

SIQUEIRA, Giselly. (Org.). *Manual de Redação & Estilo do MPF*. Brasília: Procuradoria Geral da República, 2007.

_____. (Org.). *O Ministério Público Federal e a comunicação*. Brasília: Procuradoria Geral da República, 2006.

_____. (Org.). *Ministério Público Brasil*. Brasília: Procuradoria Geral da República, 2011.

SOUZA, Regina Luna Santos de. *Sobre promessas da era da Internet: uma análise de mudanças no relacionamento Estado–Sociedade decorrentes da utilização intensiva de tecnologias de comunicação e informação por agentes públicos no Brasil*. 2008. 430 f. Tese (Doutorado em Comunicação). Curso de Pós-graduação em Comunicação, Universidade de Brasília. Brasília, 2008.

STRAUBHAAR, Joseph; LAROSE, Robert. *Comunicação, mídia e tecnologia*. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2004.

THOMPSON, John B. *A mídia e a modernidade: uma teoria social da mídia*. 5 ed. Petrópolis: Vozes, 1998.

THOMPSON, John B. *A mídia e a modernidade: uma teoria social da mídia*. 5 ed. Petrópolis: Vozes, 1998.

TORQUATO DO REGO, Francisco Gaudêncio. *Jornalismo empresarial: teoria e prática*. 4 ed. São Paulo: Summus, 1984.

WOLF, Mauro. *Teorias da comunicação*. 6ª ed. Lisboa: Editorial Presença, 2001.

ZAGO, Gabriela da Silva. *Recirculação jornalística no Twitter: filtro e comentário de notícias por interagentes como uma forma de potencialização da circulação*. 2011. 201 f. Dissertação (Mestrado em Comunicação). Curso de Pós-graduação em Comunicação e Informação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2011.

ANEXO 1



Levantamento realizado na conta oficial da Procuradoria Geral da República no Twitter (@MPF_PGR) entre os dias 7 e 14 de novembro de 2014

POSTAGEM 1

[MP Federal](#) retweeted

[MPF_PRR1 @MPF_PRR1](#) · Nov 14

[#MPF](#) busca agilidade na realização de perícias médicas pelo [#INSS](#).
http://noticias.pgr.mpf.mp.br/noticias/noticias-do-site/copy_of_direitos-do-cidadao/mpf-busca-agilidade-na-realizacao-de-pericias-medicas-pelo-inss... [@MPF_PRR5](#)

0 replies 3 retweets 1 favorite

POSTAGEM 2

[MP Federal @MPF_PGR](#) · Nov 14

Força-tarefa [#MPFnaLavaJato](#): Nota sobre a sétima fase da operação -
<http://bit.ly/1xFkwHm>

0 replies 15 retweets 9 favorites

Interações postagem 2

1. [WILLIAN VALERIO @willianvalerio1](#) Nov 14

[@MPF_PGR](#) o povo brasileiro aplaude de pé o excelente trabalho. E vamos cobrar o [@STF_oficial](#) a condenação desses ladrões. [@alvarodias](#)

0 replies 0 retweets 0 favorites

2. [Márcia Figueiredo @marciaafig](#) Nov 14

[@MPF_PGR](#) Sem espetáculo é uso político? A ver.

0 replies 0 retweets 0 favorites
3. [rogerbatista @iamrogerbatista](#) Nov 14

[@MPF_PGR @AlanMansur](#)

0 replies 0 retweets 1 favorite
4. [rogerbatista @iamrogerbatista](#) Nov 14

“[@MPF_PGR](#): Força-tarefa [#MPFnaLavaJato](#): Nota sobre a sétima fase da operação - <http://bit.ly/1xFkwHm>” [#Justiça](#) O país pede socorro! [#ForaPT](#)

0 replies 0 retweets 0 favorites

POSTAGEM 3

[MP Federal @MPF_PGR](#) · Nov 14

Ex-prefeita de Pindoba (AL) terá que ressarcir cofres públicos - <http://bit.ly/1ulvl0y>

0 replies 1 retweet 6 favorites

POSTAGEM 4

[MP Federal @MPF_PGR](#) · Nov 14

PRE/RJ move ação contra sete por uso indevido dos meios de comunicação - <http://bit.ly/1ulv9hK>

0 replies 1 retweet 0 favorites

POSTAGEM 5

[MP Federal @MPF_PGR](#) · Nov 14

Procurador também destaca trabalho conjunto dos órgãos (PF, Receita e outros) e coordenação do PGR na [#LavaJato](#)

0 replies 14 retweets 7 favorites

POSTAGEM 6

[MP Federal @MPF_PGR](#) · Nov 14

"Hoje é um dia republicano! Não há rosto nem bolso", destacou o procurador Carlos Fernando na coletiva sobre a 7ª fase da Lava Jato

0 replies 74 retweets 33 favorites

Interações postagem 6

1. [Ronald-O-Reagan @Ronald_O_Reagan](#) Nov 14

- [@MPF_PGR](#) dia lindo!!
0 replies 0 retweets 0 favorites
2. [Maria Teresa @bronzo_maria](#) Nov 14
[@MPF_PGR](#) Bacana! Pessoas valorosas. [#coragem](#)
0 replies 0 retweets 0 favorites
3. [MP Federal @MPF_PGR](#) Nov 14
[@MPF_PGR](#) "(...) todos somos iguais e quem comete algum tipo de ilícito deve ser tratado igualmente" - Carlos Fernando, coletiva [#LavaJato](#)
0 replies 30 retweets 15 favorites
4. [WILLIAN VALERIO @willianvalerio1](#) Nov 14
eu parabenizo a [@agenciapf](#) e o [@MPF_PGR](#) verdadeiros heróis do povo brasileiro. [@ptnacional](#) devolva a [@petrobras](#) ao povo. [@alvarodias](#)
0 replies 0 retweets 0 favorites
5. [Paulo de lima @PAULAO777](#) Nov 14
[@CNJ_oficial](#) que MANÉ IGUAL O QUE!!! No TJRJ os JUÍZES condenaram uma MOÇA pq ela falou q eles não são DEUS [@MPF_PGR](#) [@jprcampos](#)
0 replies 6 retweets 1 favorite
6. [Paulo de lima @PAULAO777](#) Nov 14
ou seja, no RIO DE JANEIRO JUIZ é DEUS,se alguém falar o contrário é CONDENADO por UNANIMIDADE [@CNJ_oficial](#) [@MPF_PGR](#) [@jprcampos](#)
0 replies 14 retweets 2 favorites
7. [Alexander R. Soares @AlexanderRabell](#) Nov 14
[@MPF_PGR](#) Parabéns pelo twitter, Deveria ser até para juiz que é pego Bebado sem Documento em Blitz da Lei Seca no RJ, [#somostodosiguais](#)
0 replies 0 retweets 0 favorites
8. [beatriz amorim @biacall8](#) Nov 14
[@MPF_PGR](#) [@acazzo](#) Azeredo, Clésio e todos os absolvidos por prescrição do PSDB aplaudem a fala
0 replies 8 retweets 1 favorite
9. [Caco Brasil @CacoBrasil2](#) Nov 14
[@MPF_PGR](#) esse marketeiro do MPF ... hahaha
0 replies 0 retweets 0 favorites
10. [Ana Dilma Lula Leão @enfanaaleao](#) Nov 14
[@MPF_PGR](#) [@biacall8](#) Será? e o Juiz Deus?
0 replies 0 retweets 0 favorites
11. [Maria Lucia @Indiacui](#) Nov 14
[@biacall8](#) [@MPF_PGR](#) [@acazzo](#) Prescreveu não foi por culpa do partido. Nunca soube que tenha feito nada para postergar.
0 replies 0 retweets 0 favorites

12. [Ana Dilma Lula Leão @enfanaleao](#) Nov 14

[@PAULAO777](#) [@CNJ_oficial](#) [@MPF_PGR](#) [@jprcampos](#) Juiz pensa que é Deus,MP tem erteza

0 replies 0 retweets 0 favorites

13. [Maria Lucia @Indiacui](#) Nov 14

[@biacall8](#) [@MPF_PGR](#) [@acazzo](#) Crime nem de longe foi o mesmo comentido pelo Mensalão q foi no coração do governo central.Sabe a diferença?

0 replies 0 retweets 0 favorites

14. [jorge xiada @JorgeXiada](#) Nov 14

[@MPF_PGR](#) Os Venezuelanos CHORAM HOJE! Com nossa OMISSÃO choraremos amanhã, quando tornarmos ESCRAVOS. pic.twitter.com/8w2sPdQk83

0 replies 7 retweets 3 favorites

15. [João Roberto Moraes @jrtmoraes](#) Nov 14

[@MPF_PGR](#) assim é se lhe parece !

0 replies 0 retweets 0 favorites

16. [Ana @maiz_ana](#) Nov 14

[@biacall8](#) [@CacoBrasil2](#) [@MPF_PGR](#) [@acazzo](#) vero

0 replies 3 retweets 0 favorites

17. [Preferencial Rent a @PreferencialCar](#) Nov 14

Parabenizo e fico muito feliz pelo trabalho do [@MPF_PGR](#).

0 replies 0 retweets 0 favorites

18. [enylce Matos @enylceMatos](#) Nov 14

[@Indiacui](#) [@biacall8](#) [@MPF_PGR](#) [@acazzo](#) Kkkkk

0 replies 0 retweets 0 favorites

POSTAGEM 7

[MP Federal @MPF_PGR](#) · Nov 14

Participa da coletiva o procurador Carlos Fernando, integrante da força-tarefa da Lava Jato, ao lado de delegados da PF e auditor da Receita

0 replies 10 retweets 6 favorites

Interações postagem 7

1. [Totonho @Totonho_morumba](#) Nov 14

“[@MPF_PGR](#): Participa da coletiva procurador Carlos Fernando, da força-tarefa da Lava Jato, ao lado de delegados da PF e auditor da Receita”

POSTAGEM 8

[MP Federal @MPF_PGR](#) · Nov 14

Logo mais, em Curitiba, será concedida entrevista coletiva com [#MPF](#), PF e Receita sobre a nova fase da operação Lava Jato.

0 replies 18 retweets 10 favorites

Interações postagem 8

1. [MP Federal @MPF_PGR](#) 24h24 hours ago

[@MPF_PGR](#) Serão divulgadas notas e informações em seguida

0 replies 8 retweets 2 favorites

2. [Caco Brasil @CacoBrasil2](#) 24h24 hours ago

[@MPF_PGR](#) Atenção! Holofotes para o MPF!!! Luz, câmera, ação!

0 replies 0 retweets 0 favorites

3. [blogdopubli @blogdopubli](#) Nov 14

[@MPF_PGR @Ary_AntiPT](#) OLHA AI

0 replies 0 retweets 0 favorites

4. [CAP MELQUISEDEC @CAPMELQUISEDEC](#) Nov 14

[@MPF_PGR @Ary_AntiPT](#) BLOG MILITAR LEGAL: O CAFÉ FILOSÓFICO DO COMANDANTE GERAL DA PMERJ - <http://militarlegal.blogspot.com.br/2014/11/o-cafe-filosofico-do-comandante-geral.html?m=0> ...

0 replies 0 retweets 0 favorites

5. [AliAlmeida @AliAlmeida_PMW](#) Nov 14

[@MPF_PGR @cbntocantins](#) num País ond o Governo está envolvido c a corrupção, o MPF, a Polícia e a Receita Federais são a última/única defesa.

0 replies 0 retweets 0 favorites

POSTAGEM 9

[MP Federal @MPF_PGR](#) · Nov 14

7ª fase da Operação Lava Jato: 27 presos e bloqueio de mais de meio bi (com infos da [@agenciapf](#))

0 replies 19 retweets 9 favorites

Interações postagem 9

1. [Beto Quelhas @BetoQuelhas](#) Nov 14

[@MPF_PGR](#) [@agenciapf](#) Essas me representam !!! Esquadilha da Fumaça no céu, e PF na terra.

POSTAGEM 10

[MP Federal @MPF_PGR](#) · Nov 14

Os 85 mandados judiciais são: 6 de prisão preventiva, 21 de prisão temporária, 9 de condução coercitiva e 49 de busca via [@pfnoparana](#)

0 replies 24 retweets 14 favorites

POSTAGEM 11

[MP Federal @MPF_PGR](#) · Nov 14

[#LavaJato](#) tem nova operação com [#MPF](#), PF e Receita nesta manhã

0 replies 22 retweets 13 favorites

POSTAGEM 12

[MP Federal](#) retweeted

[MPF em Pernambuco @MPF_PE](#) · Nov 13

Quer acionar o MPF? Visite a Sala de Atendimento ao Cidadão: <http://bit.ly/15A0EDk>

0 replies 10 retweets 5 favorites

Interações postagem 12

2. [Francisco Ubiratan C @biracastrojr](#) Nov 14

[@MPF_PE](#) [@MPF_PGR](#) Quero Sim: Roubo na Refinaria Abreu Lima e Cartéis na Petrobras. rs... Como Proceder?

0 replies 0 retweets 0 favorites

3. [blogdopubli @blogdopubli](#) 23h23 hours ago

[@MPF_PE](#) [@MPF_PGR](#) Faça sua denúncia junto ao MPF. Basta ser brasileiro. Você é ? Prove! - Formulário *online* <http://zip.net/bdlmvD>

POSTAGEM 13

[MP Federal @MPF_PGR](#) · Nov 13

MPF/MS: acordo vai garantir ampliação de penitenciária em Ponta Porã -
<http://bit.ly/1uqwTpR>

0 replies 2 retweets 1 favorite

POSTAGEM 14

MP Federal @MPF_PGR · [Nov 13](#)

MPF/MG: policiais rodoviários federais são condenados a mais de nove anos de prisão -
<http://bit.ly/1xldhWp>

0 replies 1 retweet 1 favorite

Interações postagem 14

1. **h. maia @halleymaia** Nov 13

So aqui q nao abre os link do [@MPF_PGR](#)?

0 replies 0 retweets 0 favorites

POSTAGEM 15

MP Federal retweeted

MPF Pará @MPF_PA · [Nov 12](#)

Atingidos por Belo Monte questionam critérios para indenizações e não contam com assistência nas negociações: <http://bit.ly/1unRPh9>

0 replies 8 retweets 5 favorites

POSTAGEM 16

MP Federal @MPF_PGR · [Nov 12](#)

MPF/MG: Sete acusados são condenados por tráfico internacional de pessoas -
<http://bit.ly/1u2GaTy>

0 replies 4 retweets 2 favorites

POSTAGEM 17

MP Federal @MPF_PGR · [Nov 12](#)

Prefeitura de Itaocara (RJ) é condenada por despejo de esgoto no rio Paraíba do Sul -
<http://bit.ly/1GPNmcb>

0 replies 2 retweets 2 favorites

POSTAGEM 18

[MP Federal](#) retweeted
[CNMP @cnmp_oficial](#) · [Nov 12](#)

MPs realizam audiências públicas em defesa da atenção básica em saúde
[http://www.cnmp.mp.br/portal/noticia/6645-mps-realizam-audiencias-publicas-em-defesa-da-atencao-basica-em-saude ...](http://www.cnmp.mp.br/portal/noticia/6645-mps-realizam-audiencias-publicas-em-defesa-da-atencao-basica-em-saude...) [#cnmp](#)

[View more photos and videos](#)
0 replies 4 retweets 2 favorites

POSTAGEM 19

[MP Federal @MPF_PGR](#) · [Nov 12](#)

Concurso para procurador da República: divulgado o regulamento - <http://bit.ly/1v4hI7j>
0 replies 11 retweets 10 favorites

POSTAGEM 20

[MP Federal @MPF_PGR](#) · [Nov 12](#)

PREs tomam 63 iniciativas para cumprimento da cota feminina nas eleições de 2014 -
<http://bit.ly/1sD1vPy>
0 replies 0 retweets 0 favorites

POSTAGEM 21

[MP Federal @MPF_PGR](#) · [Nov 12](#)

PRE/TO propõe 11 representações por material de campanha espalhado na véspera da eleição -
<http://bit.ly/1yw11Oi>
0 replies 1 retweet 1 favorite

Interações postagem 21

1. [Thiago B. Andrade @thiagobardin](#) [Nov 12](#)
[@MPF_PGR](#) moro num bairro da zn da sp e na noite vespera d eleições vi uma van praticando esse ato, infelizmente não tirei fotos pra provar.
-

POSTAGEM 22

[MP Federal @MPF_PGR](#) · [Nov 11](#)

Supremo recebe denúncia do MPF contra deputado acusado de peculato - <http://bit.ly/1yw1Ms8>

0 replies 7 retweets 7 favorites

POSTAGEM 23

[MP Federal @MPF_PGR](#) · [Nov 11](#)

Deputado federal responderá ação penal por crime de injúria - <http://bit.ly/1yw1CB2>

0 replies 6 retweets 7 favorites

Interações postagem 23

1. [h. maia @halleymaia](#) [Nov 11](#)

[@MPF_PGR](#) nao abre!

0 replies 0 retweets 0 favorites

POSTAGEM 24

[MP Federal @MPF_PGR](#) · [Nov 11](#)

Cota de tela: sabe o que é? Ela determina a exibição de filmes nacionais nos cinemas brasileiros - PGR é favorável - <http://bit.ly/1wQqe9j>

0 replies 22 retweets 24 favorites

Interações postagem 24

1. [Patricia @o_Ops](#) [Nov 11](#)

[@MPF_PGR](#) estão nos afastando cada vez +do cinema. É tudo dublado e agora querem obrigar a vermos filmes pra debil mentais tipo globo filmes

0 replies 0 retweets 0 favorites

2. [Arlindo schumann @schumann_21](#) [Nov 11](#)

[@MPF_PGR](#) Os filmes Brasileiros me dão vergonha. Não tem um que da pra assistir com a minha filha.

0 replies 0 retweets 0 favorites

3. [Leonardo Suruagy @suruagyleonardo](#) [Nov 11](#)

[@MPF_PGR](#) estão muito ociosos, em?

0 replies 0 retweets 0 favorites

4. [Alexander R. Soares @AlexanderRabell](#) Nov 12

[@MPF_PGR](#) no centro de São Paulo ja tem filme nacional sendo exibido nos cinemas, deveria proibir isso, imagina Shopping Virando Motel..

0 replies 0 retweets 0 favorites

5. [Alexander R. Soares @AlexanderRabell](#) Nov 12

[@schumann_21 @MPF_PGR](#) concordo, é que Filme brasileiro é pra apimentar a relação conjugal, não a afetiva rs

0 replies 0 retweets 0 favorites

6. [Alexander R. Soares @AlexanderRabell](#) Nov 12

[@MPF_PGR](#) hoje vemos na tv "preso homem filmando escada rolante do shopping, logo veremos homem preso filmando punheta no cinema do shopping"

0 replies 0 retweets 0 favorites

7. [Alexander R. Soares @AlexanderRabell](#) Nov 12

[@schumann_21 @MPF_PGR](#) Fico Imaginando Comercial na TV " Maria e o Jegue" em Breve em um Cinema perto de Você pic.twitter.com/pLg887L4rR

0 replies 0 retweets 0 favorites

8. [Fernando Martins @prudentemartins](#) Nov 12

[@MPF_PGR @AncineGovBr @RangelManoel](#)

0 replies 0 retweets 0 favorites

POSTAGEM 25

[MP Federal @MPF_PGR](#) · Nov 11

[#ConscienciaNegra](#): Post do [@cnmp_oficial](#) aborda diferenças entre taxas de expectativa de vida <http://on.fb.me/1ujeYBd>

[View more photos and videos](#)

0 replies 10 retweets 6 favorites

POSTAGEM 26

[MP Federal @MPF_PGR](#) · Nov 11

MPF/SP: mineradora vai compensar danos por extração de areia em leito de rio - <http://bit.ly/1zhpDwy>

0 replies 1 retweet 2 favorites

POSTAGEM 27

[MP Federal](#) retweeted

[MPF em MS @MPF_MS](#) · [Nov 11](#)

Acusados por atos de improbidade administrativa no INSS agora são réus em ação judicial
<http://goo.gl/u4zuwV>

0 replies 3 retweets 3 favorites

Interações postagem 27

1. [Guilherme Pacheco @PachecoG7](#) [Nov 11](#)

[@MPF_MS](#) - Talvez aconteça isso com políticos, func. Publ. Vendidos e demais corruptos e corruptores. Vamos chamar um cherife de uma vez.

POSTAGEM 28

[MP Federal](#) retweeted

[MPF em São Paulo @MPF_SP](#) · [Nov 11](#)

[#MPF](#) em Ribeirão Preto/SP recomenda que sejam garantidos livros didáticos para alunos da rede pública do município <http://bit.ly/1xpHdyd>

0 replies 1 retweet 2 favorites

POSTAGEM 29

[MP Federal @MPF_PGR](#) · [Nov 11](#)

Hoje o Interesse Público traz matéria sobre abusos cometidos nos empréstimos consignados:
<http://bit.ly/1st3zJN>

0 replies 7 retweets 9 favorites

POSTAGEM 30

[MP Federal @MPF_PGR](#) · [Nov 11](#)

Você viu que mudamos o visual? Além do Twitter, Facebook, YouTube e SoundCloud também mudaram: <http://bit.ly/145A6Bq>

[View more photos and videos](#)

0 replies 8 retweets 4 favorites

POSTAGEM 31

[MP Federal @MPF_PGR](#) · [Nov 11](#)

RT [@MPF_GO](#): MPF denuncia comerciante que tentou obter registro como cirurgião dentista

em Luziânia/GO <http://bit.ly/1st212p> #mpf

0 replies 3 retweets 1 favorite

POSTAGEM 32

[MP Federal @MPF_PGR](#) · [Nov 10](#)

#MPF #NovembroAzul Segundo o Inca, o câncer de próstata é o 2º tipo que mais mata homens no Brasil

[View more photos and videos](#)

0 replies 14 retweets 10 favorites

POSTAGEM 33

[MP Federal @MPF_PGR](#) · [Nov 10](#)

MPF/RJ cobra ações para coibir estacionamento em praias da região - <http://bit.ly/1wbP1R0>

0 replies 2 retweets 1 favorite

POSTAGEM 34

[MP Federal](#) retweeted

[MPF_PRR1 @MPF_PRR1](#) · [Nov 10](#)

Pronunciamentos da Presidência da República devem ter tradução em Libras, recomenda #MPF. [http://noticias.pgr.mp.br/noticias/noticias-do-site/copy_of_direitos-do-cidadao/mpf-df-quer-garantir-que-pronunciamentos-da-presidencia-da-republica-sejam-televisionados-com-interpretacao-em-libras ...](http://noticias.pgr.mp.br/noticias/noticias-do-site/copy_of_direitos-do-cidadao/mpf-df-quer-garantir-que-pronunciamentos-da-presidencia-da-republica-sejam-televisionados-com-interpretacao-em-libras...) #cidadão #inclusão @MPF_DF

0 replies 9 retweets 3 favorites

POSTAGEM 35

[MP Federal](#) retweeted

[MPF em Minas Gerais @MPF_MG](#) · [Nov 10](#)

Em Belo Horizonte, empreiteiro da construção civil é denunciado por trabalho escravo.

0 replies 14 retweets 5 favorites

Interações postagem 35

1. [Roberto Sá @ArobertoSa](#) [Nov 10](#)

[@MPF_MG](#) [@MPF_PGR](#) Perfeito. Considero importante também que possível trabalho escravo dos médicos cubanos também sejam alvo de investigação

POSTAGEM 36

MP Federal @MPF_PGR · Nov 10

MPF/SC denuncia Henrique Pizzolato por falsidade ideológica - <http://bit.ly/1Ev9NBk>

0 replies 5 retweets 4 favorites

ANEXO 2
Levantamento realizado na conta nacional do MPF no Facebook entre 11 e 17 de novembro de 2014



OS NEGROS REPRESENTAM MAIS DA METADE DO POVO BRASILEIRO. E VOCÊ SABIA QUE A OUTRA METADE POSSUI O DOBRO DA RENDA DA POPULAÇÃO NEGRA?

Fonte: Relatório da ONU sobre racismo no Brasil - 2014

Curtir · Comentar · Compartilhar

1 compartilhamento

Viviane Rocha, Carina Silveira da Silva, Edite Nascimento e outras [Principais comentários](#)
 285 pessoas curtiram isso.



Matheus Zainedin Não tem haver com quem tem culpa ou não. É apenas um constatação estarrecedora, que confirma uma desigualdade estrutural em nossa sociedade. Esse dado, somado a outros, como o número de vítimas de homicídios, violência policial, encarcerados e escolaridade só revelam que a estrutura da nossa sociedade, devido a inúmeros fatores históricos (tal como o branqueamento da população décadas atrás, escravidão), é extremamente racista e perversa com relação a população negra, o que justificaria as ações afirmativas como forma de corrigir essa desigualdade estrutural. Simples assim!

13 · Há 15 horas



Paulo Ripardo Estou em consenso Matheus, contigo.

1 · Há 15 horas



Diogo Fortes A culpa então são dos mestiços e brancos né?! Nem parece que somos o país mais diversificado racialmente. Negros e Caucasianos são minorias no Brasil. Às vezes com essas propagandas penso que quem nasce de pele clara/branca no nosso país já vem com um carimbo de racista que carregará a vida inteira. Vocês estão dando um tiro no pé e não estão enxergando!

12 · Há 16 horas



Cleiton Nunes Vdd cara hoje em dia, Não seu o pq mas Negros tem muito mais vantagem em tudo, eu Não entendo isso, temos q ser tratados todos iguais, por exemplo negros hoje em dia tem muito mais facilidade para entrar em uma Faculdade Federal do que os brancos #SomosTodosIguais

2 · Há 15 horas · Editado



Paulo Ripardo Não é isso Diogo Fortes. Acontece que esta maioria : negra, mulata ou mestiça ainda estar marginalizada e com estereótipos antigos. Os brancos ainda são vistos como "puros e limpos". Não leve isso para o pessoal, é uma análise real. E você só é racista quando admite que algo não existe, sendo que existe tais estereótipos até hoje. O ponto principal é incluir os excluídos, historicamente.

4 · Há 15 horas · Editado



Lígia Benevides você tá merecendo uma foto do Caetano.

Há 12 horas



Gui Peres O racismo é objetivo e não subjetivo. Ou seja, ele existe, independentemente de nossa vontade.

1 · Há 11 horas



Diogo Fortes O preconceito e discriminação existem em inumeras formas. Mesmo sendo branco ja sofri discriminação por ser nordestino, assim como quem é obeso, magerrimo, gay, careca, gago, albino etc... Ou você inventou uma escala hierarquica pra saber quem sofre menos?!?. Não tem como mensurar isso. Ate entre os proprios negros existe preconceito e discriminação. Se o negro nordestino chega no Sul ou Sudeste ele : 1) sofre chacota dos negros que por la moram 2) se for gordo, mais uma vez 3) se for feio, idem 4) se for analfabeto, tbm 5) se for gay igualmente e etc... No final, ao inves de reconhecer essas inumeras hipoteses e particularidades, elege-se um ou dois grupos segregando mais uma vez pessoas que sofrem o tanto quanto. Se temos uma divida historica com os negros, qual seria a "indenização" que teremos que pagar aos indigenas??? Isso vai virando um circulo vicioso a medida que se vai mais a fundo no passado. Isso Sem contar o que a historia contemporanea vem prduzindo. Infelizmente ou felizmente, a maior caracteristica do ser humano são suas proprias diferencas. Tudo isso leva a uma utopia nociva a todos!

Há 10 horas



San Ma Pelo jeito a carapuça serviu em alguem. Como assim tiro no pé...por favor nao falem mais sobre isso pq parece ser pra mim. Afe mimimi

Há 2 horas



Diogo Fortes Se tu não tens argumento permaneça calada, querida... Fazer achismo com um desconhecido em redes sociais é fácil né?! O anonimato alimenta cada coisa... Realmente, debater com conteúdo é uma exceção!

há ± 1 hora



Roger Batista Quem tem força de vontade, estuda e trabalha vence, seja ele negro ou branco! O sol nasceu para todos! "No mundo teréis aflições, tende bom ânimo EU venci o mundo" João 16:33 #Justiça #Bíblia

3 · Há 13 horas



Heron Gröhler Fagundes E vc sabia que os políticos que representam os brancos e os negros tem mais renda que todo mundo junto? Acorda meu Brasil!

1 · Há 12 horas · Editado



Izabel Weber Números agregados nos ajudam a ter noção do quanto ainda precisamos avançar para simplesmente cumprir o que preceitua a Constituição Federal (Art. 3º Constituem OBJETIVOS fundamentais da República Federativa do Brasil:
I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;
II - garantir o desenvolvimento nacional;
III - erradicar a pobreza e a marginalização e REDUZIR AS DESIGUALDADES sociais e regionais;
IV - promover o bem de todos, SEM PRECONCEITOS de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação).

Há 2 horas · Editado



Gisele Kovacevic Somos todos iguais perante a lei.
Cada um que lute para merecer!

Há 8 horas



Patrick Moreira se um grupo de pessoas que tenham algo em comum são privados da igualdade de direitos, o governo tem que intervir sim. O homem tem o poder de transformar sua trajetória. Sou a favor de cotas, sempre vai ter um que irá se aproveitar injustamente disso, mas não são todos.

Há 9 horas



Silvana Grott E que tal o MPF implantar a cota para negros no concurso para membros?

1 · Há 14 horas



Paula Chaves Vote pelo fim do PT:

<https://www12.senado.gov.br/.../visualizacaopropostaaudie...>

Há 15 horas



Arcanjo Carlos Pereira Verdade o povo negro e o povo nordestino sofrem pela maioria a discriminação silenciosa àquela que se fazem as escondidas.

Há 9 horas



Gleice Alves Uai.....e vcs vão lá e votam na Dilma.....posso fazer nada!

Há 14 horas



Vitor Fonseca Sabia, e daí?

Há 16 horas



André Luiz Qui palhaçada e esta???? Estão levando nossas crianças para a Venezuela???

MPF/GO investiga recrutamento de crianças brasileiras para a Venezuela

<http://g1.globo.com/.../mpfgo-investiga-recrutamento-de...>

Há 16 horas

**Ministério Público Federal - MPF**

Há 18 horas

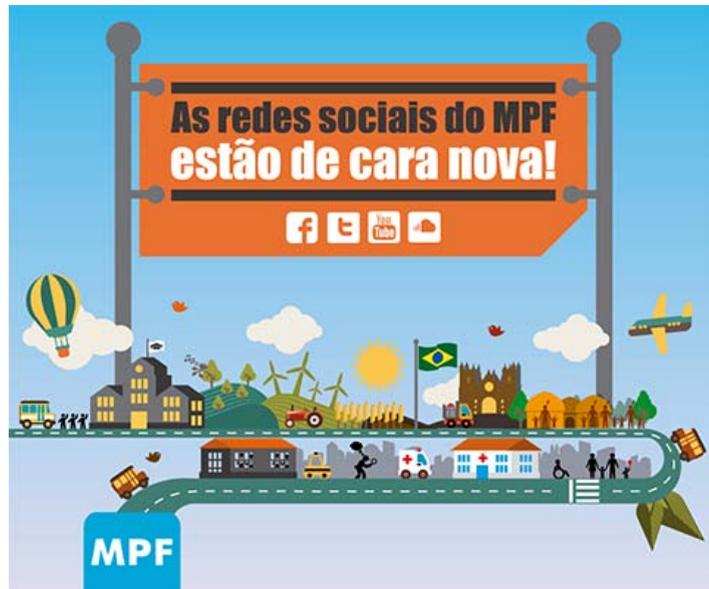
Já viu que mudamos nosso visual? A ilustração, mais leve e colorida, mostra um caminho que leva a todas as áreas de atuação do MPF: meio ambiente, comunidades tradicionais, minorias, consumo, patrimônio histórico e cultural, direitos sociais, combate à corrupção e demais fiscalizações da administração pública, leis e atos administrativos.

Também temos perfis em outras mídias sociais. Você pode acompanhar nosso conteúdo por esses canais:

Twitter: www.twitter.com/MPF_PGR

You Tube: www.youtube.com/tvmpf

Sound Cloud: www.soundcloud.com/aj-pgr



Curtir · Comentar · Compartilhar

4 compartilhamentos

Helenice Porto, Elza Ferreira Dos Santos, Fulvia Ferraresi e outras
54 pessoas curtiram isso.

Principais comentários



Dione Leal mpf tudo ok
Há 12 horas



Anna Flávia Schmitt INCÊNDIOS EM BALNEÁRIO BARRA DO SUL
<http://adonadosenadofederal.blogspot.com/.../incendios-em...>
Há 18 horas



Irani Ubatuba Por favor deem um pulinho aqui em UBATUBA SP , prefeito do PT está superfaturando MERENDA ESCOLAR , SOCORRO ! <https://www.facebook.com/video.php?v=407568512724236&pnref=story>
Há 14 horas



Ministério Público Federal - MPF

Há 23 horas

No primeiro ano de gestão do atual PGR, foram produzidos 4.382 pareceres nas diversas peças processuais, como ações civis originárias (295), ações diretas de inconstitucionalidade (184), ações penais (398), mandados de segurança (413), entre outros. Em relação a inquéritos criminais, foram produzidos 693 pareceres e, somente em 65 houve pedido de arquivamento.

<http://bit.ly/14nP4CO>

Esses são os nossos números #MPF

Curtir · Comentar · Compartilhar

14 compartilhamentos

Sergio Rodrigo Castro Pinto, Aristóteles Rodrigues, Lucas Ferreira Silvério e outras 35 pessoas curtiram isso.



Gisely Rosalen Parabéns ao Dr. Rodrigo Janot!

Há 12 horas



Ministério Público Federal - MPF

Ontem

#DicaMPF Você sabia que, na atuação judicial, o Ministério Público pode ser parte na ação e fiscal da lei? No primeiro caso, o MP pode ser autor de ações penais públicas, ações civis públicas etc. No segundo caso, o MP pode opinar, por meio de pareceres, e terá vista dos autos depois das partes. Entenda a diferença: <http://bit.ly/1lpykyM>



Curtir · Comentar · Compartilhar

13 compartilhamentos

Paulo Gustavo Amorim, Fredy Milton Ring, Milton Mamani e outras 62 pessoas curtiram isso.

Principais comentários



Queremos o juiz Sérgio Moro no Supremo Tribunal Federal E o que voces acham disso? <http://www.diariodopoder.com.br/.../acordo-garante-vital.../>

Há 22 horas



Dione Leal tudo ok

Há 22 horas



Ministério Público Federal - MPF

15 de novembro

Gabinete do PGR apresenta números de produtividade após um ano de gestão. Pedidos de arquivamento correspondem a menos de 10% do total de inquéritos analisados por Rodrigo Janot.

Esses são os nossos números! #MPF

<http://bit.ly/14nP4CO>



Curtir · Comentar · Compartilhar

36 compartilhamentos

Eduardo Carvalho, Deilza Teixeira, Wellington Botelho e outras 86 [Principais comentários](#) pessoas curtiram isso.



João Scirè Essa nova geração me orgulha, ainda precisamos atualizar a classe política nesse País... Não dou crédito ao Governo, nem para nenhum partido, dou crédito aos novos Brasileiros que estão fazendo sua parte para um País melhor... Ainda falta muito para ficar bom, precisamos mudar as leis e deixar mais tempo os criminosos atrás das grades.

5 · 15 de novembro às 04:00



Matheus Azevedo o tempo dessa velha geração precisa acabar, falo pelos três poderes e em todos os âmbitos.

1 · 15 de novembro às 04:02



Matheus Azevedo Salvo engano, João, durante todo o mandato, acho que foram 8 anos, do PGR do FHC, o Geraldo Brindeiro, foram analisados em torno de 600 inquéritos (não sei os números exatamente). Agora, no presente caso, Janot, em apenas 1 ano foram quase 700. Esse é um caso que devemos usar razão e proporção. No caso do Brindeiro, ele engavetou acho que mais de 500 dos 600 analisados em seu mandato, mas procura confirmar os números.

15 de novembro às 04:03



João Scirè É isso aí... Precisamos viver em um País realmente livre e justo com todos, em uma economia saudável onde quem trabalha e tem acesso ao estudo possa viver dignamente e livre, sem políticos corruptos, com um Polícia bem aparelhada e motivada, um Exército forte e aguerrido, por aí vai...

2 · 15 de novembro às 04:07



Matheus Azevedo João, olhe essa. O PSDB falava de "super engavetador", mas eu te pergunto: quando neste país você viu algum político ser preso como foram nos casos do mensalão? outra: quando você viu os chefes das grandes empreiteiras sendo presos e levados dentro do "chiqueirinho" do carro da polícia? Nunca! Sério, eu não pensei que viveria o suficiente para ver uma coisa dessas. Procura saber sobre o Geraldo Brindeiro depois. Abs!

3 · 15 de novembro às 03:56 · Editado



Marcel Macedo Tudo fachada, ficaram nem 6 meses presos em regime fechado, e nem 1 ano em semi aberto, agora estão todos em casa haha isso é Brasil com pt ou psdb, tem jeito não.

1 · Há 22 horas



Nelson Castanho Mafalda Parabéns a nossa nação por contar como uma instituição como o MPF que tem feito cumprir as leis de nosso estado democrático de direito, sem se deixar influenciar por pressões políticas de partidos, como sensacionalistas que só querem disseminar o ódio e a quebra dos padrões civilizatórios a serem alcançados via nossa ordem jurídica!

3 · 15 de novembro às 03:50



Irani Ubatuba Tomara que no caso do PETROLÃO, não aconteça o mesmo que no MENSALÃO onde os piores estão em casa!

2 · 15 de novembro às 03:42



Adailton Oliveira
<https://lh5.googleusercontent.com/.../Captura%2Bde%2Btela...>

15 de novembro às 03:53



Sergio Matheus Garcez Parabéns pela página, muito boa.

16 de novembro às 18:09



Gisely Rosalen Parabéns ao Dr. Rodrigo Janot!

Há 11 horas · Editado



Stênio Carvalho Ministério Público Federal-MPF ...passem um pente fino na cidade de Picos PI ...contratados da educação estão a dois meses sem receber ...e o secretário de educação e também vice prefeito simplesmente diz que a verba diz que nao foi repassada

...

16 de novembro às 03:28



Valdir Laini PRESTO AQUI MINHAS CONDOLÊNCIAS AOS FAMILIARES, AMIGOS E COLEGAS DO OFICIAL DE JUSTIÇA-AVALIADOR DO TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 1ª REGIÃO, RIO DE JANEIRO (TRT-1ª Região), O QUAL FOI COVARDEMENTE ASSASSINADO NO EXERCÍCIO DO CARGO (trabalhando), EM CUMPRIMENTO À UMA ORDEM JUDICIAL.

Sómente quem exerce as funções e atribuições do Honroso e Digno cargo de Oficial de Justiça, enfrentando as situações e as precárias condições adversas de trabalho em quaisquer horas do dia (o dia tem 24 horas) e em quaisquer dias da semana (sábados, domingos e feriados) e em ambientes diversos, inclusive em casas noturnas (onde há indícios de que possam ocorrer promiscuidades) é que sabe e tem consciência dos riscos, até mesmo da própria vida, a que está exposto permanentemente.

O que aqui afirmo e digo é com a legitimidade de quem, com muita paixão e profissionalismo exerceu o cargo de Oficial de Justiça-Avaliador ao longo de vinte (20)

anos no Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região (TRT-4ª Região-Rio Grande do Sul). O Ministério da Justiça, O Ministério Público Federal, a Polícia Federal, o Governo Federal devem adotar todas as providências para que os assassinos deste jovem Oficial de Justiça-Avaliador, em início de brilhante carreira judicial, sejam investigados, denunciados, processados e punidos.

A morte do colega Oficial de Justiça-Avaliador Francisco Pereira Ladislau Neto não pode ficar impune!

Crime

Triste nota. O oficial de Justiça Francisco Pereira Ladislau Neto, 25 anos, foi assassinado com dois tiros, em Barra do Pirai/RJ, após entregar uma intimação. O servidor atuava há pouco tempo no TRT da 1ª região. De acordo com informações do site G1, a vítima também teria sido atropelada enquanto tentava fugir pela rodovia. Francisco era formado em Direito pela UFES e tomou posse no cargo de oficial de Justiça em agosto de 2014, após ser aprovado em concurso público em 2012. Desde então, estava lotado na vara do Trabalho de Barra do Pirai.

Fonte: MIGALHAS <informativo@migalhas.com.br>

15 de novembro às 12:24



Robert Galdin <https://www.facebook.com/photo.php?fbid=883037018382965&set=a.196816357005038.48014.100000300246074&type=1&theater>

15 de novembro às 07:48



Irani Ubatuba As paginas do GOVERNO , como PALÁCIO DO PLANALTO estão sendo utilizadas somente para os puxa sacos do PT , isso é uso indevido da máquina publica , estamos em um país DEMOCRÁTICO , ou estamos uma DITADURA CHAVISTA disfarçada ???????

1 · 16 de novembro às 06:44



Regina Georg Paiva

<https://www.facebook.com/AmauriTeixeirafanpage/photos/a.353550654775462.1073741886.192043290926200/553377651459427/?type=1>

16 de novembro às 12:20



Regina Georg Paiva <http://www.conversaafiada.com.br/.../6-das-9.../>

16 de novembro às 07:45



Regina Georg Paiva Por que voces acobertaram e continuam acobertando os crimes, as falcatruas, a corrupção do Aécio Neves? Isso não é uma falta de respeito com os brasileiros não?! A lei tem que ser para todos e apolítica!

16 de novembro às 07:42



Carlos Sa <https://www.facebook.com/photo.php?fbid=1492899554317818...> TOMAR PROVIDÊNCIA COM ISTO DESSE JEITO NÃO PODE FICAR!!!!

15 de novembro às 15:31



Irani Ubatuba E o BNDES vão investigar tb ???

15 de novembro às 05:14



Ana Maria Assunção Parabens aos administradores da página. muita informação. Legal.

15 de novembro às 15:06



Ministério Público Federal - MPF

14 de novembro

Força-tarefa #MPFNalavaJato: Sétima fase da operação induziu 25 mandados de prisão e 55 de busca e apreensão

Leia a nota - bit.ly/1xFkwHm

“TODOS SOMOS IGUAIS E QUEM COMETE ALGUM TIPO DE ILÍCITO DEVE SER TRATADO IGUALMENTE”

Carlos Fernando dos Santos Lima,
procurador regional da República
FORÇA-TAREFA #MPFNALAVAJATO

Curtir · Comentar · Compartilhar

201 compartilhamentos

Thômas Côrtes, Jose Lima, Flávia D'Amico Drumond e outras 311 pessoas curtiram isso.

[Principais comentários](#)**Iris Guarani-Kaiowá Porto** Hehehe, desculpem, nao resisto. Isso também vale para juiz parado em blitz?

12 · 14 de novembro às 15:26

**Dimitrius Bernd** As pessoas julgam e condenam precipitadamente (e de forma injusta) a imagem do ministério público sem ao menos conhecer sua competência/legitimidade. Ministério Público não faz parte do Judiciário brasileiro, é uma função essencial à justiça e o que não faltam são denúncias. MPF e PF estão de parabéns

10 · 14 de novembro às 17:19

**Vanessa Belisario** Eu começo a acreditar que é possível punir os corruptos! Hoje também tive orgulho de ser brasileira! Parabéns!

3 · 14 de novembro às 17:19

**Luiz Carlos Aposentado Eletrobrás** Hoje tive orgulho de ser Brasileiro. Parabéns POLÍCIA FEDERAL.

3 · 14 de novembro às 15:43

**Clara Mousinho** É mpf!

3 · 14 de novembro às 16:31

**Alessandro Sobolewski de Lima** Tomara que não seja anulada no Judiciário como estranhamente foi a operação Castelo de Areia, onde a Camargo Corrêa também foi alvo.

2 · 14 de novembro às 15:41

**Patricia Buarque** Parabéns, MPF! Acreditamos neste órgão!

1 · 15 de novembro às 01:07

**Marcio Gambaro** O slogan é bonito e até impressiona, mas na prática quando é um poderoso a justiça recua face aos interesses e amizades que se protegem

1 · 14 de novembro às 16:51

**Flávio Caroli** Todos os corruptos têm que ser presos e têm que devolver aos cofres públicos, todo dinheiro roubado!!!

1 · 14 de novembro às 16:21

**Tati MarxZina** Juiz também????

1 · 14 de novembro às 15:27

**Zélia Moraes** Concordo Dimitrius. E NÃO VÃO NOS DECEPCIONAR, tenho convicção!! Há 13 horas**Dimas Teixeira Coelho** Brasil sendo um lugar tão maravilhoso, com tantos recursos naturais, não pode forma alguma esconder estes monstros, bandidos!!! Vamos Brasil acabar com a corrupção este país é nosso povo brasileiro.

16 de novembro às 07:42

**Fernando Santos Motta** Falta investigar as denúncias sobre a Transpetro e pagamentos indevidos na Petrobrás, conforme enviei por email

16 de novembro às 04:18

**Wanessa Crovador** Para quem ainda fica com cara de paisagem (não entendendo o que é) quando eu falo que trabalho no Ministério Público Federal, tá aí um exemplo do que esse órgão que tanto me orgulho em trabalhar faz !

15 de novembro às 02:52

**O Pelicano Itaituba** Fala isso para um Juiz...

15 de novembro às 00:29

**Tony Santos** Estamos com vocês - não se deixem intimidar - o povo quer punição para os corruptos

14 de novembro às 15:27

**Maria Victoria**

1 · 14 de novembro às 15:46

**Tunisia Viana** MPF acreditamos em seu trabalho!

1 · 14 de novembro às 21:11

**Regina Georg Paiva** Por que voces acobertaram e continuam acobertando os crimes, as falcatruas, a corrupção do Aécio Neves? Isso não é uma falta de respeito com os brasileiros não?! A lei tem que ser para todos e apolítica! Por que o MP de Minas Gerais não investiga de verdade?

16 de novembro às 07:43

**Ana Quaiato** na Lei Seca?

um Juiz é Deus ou é só um cidadão?

a teoria na prática é bem outra!

por que o PSDB e por que essas grandes empreiteiras não serão investigadas pra valer?

querem apostar???

14 de novembro às 15:39

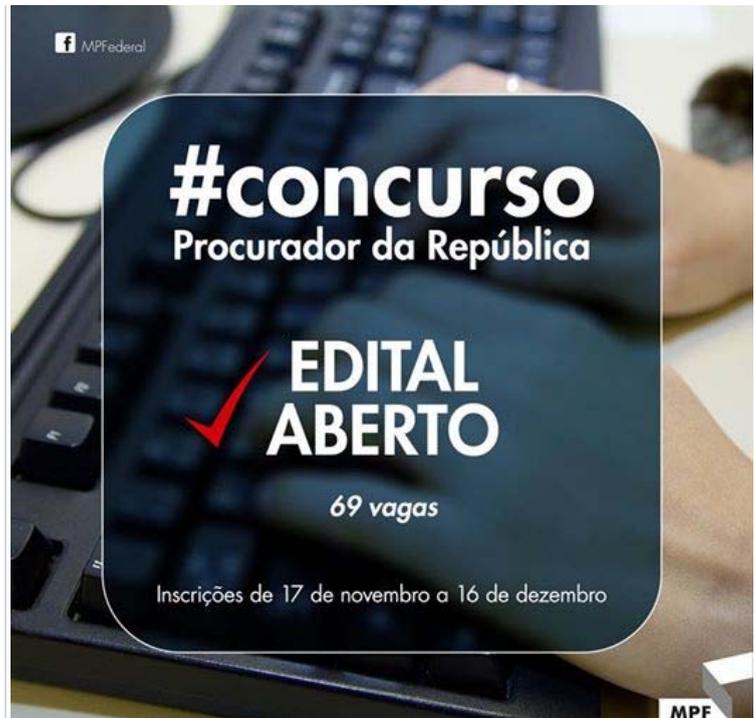
**Raquel Appezzato** É o que a sociedade brasileira espera do Judiciário nacional!

14 de novembro às 15:51

**Ministério Público Federal - MPF**

14 de novembro

Publicado edital do 28º Concurso para Procurador da República, a seleção oferece 69 vagas. Inscrições podem ser feitas entre 17 de novembro e 16 de dezembro: <http://bit.ly/1uIM6bU>



Curtir · Comentar · Compartilhar

214 compartilhamentos

Jessica Castelar, Jordanna Monteiro Sant'Ana, Karol Frota e outras [Principais comentários](#)
258 pessoas curtiram isso.



Eliane Caviquioli Gabriele Caviquioli, Gustavo Tavares Piovesan e Victor Horochovec ver.

2 · 16 de novembro às 16:44



Rafael Barbosa Mailson Guimarães

1 · 15 de novembro às 10:04



Mailson Guimarães Aí sim

16 de novembro às 09:02



Sandra Moraes Bia Sayuri

1 · 15 de novembro às 03:32



Alessandra Vasques Werner Alexandre Oliveira, Amanda Cristina

1 · 14 de novembro às 16:33



Eglis Melo Navarro Filho João Rafael Monteiro

1 · 14 de novembro às 15:34



Jackson Fernandes Jorge Lucas Fernandes

1 · 14 de novembro às 15:29



Vinicius Hiraici Rafael Fernandez partiu??? Hahaha

2 · 14 de novembro às 13:38



Rafael Fernandez Hahahahaha as opções são sim e sim.

2 · 14 de novembro às 13:59



Roberta Luiza S. Nogueira Anita Campos Costa vai que tua!!!! Bjos!

1 · 14 de novembro às 13:09



De Albuquerque, Docencia em Ciências Jurídicas e Sociais

<https://www.facebook.com/.../De.../105370919574297>

Há 17 horas



Eduardo Lellis quem sabe o próximo...

Há 17 horas



Susan Macieira Daniel Macieira

Há 23 horas



Noelia Ferreira Oliveira Rodrigo Gomes De Oliveira Oliveira

Ontem às 03:38



Octavio Paixão Roberto Paixão Jr.

16 de novembro às 16:13



Aparecida Climaco Schaefer Vamos Ana.estamos com você!!!!!!

16 de novembro às 09:02



Bruno Pedra Carolina

15 de novembro às 08:45



Carolina Pedra Não da pra mim não.. Tem que estar estudando ha algum tempo.

16 de novembro às 04:19



Marcio Medeiros Marcos Medeiros

14 de novembro às 16:38



Elizabeth Moreira Hugo Garcia
14 de novembro às 16:22



Tatiana Marselha Renata Rodrigues
14 de novembro às 15:36



Joedson Costa Andreia JL
14 de novembro às 14:33



Eunice Belo Bora lá,Thelmabelo!!!
14 de novembro às 14:26



Matheus Azevedo Lucas Azevedo
14 de novembro às 13:53



Peterson Aquino O salário hum
14 de novembro às 13:25



Dione Leal edital aberto
14 de novembro às 13:25



André Demetrio Vanessa Goulart
1 · 14 de novembro às 13:29



Aline Sotelo Opa
14 de novembro às 13:40



Ministério Público Federal - MPF
14 de novembro

Está navegando na internet agora? Cuidado com o que você posta! Calúnia, injúria e difamação (crimes contra a honra) também podem ocorrer por meio das redes sociais! Em todos os casos, o autor da ofensa deve ter a intenção de ofender.

#dicaMPF

Cuidado com o que você posta!

Calúnia, injúria e difamação também são crimes nas redes sociais

MPF

Curtir · Comentar · Compartilhar

499 compartilhamentos

Duarte, Pinheiro Advogados Associados, Sirlei Cristina, Jose Lima e Principais comentários
outras 274 pessoas curtiram isso.



Silva Marcos Pronto agora vão censurar e condenar qualquer opinião contrária ao governo corrupto
3 · 14 de novembro às 13:54



Tunisia Viana Gente não tem nada a ver,eu já Fui vítima de cyber vingança por meu ex-companheiro!É disso que o MPF está falando,você não pode publicar fotos fazendo,calúnia,injúria,difamação,falsa imputação de crime!
6 · 14 de novembro às 20:44



Naiara Barros Meu Deus o povo leva tudo para o lado da politica.kkkkkkkkkkk
1 · 14 de novembro às 23:23



Danusio B Oliveira Barbosa essa lei foi feita pelo pessoal do PT, fazem realmente de tudo
1 · 14 de novembro às 17:10



Phillip Grenleaf Intimidação a liberdade de expressão ? Esse papel não cabe vcs....
1 · 14 de novembro às 06:59



Simone Terumi Miho E quando uma Prof de Filosofia da USP, declara que a Classe Média é fascista e terrorista, não é calúnia? Sem falar em discriminação social. Isso foi noticiado faz tempo, o vídeo está no YouTube e ela não foi punida. Porque nada foi feito em relação a isso? Ela, com os aplausos de Lula, ofendeu COM INTENÇÃO a Classe Média inteira.

Há 14 horas · Editado



Albert S Azevedo E é muito bom saber que os órgãos e autoridades brasileiras, estão de olho nessas coisas, sempre primando pela " VERDADEIRA JUSTIÇA E HONRA DOS CIDADÃOS BRASILEIROS " : ! .

Ontem às 03:15



Miriam Tebet <https://www.facebook.com/photo.php?fbid=10202034307738132&set=gm.916541985023523&type=1&theater> E cuidado com o que o país ignora tb.

1 · 14 de novembro às 06:32



Ministério Público Federal - MPF

13 de novembro

A cota de tela é uma lei que garante a exibição de um mínimo de obras nacionais no cinema ou na televisão. A regra já existe em diversos países. Para o PGR, a medida busca estimular e dar mais visibilidade às criações e produções nacionais nas salas de exibição. <http://bit.ly/112w6zq>



Curtir · Comentar · Compartilhar

22 compartilhamentos

Lincoln Barros Jr., Lúgia Benevides, Deilza Teixeira e outras 66 pessoas curtiram isso.

[Principais comentários](#)



Rui M. D. Ramos Eu não acredito que a criação de cotas para qualquer coisa seja a solução para estimular algo bom, Criar cotas premia e projeta ou enfia goela a dentro o que não seria merecedor d preferência popular pelo processo natural de escolha das pessoas!!

5 · 13 de novembro às 17:53



Zélia Barbosa Sugiro a leitura de WILLIAM DOUGLAS a respeito das cotas, é um ótimo esclarecimento

14 de novembro às 07:57



Rui M. D. Ramos muito bem Zélia [Barbosa](#), eu já lí e não vi nada que me convença de que estou errado. toda a sua argumentação é baseada em valores subjetivos e apelativos. Criar cotas para negros é preconceituoso, pois é um verdadeiro atestado de incapacidade do negro disputar uma vaga numa universidade e isso não é verdade. Criar cotas para produções nacionais segue a mesma linha de raciocínio!!

14 de novembro às 08:09



Alanna Lima [Antonio Ugá](#)

13 de novembro às 13:46



Denis Alves Rizzoli Se fosse pra estimularem o cinema nacional de verdade, fariam um orçamento decente pra cultura e poder concorrer com os estrangeiros. Medidas como essa sempre devem ser consideradas paliativas, não mágicas.

1 · 13 de novembro às 14:44 · Editado



Freitas Netto Netto <https://www.facebook.com/video.php?v=10203039154155263>

13 de novembro às 17:41



Miriam Tebet <https://www.facebook.com/photo.php?fbid=10202034307738132&set=gm.916541985023523&type=1&theater>

14 de novembro às 06:33



Ministério Público Federal - MPF compartilhou um link.

13 de novembro

Quer saber um pouco mais sobre a estrutura do MPF? Assista ao vídeo:
<http://bit.ly/1pWfh5o>



Saiba quais são os órgãos do MPF

Para cumprir as atribuições o MPF dispõe de ampla estrutura. Diversos órgãos trabalham tanto na realização das atividades administrativas, quanto na execução...

Curtir · Comentar · Compartilhar

4 compartilhamentos

José Manoel, Deilza Teixeira, Socorro Brito e outras 30 pessoas curtiram isso.



Comunidade SÃO LUCAS Evangelista [://www.facebook.com/.../Comunidade-SÃO.../1420450204872138](http://www.facebook.com/.../Comunidade-SÃO.../1420450204872138)
 14 de novembro às 15:32



Ministério Público Federal - MPF compartilhou a foto de Conselho Nacional do Ministério Público.
 13 de novembro



Curtir · Comentar · Compartilhar

1 compartilhamento

Edmar Lopes Albuquerque Albuquerque, Luziânia: Relações Étnico Raciais e Diversidade., Ana Maria Assunção e outras 57 pessoas curtiram isso.



Comunidade SÃO LUCAS Evangelista [://www.facebook.com/.../Comunidade-SÃO.../1420450204872138](http://www.facebook.com/.../Comunidade-SÃO.../1420450204872138)
 14 de novembro às 15:32



Ministério Público Federal - MPF
 13 de novembro

A corrupção é uma conduta antiga na humanidade. O Código Penal define corrupção ativa como "oferecer ou prometer vantagem indevida a funcionário público, para determiná-lo a praticar, omitir ou retardar ato de ofício". E corrupção passiva como "solicitar ou receber, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, ainda que fora da função ou antes de assumi-la, mas em razão dela, vantagem indevida, ou aceitar promessa de tal vantagem". Denuncie:
<http://on.fb.me/1mwM0cH>



Curtir · Comentar · Compartilhar

77 compartilhamentos

Flávia D'Amico Drumond, José Manoel, Advogados Reunidos - Dra. Iria S Teixeira e Dr. Artur Scofield Filho e outras 105 pessoas curtiram isso. Principais comentários



Astor De Alcântara Piazo Em outras palavras é roubar mesmo.!

14 de novembro às 07:19



Manoel Antonio Vergara ALÔÔ É DA POLÍCIA FEDERAL? TEM ALGUÉM AI TRABALHANDO OU VOCÊS ESTÃO FECHADOS PARA BALANÇO?

Prefeitura registra preços e deverá comprar alfaces à R\$ 9,00 a unidade. Dr. Paulo Cesar clemente, o algoz da prefeita pesquisa no fornecedor se a água da irrigação é da marca PERRIER Francesa. As autoridades continuam dormindo na "Terra sem Lei....." Leiam a matéria completa em <http://tiradentesguaru.wordpress.com/.../pes-alfaces-a-r.../>

13 de novembro às 07:03



Heliana Cintra por q estampar as d alguns membros do PT ?? ..ESTAMPE OU TENTE ESTAMPAR OS CORRUPOTOS DO PSDB E PMDB , TENTE E VC VERA Q NAO TERA ESPACO Q CAIBA AQUI OK? ...SEM CONTAR Q OS DO PT FORAM E AINDA ESTAO SENDO PUNIDOS , E OS DO PSDB ?? TENTE ??

1 · 13 de novembro às 06:20



Aurora Dorneles Todos sabemos que a corrupção é antiga , mas ultimamente tá vergonhoso abrir os jornais e ver quem a maioria q o povo escolheu como seus representantes, sob uma CPI... ou páginas policiais... se antes era o costume engavetar casos de corrupção no poder público, hoje vemos 'outros artifícios' ainda mais sórdidos para se livrarem ou livrarem os 'chefes' da corrupção. É um 'cala boca' que te ofertou um ministério aqui outro ali... É um toma lá dá cá de canalhices. Até onde e quando isso é suportável para a saúde do país?

13 de novembro às 04:19



Miriam Tebet <https://www.facebook.com/photo.php?fbid=10202034307738132&set=gm.916541985023523&type=1&theater>

14 de novembro às 06:32



Ministério Público Federal - MPF

12 de novembro

O MPF publicou a resolução que regulamenta o próximo concurso para procurador da República. O documento antecede a divulgação do edital, que deve ser publicado até a próxima semana.

Nesta edição do concurso, a novidade é o uso de notebook por candidatos com deficiência nas provas subjetivas. O pedido do equipamento deverá ser apresentado no prazo determinado pelo edital.

Confira a notícia com a íntegra da resolução: <http://bit.ly/1tIwPwy>



Curtir · Comentar · Compartilhar

128 compartilhamentos

Socorro Brito, Viviane Lemes, Ana Maria Assunção e outras 258 pessoas curtiram isso.

Principais comentários



Pablo Kraft Esse concurso é para poucos! Nível altíssimo!
5 · 12 de novembro às 14:04



Carol Wik Patty Tofetti Isabela Faria Nicolas Negri Pereira Isabela Mello Wallan Pereira
3 · 13 de novembro às 04:01



Yvette Franco César Augusto Camelo Isadora Carvalho
2 · 12 de novembro às 22:31



Cecília Serpa Ariadne Costa Alexander Diniz
2 · 12 de novembro às 15:39



Shirley Oliveira Wellington Santana, Thiago El-Chami, Eduardo Pimentel, Ronaldo Mendes, Filipe Pessôa, Andréa Casé e esse povo todo "adevogado" de minha rede! rs.
#AQuemInteressarPossa
2 · 12 de novembro às 15:26



Vitor Fonseca Alexandre Benardis sei que essa é tua!!!
1 · 13 de novembro às 03:58



Alexandre Benardis Veio cedo, nego! Fica pra próxima
1 · 13 de novembro às 19:02



Paula Gomes Zara TrutaMano
1 · 13 de novembro às 00:57



Adriene De Lira Rodrigues Eduardo Domingos
1 · 13 de novembro às 00:34



Roberta Luiza S. Nogueira Olha aí Anita Campos Costa!! Bj.
1 · 12 de novembro às 17:52



Lívia Nunes Lígia Santiago.
1 · 12 de novembro às 15:49



Ariadne Carvalho Rafael Martins da Silva
1 · 12 de novembro às 15:26



Mariana Bachcivangi Marcelo Marques
1 · 12 de novembro às 15:05



Noelia Ferreira Oliveira Rodrigo Gomes De Oliveira Oliveira
Ontem às 03:38



Barbara Amorim Daniela Nunes
14 de novembro às 04:12



Clara Glória Igor Ribeiro
13 de novembro às 17:53



Paula Mund Faz Cinthia Mansur
13 de novembro às 12:32



Cinthia Mansur Nossa, sem estar estudando pra concurso nenhum fica difícil! Rs...
Sou Advogada da União. Adoro o meu trabalho, Paula.
Por ora está muito bom! Rs...
13 de novembro às 12:56



Filipe Siviero #mpfneles
13 de novembro às 09:07



Arlete Maciel Larícia Luz Carmo
13 de novembro às 06:14



Randy Angélica João Milton
13 de novembro às 05:03



Priscila Pri
13 de novembro às 03:58



Helen Eneida Cristiane Baezo Ribeiro
13 de novembro às 03:44



Jorge Ampessan Iris Alves Luisa Dotto Ampessan
12 de novembro às 17:24



Mayra Fagundes Jessica Tenorio
12 de novembro às 14:04



Elizabeth Antunes Rodrigo Ancora da Luz Cátia Barros
12 de novembro às 14:00



Rodrigo Ancora da Luz Importante facilitar o acesso desses candidatos com necessidades especiais.
14 de novembro às 11:13

**Jackson Fernandes** Jorge Lucas Fernandes

12 de novembro às 13:51

**Silvana Grott** E cotas para as minorias? Índios, quilombolas?

13 de novembro às 14:07

**Ministério Público Federal - MPF** compartilhou a foto de CGU - Controladoria-Geral da União (oficial).

12 de novembro

#DigaNão a qualquer forma de corrupção, independente do seu "tamanho".

Atitudes cotidianas e que muitas vezes passam despercebidas, na verdade, são desvirtuamentos éticos que devem ser combatidos. Veja exemplos de pequenas corrupções em <http://goo.gl/UwQEdA>

Curtir · Comentar · Compartilhar

8 compartilhamentos

José Manoel, Sofia Cherry, Viviane Accioly e outras 253 pessoas curtiram isso.

Principais comentários

**Luciano Pinheiro** Então os procuradores vão devolver o aumento de 4300,00 travestido de auxílio moradia? <http://blogs.ne10.uol.com.br/.../presidente-da-oab-pe.../>

12 de novembro às 17:02

**Dione Leal** tudo ok

12 de novembro às 16:34

**Márcio Duarte** Isso aí! Agora sim!

12 de novembro às 13:36

**Aurora Dorneles** Alô Notícias do Senado. Câmara dos Deputados, Palácio do Planalto vocês estão no olho desse furacão... é mensalão, petrolão que não acaba mais... é uma farra com dinheiro público enH... ?!

12 de novembro às 11:47

**José Cândido Silva** Triste é a nação que perde a capacidade de se indignar com a corrupção.

13 de novembro às 15:38

**Ministério Público Federal - MPF**

12 de novembro

Comprar pela internet é cômodo, mas é preciso ter cuidado! Em caso de problemas, o consumidor pode ir ao Procon ou buscar reparação na Justiça. O MPF preparou um informativo sobre assunto: <http://bit.ly/1syIuh3>

 MPFederal

Compras pela internet?

- 1- utilize apenas seu computador e atualize o antivírus
- 2- não clique em mensagens encaminhadas por estranhos
- 3- desconfie de lojas que não aceitam cartão de crédito

Curtir · Comentar · Compartilhar 48 compartilhamentos

Jose Lima, Ana Maria Assunção, João Schall Procurador Judicial Aposentado e outras 55 pessoas curtiram isso. Principais comentários

 **Celso Mainhães** DENÚNCIA URGENTE !
A mpv 657 foi aprovada ontem no Senado Federal com a exigência de 3 anos de atividade jurídica para Delegado Federal. Essa exigência não é inconstitucional? Acho que isso só poderia ser feito por emenda constitucional, assim como fez a EC 80 de 2014 para as Defensorias públicas (art.134, §4º da CF/88). Como o Senado aprovou essa aberração? Vocês não vão se manifestar? O MPF não viu isso?
12 de novembro às 06:57 · Editado

 **Jorge Luiz Já Jacques Nunes** DENUNCIA PUBLICA
vendas de casas da minha casa minha vida da COHAB Paraná são da empresa máfia desgraça vende as casas por 5 mil e ai os caras alugam por 300 reais
Sim querem me expulsar depois que paguei 2 anos de 300 , vou denunciar aqui e se deixa... [Ver mais](#)
12 de novembro às 05:55

 **Ministério Público Federal - MPF**
11 de novembro

A Justiça Federal determinou que a União, o Estado de Minas Gerais e o Município de Uberlândia, de forma solidária, assumam todos os custos e despesas com o tratamento de pacientes que, em virtude da falta de vagas na rede pública de saúde, precisarem realizar exames e procedimentos oncológicos em hospitais e clínicas particulares. A decisão atende a pedido do MPF em Minas. Quer saber mais? Acesse: <http://bit.ly/1sAyZin>

 MPFederal

VOCÊ VIU?

Em Uberlândia, pessoas com câncer não atendidas pelo SUS terão direito a tratamento em clínicas particulares

 MPF

Curtir · Comentar · Compartilhar 99 compartilhamentos

José Manoel, Sofia Cherry, Ana Maria Assunção e outras 165 pessoas curtiram isso. Principais comentários



Geraldo Henrique Alves Um bom exemplo para seguir em Juiz de Fora. parabéns o MPF de Uberlândia, sempre inovando e cumprindo os preceitos em prol de um povo.

2 · 11 de novembro às 13:24



Bruno Santos [Geraldo Henrique Alves](#), tenho duvidas quanto a lei de direito a privacidade... li algumas teses de juristas internacionais... mas é muito vago quanto a vigila cotidiana(cobaia de cárcere privado)?? qual é a repercussão/pena para esses infratores?? cc: [Superior Tribunal de Justiça \(STJ\)](#) [Ministério da Justiça](#) [Direitos Humanos Brasil](#) [Ministério Público Federal - MPF](#)

12 de novembro às 05:18



Bruno Santos seguido de várias tentativas de homicídio... mas isso deve ser só agravante?

12 de novembro às 05:33



Bruno Santos o [Delegado Protógenes](#) passa por isso tb...

12 de novembro às 05:42



Bruno Santos muito provável o [Lucas Gomes Arcanjo](#) tb...

<https://www.facebook.com/lucas.gomesarcanjo?ref=ts&fref=ts>

12 de novembro às 05:46



Bruno Santos [Ministério Público Federal - MPF](#) acredito que já configura causa pública... tenho certeza... quando começar a revirar a merda... vai aparecer centenas de vítimas... senão milhares... de uma forma semi-direta... é um câncer a democracia mutando nossa República em colônia. cc: [Cristovam Buarque](#)

12 de novembro às 05:50



Vanusa Querino É isso ai . Gostei!

15 de novembro às 01:10



Ângela Devidé [Diego Pelegrino](#)

14 de novembro às 13:51



Adriene De Lira Rodrigues [Ministério Público Federal - MPF](#), há estudos científicos comprovando que alimentos transgenicos em especial o milho, causa câncer. Algo tem que ser feito, diversos produtos transgenicos estão no mercado sem a identificação de que são transgenicos, o governo está permitindo que prejudiquem a população e a fauna, o MPF tem que tomar alguma providência.

13 de novembro às 00:42



Kelly NT procede !

12 de novembro às 11:32



Edson Denise Do Prado Muito bom! Não sei quem é o responsável pelo face do MP, mas quero dizer que "ainda" acredito que a justiça brasileira possa tornar-se um exemplo da boa justiça! Continuem trabalhando com seriedade, com honra e em prol na nação. Ah, não esqueçam de combater principalmente os políticos corruptos! Que Deus os abençoe.

12 de novembro às 05:06



Irandy Angélica Justíssimo

12 de novembro às 04:52



Marta Moraes Muito bom!! !

11 de novembro às 15:32



Dione Leal tudo ok

11 de novembro às 13:51



Heliana Cintra parabens a vcs MPF

13 de novembro às 06:32



Heliana Cintra ...fico triste c a decisao da justica ,c rela2o ao caso da agente d transito ,lembram ? q atuou aquele juiz no transito ? ...pois é , acho q a justica alem d cega , ta precisando d tratamento psiquiatrico ...pois JUIZ NAO É DEUS NAO ..E É ACIMA D TUDO UMA SIMPLES PESSOA C NÓS ...ela recorreu ao STF ...tomara q la tenham bom senso e pensem q ela , estava cumprindo c o seu dver .. certo?

13 de novembro às 06:30



Celso Mainhães DENÚNCIA URGENTE !

A mpv 657 foi aprovada ontem no Senado Federal com a exigência de 3 anos de atividade jurídica para Delegado. Essa exigência não é inconstitucional? Acho que isso só poderia ser feito por emenda constitucional, assim como fez a EC 80 de 2014 para as Defensorias públicas (art.134, §4º da CF/88). Como o Senado aprovou essa aberração? Vocês não vão se manifestar? O MPF não viu isso?

12 de novembro às 06:52



Jorge Luiz Já Jacques Nunes DENUNCIA PUBLICA

vendas de casas da minha casa minha vida da COHAB Paraná são da empresa máfia desgraça vende as casas por 5 mil e ai os caras alugam por 300 reais

Sim querem me expulsar depois que paguei 2 anos de 300 , vou denunciar aqui e se deixarem na tv, por eu apoiar o PT eles me perseguem até meu emprego eu perdi

até ameaçado de morte eu fui pelos que me alugaram a casa

Se alguém puder me ajudar a denunciar n a TV me ligue (41) 9690 8064

11 de novembro às 18:23



Ministério Público Federal - MPF compartilhou a foto de Conselho Nacional do Ministério Público.

11 de novembro

EXPECTATIVA DE VIDA DOS NEGROS:
66 ANOS

EXPECTATIVA DE VIDA DO RESTANTE DA POPULAÇÃO:
72 ANOS

Fonte: Relatório da ONU sobre racismo no Brasil - 2014.

fb.com.br/cnmpoficial

MPF NO ENFRENTAMENTO AO RACISMO

Curtir · Comentar · Compartilhar

3 compartilhamentos

Jose Lima, André Ripardo, Paulo Nabor e outras 112 pessoas curtiram isso.

Principais comentários



Celio Ciannella Gostaria muito de que essa comparação entre negros e outros acabasse. A comparação correta é entre pobres e ricos, vai dizer que branco pobre também não está nessa média?! Quando se vê um órgão como o MPF invertendo valores, provocando negros contra brancos, já dá para acreditar que o país realmente está na beira do precipício. Lamentável!!

12 · 11 de novembro às 09:25



Ministério Público Federal - MPF Oi, Celio Ciannella! O MPF agradece a participação de pessoas que trazem outro ponto de vista sobre os temas divulgados. Mas a nossa ideia é trazer ao debate a questão racial, a qualquer tempo, mas também neste mês da consciência negra. Nosso intuito não é fomentar rivalidades.

6 · 11 de novembro às 10:30



Cássia Sousa O problema da população é que elas não querem falar sobre o assunto. Achem que se calar ou ser omissos resolve o problema. O que não falta na sociedade é pessoas tentando invalidar a dor e a luta alheia. Gostei do post [Ministério Público Federal - MPF](#).

4 · 11 de novembro às 10:38



Aurora Dorneles invertendo valores[2] Concordo com vc Celio, sou descendente da raça negra, aprendi que a cor da minha pele ou meu cabelo não acrescenta nem diminui ninguém. O meu caráter sim, esse faz a diferença. Mas ultimamente até o [Ministério Público Federal - MPF](#) faz questão de me lembrar que sou 'especial' e que mereço umas 'cotas de piedade' por isso. Só rindo...

6 · 11 de novembro às 12:57



Natália Lira meu deus! é uma pesquisa, é objetiva. o negro morre mais cedo. tá ali, posto, é fato. nenhum órgão tá criando nada, apenas expando o que existe. acordem!

4 · 11 de novembro às 16:16



Adailton Oliveira Natália Lira, o próprio [Ministério Público Federal - MPF](#) diz que a " ideia é trazer ao debate a questão racial". Logo, a sugestão dessa publicação, é afirmar que negros tem menor expectativa de vida, por conta do racismo que sofre dos outros grupos.

1 · 12 de novembro às 18:12



Nelson Castanho Mafalda Parabéns ao MPF, por mostrar a realidade, sem o que não se pode superá-la! É um absurdo ver pessoas, em pleno séc. XXI, não admitirem os fatos e dados científicos, mas querer que instituições republicanas com o papel constitucional do MPF, também se omitam, está abaixo da crítica!

6 · 11 de novembro às 10:15



Jose Carlos Lopes da Silva De todo modo é melhor mostrar as deficiências do que ficar omissos. Porém não podemos incentivar a desunião dos brasileiros jogando uns contra os outros na minha opinião.

13 de novembro às 03:44



Jose Carlos Lopes da Silva Ao invés de ficar jogando raças contra raças o que é negativo para a união dos brasileiros, seria muito melhor que fossem mostradas as causas e as ações feitas para corrigir isso. Sem contar que estatísticas no Brasil estão sempre sob suspeita. Porque sempre vejo pessoas negras com idade muito avançada e em melhor forma que as outras raças.

13 de novembro às 03:42



Gustavo Reis Não duvido dos dados, mas não se pode daí concluir que isso é consequência do racismo. Esse é o problema: fazer comparações e dela dar um salto concluindo aquilo que não decorre das premissas. Existem, por exemplo, doenças que, por razões genéticas, incidem mais sobre a população negra do que sobre a população branca,

como é o caso das doenças cardiovasculares (diz-se que negros com casos de doença cardíaca na família têm mais propensão para desenvolver a doença do que brancos em situação semelhante). A explicitação de dados comparados sem a demonstração de sua causa não significa nada.

12 de novembro às 13:18



Paulo Henrique S Gimeses Falácia racista de baixíssima qualidade... Conheço diversas pessoas de pele escura com mais de 66 e conheci pessoas de pele não muito escura que morreram com menos de 66... o detalhe principal nesses casos... a maioria dos que passam de 66 são pessoas assistidas, com padrão de vida minimamente satisfatório, com cor da pele clara ou escura... a maioria dos que não passam são desassistidos ou que vivem em condições piores, com cor da pele clara ou escura...

Nada a ver com cor da pele... se parássemos de focar em estereótipos e procurássemos critérios objetivos, perceberíamos que o problema é muito mais social do que racial... Mas isso não dá audiência e teríamos que lutar contra a desigualdade...

12 de novembro às 05:59



William Braz Já dizia Aristóteles "tratar os iguais igualmente e os desiguais desigualmente, na medida de suas desigualdades". Os fatos já dizem muito.

11 de novembro às 17:43



Walter de Carvalho Lamentável mesmo Celio Ciannella!

11 de novembro às 10:26



Adailton Oliveira [Ministério Público Federal - MPF](#), deveria estar lutando pela defesa do artigo 5º da Constituição Federal. É a omissão de nossas autoridades, que atuam conforme "quem indica", que está deixando corruPTos roubarem a expectativa de vida de todos os cidadãos brasileiros.

1 · 11 de novembro às 12:54



Tunisia Viana Triste realidade!

11 de novembro às 10:58



Jorge Luiz Já Jacques Nunes DENUNCIA PUBLICA vendas de casas da minha casa minha vida da COHAB Paraná são da empresa máfia desgraça vende as casas por 5 mil e ai os caras alugam por 300 reais Sim querem me expulsar depois que paguei 2 anos de 300 , vou denunciar aqui e se deixarem na tv, por eu apoiar o PT eles me perseguem até meu emprego eu perdi até ameaçado de morte eu fui pelos que me alugaram a casa Se alguém puder me ajudar a denunciar n a TV me ligue (41) 9690 8064

11 de novembro às 18:24