

**UNIVERSIDADE DE SOROCABA  
PRÓ-REITORIA ACADÊMICA  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM COMUNICAÇÃO E CULTURA**

**Paulo Antônio de Sousa Marquêz**

**ANÁLISE DOS INSTRUMENTOS DE INFORMAÇÃO E DIÁLOGO DA CÂMARA  
MUNICIPAL DE SÃO PAULO NA PERSPECTIVA DA COMUNICAÇÃO PÚBLICA**

**Sorocaba/SP  
2017**

**Paulo Antônio de Sousa Marquêz**

**ANÁLISE DOS INSTRUMENTOS DE INFORMAÇÃO E DIÁLOGO DA CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO NA PERSPECTIVA DA COMUNICAÇÃO PÚBLICA**

Dissertação apresentada à Banca Examinadora do Programa de Pós-Graduação em Comunicação e Cultura, Área de Concentração Mídias, Linha de Pesquisa Mídias e Práticas Socioculturais, da Universidade de Sorocaba, como exigência parcial para a obtenção do título de Mestre em Comunicação e Cultura.

Orientador: Prof. Dr. Paulo Celso da Silva

**Sorocaba/SP  
2017**

### Ficha Catalográfica

M321a Marquêz, Paulo Antonio de Sousa  
Análise dos instrumentos de informação e diálogo na Câmara Municipal de São Paulo na perspectiva da comunicação pública / Paulo Antonio de Sousa Marquêz. -- 2017.  
97 f. : il.

Orientador: Prof. Dr. Paulo Celso da Silva  
Dissertação (Mestrado em Comunicação e Cultura) -  
Universidade de Sorocaba, Sorocaba, SP, 2017.

1. Comunicação na administração pública. 2. Comunicação – Aspectos sociais. 3. São Paulo (SP). Câmara Municipal. I. Silva, Paulo Celso da, orient. II. Universidade de Sorocaba. III. Título.

**Paulo Antônio de Sousa Marquêz**

**ANÁLISE DOS INSTRUMENTOS DE INFORMAÇÃO E DIÁLOGO DA CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO NA PERSPECTIVA DA COMUNICAÇÃO PÚBLICA**

Dissertação aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de mestre no Programa de Pós-Graduação em Comunicação e Cultura, Área de Concentração Mídias, Linha de Pesquisa Mídias e Práticas Socioculturais, da Universidade de Sorocaba.

Aprovado em: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

**BANCA EXAMINADORA:**

---

Prof. Dr. Paulo Celso da Silva  
Universidade de Sorocaba

---

Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Elizabeth Pazito Brandão  
Conselho Federal de Profissionais de Relações Públicas

---

Prof. Dr. Felipe Tavares Paes Lopes  
Universidade de Sorocaba

Aos que são chamados de loucos porque amam seus próximos, por mais longe que estejam, e porque conversam com a lua e as estrelas, com os animais e com as flores, e que brincam com as crianças, ainda que não sejam mais...

Aos que iluminaram a trilha – não foram poucos, e foram pacientes, tolerantes, sábios na maior parte do tempo – que escolhemos enveredar.

Loucos, sonhadores, iluminados, muito obrigado!

“O investimento em conhecimento é aquele que traz maiores retornos”  
Benjamim Franklin

## RESUMO

Este trabalho tem como objetivo identificar, via internet, os instrumentos de comunicação da Câmara Municipal de São Paulo que têm por finalidade informar e outros que buscam estabelecer diálogo com o cidadão, numa ótica da comunicação pública. A Comunicação Pública é o conceito norteador da pesquisa, cujos pressupostos estão comprometidos com o interesse público e a centralidade do processo no cidadão. Trata-se, nas palavras do autor Jorge Duarte, "um esforço de melhorar a vida das pessoas através da comunicação". A discussão se dá por meio de instrumentos que têm por finalidade informar e outros que buscam estabelecer diálogo. A pesquisa configura-se como exploratória, descritiva, bibliográfica e documental. Tem por metodologia uma pesquisa de natureza quantitativa e qualitativa que identificou 39 atividades de comunicação entre produtos, mídias e eventos, categorizados de acordo com a sua natureza, levando em conta a função e os tipos de comunicação que podem incluir no âmbito da comunicação pública, bem como a análise de conteúdo das informações veiculadas, em formato de notícias. Foi analisado um universo de 1.249 (hum mil, duzentas e quarenta e nove) notícias publicadas no período de janeiro a dezembro de 2016. Como base teórica, conceitos de comunicação pública de Pierre Zémor, Jorge Duarte, Elizabeth Brandão e Heloiza Matos. As discussões constataram que os instrumentos de informação e diálogo da Câmara Municipal de São Paulo estão vinculados às premissas da comunicação pública e pautados pelo compromisso com a transparência e o diálogo.

**Palavras-chave:** Comunicação Pública. Informação. Diálogo. Câmara Municipal de São Paulo.

## ABSTRACT

This work aims to identify, by internet, the communication tools of the São Paulo City Hall that aim to inform and others that seek to establish dialogue with the citizen, in an optic of public communication. The Public Communication is the guiding concept of the research, whose presuppositions are committed to the public interest and the centrality of the process in the citizen. It is, in the words of the author Jorge Duarte, "an effort to improve people's lives through communication". The discussion takes place through instruments that aim to inform and others that seek to establish dialogue. The research is as exploratory, descriptive, bibliographical and documentary. Its methodology is a quantitative and qualitative research that identified 39 communication activities between products, media and events, categorized according to their nature, taking into account the role and types of communication that can include in the scope of public communication, as well as the content analysis of the information transmitted, in news format. It was analyzed a universe of 1,249 (one thousand, two hundred and forty nine) news published from January to December 2016. As theoretical basis, concepts of public communication of Pierre Zémor, Jorge Duarte, Elizabeth Brandão and Heloiza Matos. The discussions confirmed that the information and dialogue instruments of the São Paulo City Council are linked to the premises of public communication and are guided by a commitment to transparency and dialogue.

**Keywords:** Public Communication. Information. Dialogue. São Paulo City Hall.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Composto da Comunicação Integrada.....	27
Figura 2 – Orçamento 2016 – Câmara Municipal de São Paulo.....	74
Figura 3 – Hotsite do evento Câmara no Seu Bairro.....	76
Figura 4 – O que é o Câmara no Seu Bairro.....	77
Figura 5 – Demandas do Câmara no Seu Bairro.....	79
Figura 6 – Aspecto Geral da Plataforma Vote na Web.....	86

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Tipo de instrumentos de comunicação (informação e diálogo).....	60
Quadro 2 – Finalidade dos instrumentos de comunicação.....	63
Quadro 3 – A função dos instrumentos de comunicação.....	67
Quadro 4 – Eixo da comunicação em que os instrumentos estão inseridos.....	70

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Tipo de informações veiculadas nas notícias .....	81
Tabela 2 – Tipo de comunicação identificada nas notícias .....	82
Tabela 3 – Origem de produção das notícias .....	83

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO.....</b>	<b>13</b>
<b>2 A COMUNICAÇÃO PÚBLICA: REFLEXÕES SOBRE CONCEITOS E SINGULARIDADES.....</b>	<b>15</b>
<b>3 A COMUNICAÇÃO NAS INSTITUIÇÕES PÚBLICAS.....</b>	<b>23</b>
<b>4 O CENÁRIO DA PESQUISA: AS CÂMARAS MUNICIPAIS.....</b>	<b>30</b>
4.1 As Câmaras de Vereadores e suas características.....	30
4.2 A Câmara Municipal de São Paulo: o objeto de estudo.....	32
<b>5 O PERCURSO DA PESQUISA E AS INVESTIGAÇÕES.....</b>	<b>34</b>
5.1. A investigação documental no Portal da Câmara.....	36
5.2 A investigação documental dos instrumentos de informação e diálogo da Câmara Municipal.....	59
5.3 A investigação documental dos instrumentos de diálogo: Orçamento Participativo e Câmara no Seu Bairro.....	73
5.4 A análise de conteúdo das informações veiculadas nas notícias.....	79
<b>6 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>87</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>91</b>
APÊNDICE A – Matriz para classificação das notícias.....	94
APÊNDICE B – Matriz para classificação dos instrumentos.....	96

## 1 INTRODUÇÃO

A pesquisa “ANÁLISE DOS INSTRUMENTOS DE INFORMAÇÃO E DIÁLOGO DA CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO NA PERSPECTIVA DA COMUNICAÇÃO PÚBLICA” tem como objetivo identificar, via internet, os instrumentos de comunicação da Câmara Municipal de São Paulo que têm por finalidade informar e outros que buscam estabelecer diálogo com o cidadão, numa ótica da comunicação pública. A informação, segundo Jorge Duarte (2009) é um elemento fundamental no processo de comunicação, mas não elemento exclusivo. Ele acredita que a comunicação pública envolve a possibilidade de o cidadão obter informação, de opinar em relação aos assuntos políticos e ter a garantia de que sua ideia será ouvida prevalecendo, assim, um processo em que as opiniões divergentes são expostas com respeito, num processo que estimule a participação de todos.

Institucionalmente, a investigação está em consonância com a linha de pesquisa Mídias e Práticas Socioculturais, do curso Mestrado Acadêmico em Comunicação e Cultura da Universidade de Sorocaba, haja vista que o acesso a informações de interesse público e diálogo são elementos essenciais para estabelecer e consolidar a relação entre Poder Legislativo e sociedade.

Para elaboração do referencial teórico referente à comunicação pública, fez-se um levantamento desde Pierre Zémor, perpassando por Elizabeth Brandão, Heloiza Matos, chegando na obra organizada por Jorge Duarte. A autora Margarida Kunsch complementa o referencial teórico em relação à comunicação institucional e comunicação integrada abordada neste trabalho.

Do ponto de vista metodológico foi realizado um estudo de caráter exploratório, descritivo, bibliográfico e documental, que identificou 39 atividades de comunicação entre produtos, mídias e eventos, que foram caracterizados de acordo com a natureza, a função e os tipos de comunicação. Além disso, foi realizada uma análise de conteúdo de 1.249 informações veiculadas em formato de notícias.

E, por fim, consideramos que o trabalho responde à questão norteadora da pesquisa, que afirma que a comunicação praticada pela Câmara Municipal de São Paulo apresenta, em grande parte das suas ações — bem como os instrumentos de informação e diálogo identificados na investigação — os pressupostos da comunicação pública. Percebemos também, que as atividades e/ou ações analisadas, demonstrou, em cada uma, a presença ou não, dos princípios da comunicação pública instituídos para este trabalho, além de enxergar novas possibilidades para a pesquisa em questão.

## 2 COMUNICAÇÃO PÚBLICA: REFLEXÕES SOBRE CONCEITOS E SINGULARIDADES

A origem do termo Comunicação Pública começou a ser discutido no início dos anos 1980 na França, com destaque para os pressupostos do autor francês Pierre Zémor. No Brasil, o termo começou a ser discutido no meio acadêmico, em meados da década de 1990, a partir da iniciativa de pesquisadores, como a professora Dr<sup>a</sup> Elizabeth Pazito Brandão, que desenvolveu a tradução resumida da obra mais conhecida de Zémor, “La Communication Publique”, o que ajudou a difundir o pensamento do autor por meio de palestras, cursos e publicações especializadas.

Tal conceito está relacionado a um processo de comunicação instaurado em uma esfera pública — que engloba sociedade, governo e Estado — e que consiste em um espaço de negociação e debate, para a tomada de decisões relacionadas à vida pública.

Essa comunicação se situa necessariamente no espaço público, sob o olhar do cidadão. Suas informações, salvo raras exceções, são do domínio público, pois assegurar o interesse geral implica a transparência. A Comunicação Pública ocupa, portanto, na comunicação natural da sociedade, um lugar privilegiado ligado aos papéis de regularização, de proteção ou de antecipação do serviço público (ZÉMOR *apud* BRANDÃO, p. 1)

Em sua obra, Pierré Zémor (*apud* BRANDÃO, p. 14) elenca conteúdos com base na sua experiência na França e entende que a Comunicação Pública, praticada por instituições públicas, "não deve estar dissociada dos objetivos da administração pública, que são":

a) **informar** (levar ao conhecimento, prestar conta e valorizar); b) **ouvir** as demandas, as expectativas, as interrogações e o debate público; c) contribuir para assegurar a **relação social (sentimento de pertencer ao coletivo**, tomada de consciência do cidadão enquanto ator); e d) **acompanhar as mudanças**, tantos as comportamentais quanto as da organização social. (ZÉMOR, *apud* BRANDÃO, p. 14)

A conceituação de Comunicação Pública para Pierre Zémor é aquela que divulga e interage informações de "utilidade pública ou de compromissos de interesse geral" e essa forma de comunicação deve ser responsabilidade das instituições públicas ou de organizações que tenham como missão e objetivo o interesse coletivo (ZÉMOR, 2009, p. 214).

Quanto às formas de comunicação nas instituições públicas, Zémor (2009, p. 214) esclarece que existem diferentes maneiras de pôr em prática a Comunicação Pública, tais como: a) priorizar o amplo acesso e disponibilização de dados públicos; b) informar o cidadão; c) difundir as informações para todos. Para ele, as instituições devem estar preparadas para receberem os cidadãos e estarem dispostas a auxiliar a atenderem as demandas da sociedade, bem como escutar as necessidades e saber como podem ajudá-los.

Ainda em relação às formas de comunicação, Zémor destaca também a "promoção dos serviços oferecidos aos públicos", por meio da veiculação de informações de utilidade pública — que atendam as demandas de interesse coletivo — como o caso da comunicação cívica e das campanhas de divulgação de causas sociais (ZÉMOR, 2009, p. 225-234).

Esse pensamento do autor encontrou suporte com as discussões no Brasil, em especial quando proferiu uma palestra em Brasília, no dia 24 de abril de 2009, a convite da Escola Nacional de Administração Pública (ENAP) e da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República. Neste evento, a professora Elizabeth Brandão avalia que as primeiras discussões sobre a comunicação pública no Brasil coincidiram com o novo momento político do país e a busca por uma nova cidadania.

Na ocasião, Zémor destacou também, a necessidade de os órgãos públicos transmitirem informações para facilitar o dia a dia dos cidadãos. Segundo ele, os atores públicos devem prestar contas à sociedade e encontrar formas de estabelecer uma comunicação ativa com o cidadão.

Não por acaso, o ex-secretário de Comunicação do Governo Lula, Luiz Gushiken, já tinha declarado à época do III Seminário Internacional Latino-Americano de Pesquisa da Comunicação, realizado em 2005 na Universidade de São Paulo (USP), que as instituições públicas deveriam se pautar por "oito princípios da Comunicação Pública": 1) o cidadão tem direito à informação como base para o exercício da cidadania; 2) é dever do Estado informar; 3) deve haver zelo pelo conteúdo informativo, educativo e de orientação social; 4) a Comunicação Pública não deve ser central na promoção pessoal dos agentes; 5) deve promover o diálogo e a

interatividade; 6) estimular o envolvimento do cidadão com as políticas públicas; 7) os serviços públicos precisam ser oferecidos com qualidade comunicativa; e, finalmente, 8) a Comunicação Pública deve se basear na ética, transparência e verdade (cf. CASTILHO, 2005). Esses princípios reforçam, portanto, a importância de se estabelecer uma relação de diálogo entre o público e as instituições, de forma a democratizar, otimizar e qualificar a prestação de serviços.

Mesmo diante dos estudos já realizados a respeito da Comunicação Pública, ainda se observa uma tendência de associá-la apenas à comunicação feita nas instituições governamentais. Entretanto, Brandão (2009, p. 1-6) identifica cinco áreas de conhecimento e atuação profissional que apresentam a Comunicação Pública.

A primeira delas é a Comunicação Organizacional que trata de investigar a comunicação no interior das organizações e entre estas com seus diferentes públicos. Nesta área, a comunicação deve ser planejada e pensada de forma estratégica, na busca de desenvolver relacionamento com seus públicos, bem como construir a imagem e a identidade organizacional.

A segunda área é a de Comunicação Científica, que visa estabelecer mecanismos de aproximação da ciência ao cotidiano dos indivíduos. Esta comunicação possibilita um maior desenvolvimento do setor as quais as pessoas estão inseridas, contribuindo para que a informação não fique monopolizada em apenas pessoas que possuem condições mais avantajadas de obter esse conhecimento, mas também àquelas que essa divulgação poderia contribuir de maneira valiosa. Se o acesso a informações sobre questões fundamentais do dia a dia, como saúde e meio ambiente, é essencial ao exercício da cidadania, cabe às instituições científicas prestar um serviço informacional de caráter pedagógico. (BRANDÃO, 2009, p. 3-4).

A terceira proposta corresponde à Comunicação do Estado e/ou Comunicação Governamental, que se caracteriza como responsabilidade do Estado para com seus cidadãos. É, portanto, um instrumento de construção da agenda pública que tem, além de informar, o objetivo de educar, promover e garantir a cidadania, democratizando a informação de interesse social. (BRANDÃO, 2009, p. 5)

A quarta área é a da Comunicação Política, o sentido mais conhecido da Comunicação Pública, que diz respeito às complexas questões sobre políticas públicas de comunicação. Tem por objetivo atingir a opinião pública com estratégias publicitárias, buscando efeitos imediatos colhidos por meio de pesquisas. A autora propõe ainda, que a Comunicação Política deve ser compreendida a partir de dois ângulos: "a expressão pública de ideias, crenças e posicionamentos políticos" e as disputas entre os "proprietários de veículos de comunicação" e o direito da sociedade em "poder determinar conteúdos e o acesso a esses veículos e tecnologias em seu benefício". Para Brandão, esse sentido da Comunicação Pública "analisa a questão da comunicação contraposta ao interesse público e o seu lugar de direito no espaço público". (BRANDÃO, 2009, p. 6)

Por último tem-se a comunicação que abrange as práticas comunicacionais desenvolvidas pela sociedade civil organizada — comunidades, membros do terceiro setor e movimentos sociais ou populares” —, que parte da consciência de que as responsabilidades públicas cabem a toda a sociedade e que o que deve prevalecer são as práticas essencialmente comunitárias.

A partir desta perspectiva, o termo comunicação pública refere-se a uma prática realmente democrática e social da comunicação, sem compromissos com a indústria midiática e entrelaçada com o cotidiano das populações e suas práticas políticas (no sentido *lato* do termo). (BRANDÃO, 2009, p. 9)

Dando continuidade às reflexões, Brandão reconhece que o conceito "Comunicação Pública" está em construção no Brasil e que existe um cuidado dos pesquisadores brasileiros em diferenciá-lo da comunicação governamental (BRANDÃO, 2009, p. 14). Ela cita a pesquisadora Heloíza Mattos, fazendo referência ao texto *Comunicação Pública, democracia e cidadania: o caso do legislativo*, porque nele a Comunicação Pública envolve "o cidadão de maneira participativa, estabelecendo um fluxo de relações comunicativas entre o Estado e sociedade". (MATOS, 2004 *apud* BRANDÃO, 2009, p. 14).

Outra pesquisadora — Ana Lúcia Novelli — é referendada por mostrar um ponto de vista onde a Comunicação Pública deve ser exercida pelos órgãos competentes da administração pública. Para ela, na perspectiva de concretização da cidadania, a Comunicação Pública deve ultrapassar a mera divulgação de

informações de governo e de assessoria de imprensa, que caracterizam a autopromoção dos governos e de suas ações; compreende, ainda, a comunicação pública como um "instrumento facilitador do relacionamento entre cidadão e Estado". (NOVELLI, 2006 *apud* BRANDÃO, 2009, p. 18).

Por este motivo, constata-se a importância do emprego dos princípios da comunicação pública, nos veículos de comunicação destinados aos públicos em geral. Graça França Monteiro ressalta que "por sua natureza e singularidade, a comunicação pública está diretamente ligada às questões públicas". (MONTEIRO, 2009, 35). Para ela, a Comunicação Pública pode ser classificada a partir de alguns princípios: a) responder às obrigações das instituições públicas de informar o público; b) estabelecer uma relação de diálogo para permitir a prestação de serviços ao público; c) apresentar e promover os serviços da administração pública; d) tornar conhecidas as instituições; e) divulgar ações da comunicação cívica e de interesse geral; e f) integrar o processo decisório na prática política. A autora ainda considera que a comunicação pública também é praticada por empresas (em ações de responsabilidade social), movimentos sociais e terceiro setor. (MONTEIRO, 2009, 36).

Por sua vez, o estudioso Jorge Duarte acredita que as discussões a respeito da Comunicação Pública têm contribuído para que o foco prioritário das ações das instituições públicas, se voltem para interesses coletivos e não para atender aos interesses das organizações como geralmente ocorre (DUARTE, 2009, p. 61). Para ele, a atuação em comunicação pública exige:

a) compromisso em privilegiar o interesse público em relação ao individual ou corporativo; b) centralizar o processo no cidadão; c) tratar a comunicação como um processo mais amplo do que informação; d) adaptação dos instrumentos às necessidades, possibilidades e interesses públicos; e) assumir a complexidade da comunicação, tratando-a como um todo uno (DUARTE, 2009, p. 59).

É nesse sentido que a Comunicação Pública deve ser compreendida, com a possibilidade de o cidadão ter acesso à informação que ele necessita, mas também àquela que eventualmente ele nem conhece, a possibilidade de diálogo e a participação na consulta das decisões políticas (DUARTE, 2009, p. 64).

No artigo *Instrumentos de Comunicação Pública*, Jorge Duarte aponta que é comum ouvirmos a associação da expressão Comunicação Pública ao tema direito à informação, já que o espaço da Comunicação Pública é formado por fluxos de informação e de interação entre agentes públicos e atores sociais (governo, Estado e sociedade civil, partidos, empresas, terceiro setor e cidadão). Especificamente, este processo está relacionado com o compartilhamento, as negociações, conflitos e acordos na busca do atendimento de interesses, referentes a assuntos de interesse coletivo. A Comunicação Pública ocupa-se da viabilização do direito social coletivo e individual ao diálogo, à informação e expressão (DUARTE, 2009, p. 62).

Diante disso, Jorge Duarte propõe que as informações sejam agrupadas, didaticamente, nas seguintes categorias:

- a) **institucionais**: referentes ao papel, responsabilidades e funcionamento das organizações — o aparato relativo à estrutura, políticas, serviços, responsabilidades e funções dos agentes públicos, poderes, esferas governamentais, entes federativos, entidades, além dos direitos e deveres do cidadão. O que esperar, onde buscar e reclamar.
- b) **de gestão**: relativos ao processo decisório e de ação dos agentes que atuam em temas de interesse público. Incluem discursos, metas, intenções, motivações, prioridades e objetivos dos agentes para esclarecer, orientar e municiar o debate público. O cidadão e os diferentes atores precisam saber o que está acontecendo em temas relacionados acordos, ações políticas, prioridades, debates, execução de ações.
- c) **de utilidade pública**: sobre temas relacionados ao dia a dia das pessoas, geralmente serviços e orientações. Imposto de renda, campanhas de vacinação, sinalização, causas sociais, informações sobre serviços à disposição e seu uso são exemplos típicos.
- d) **de prestação de contas**: dizem respeito à explicação e esclarecimento sobre decisões políticas e uso de recursos públicos. Viabiliza o conhecimento, avaliação e fiscalização da ação de um governo.
- e) **de interesse privado**: as que dizem respeito exclusivamente ao cidadão, empresa ou instituição. Um exemplo: dados de impostos de renda, cadastros bancários.
- f) **mercadológicas**: referem-se a produtos e serviços que participam de concorrência no mercado; e
- g) **dados públicos**: informações de controle do Estado e que dizem respeito ao conjunto da sociedade e a seu funcionamento. Exemplo: normas legais, estatísticas, decisões judiciais, documentos históricos, legislação e normas. (DUARTE, 2009, p. 62)

O autor considera a informação como um elemento essencial para o processo comunicativo, mas atenta ao fato de que comunicar é diferente de informar e que, por vezes, a "falta de divulgação" é confundida com a "incomunicação". Em vista disso, para que haja comunicação, uma mensagem deve ser entregue a um destinatário e o mesmo deve compreendê-la. Porém, deve-se considerar também que essa

informação é apropriada a partir das experiências sociais, das oportunidades de acesso e da forma de vinculação.

Sendo assim, a Comunicação Pública, de acordo com Duarte é um processo comunicacional maior do que simplesmente informar:

A comunicação pública deve ser compreendida com sentido mais amplo do que dar informação. Deve incluir a possibilidade de o cidadão ter pleno conhecimento da informação que lhe diz respeito, inclusive aquela que não busca por não saber que existe, à possibilidade de expressar suas posições com a certeza de que será ouvido com interesse e a perspectiva de participar ativamente, de obter orientação, educação e diálogo. Na prática, isso inclui o estímulo a ser protagonista naquilo que lhe diz respeito, ter conhecimento de seus direitos, a orientação e atendimento adequado, passando pelo direito a saber como são gastos os recursos públicos, o motivo e o voto de um parlamentar, até a possibilidade de ter participação efetiva nas decisões sobre aquele que é de interesse público (DUARTE, 2009, p. 64)

Por conseguinte, o diálogo é a palavra-chave que mais se identifica com a prática da Comunicação Pública. Para vivenciá-lo, os espaços públicos podem se valer de instrumentos de comunicação para esse fim, que promovam a cooperação, a compreensão mútua, que busquem soluções, facilite o acesso à informação e promovam o sentimento de participação e responsabilidade junto ao cidadão. (DUARTE, 2009, 65). Dentre os exemplos de instrumentos de diálogo, Duarte cita fóruns de consulta, oficinas de mobilização social, grupos de trabalho, orçamento participativo, ouvidorias, conselhos, listas de discussão, comunidades de informação, teleconferências, redes de diferentes tipos, reuniões, mesas de negociação, eventos dirigidos, conselhos gestores, centrais e serviços de atendimento ao cidadão, consultas públicas.

Percebe-se aí, a necessidade de a comunicação estar entrelaçada e presente em todos os ambientes da instituição. Para que isso ocorra é necessário o desenvolvimento de um conjunto de parâmetros e orientações que norteará a atuação referente às práticas de comunicação pública que possam garantir ao cidadão o acesso à informação, ao diálogo e à participação. Sobre isso, Duarte afirma que a

comunicação pública é um processo ainda em amadurecimento (...). Apesar disso, seu uso cada vez mais frequente por diferentes atores sugere que talvez estejamos em um caminho sem volta em direção a uma comunicação mais democrática e pluralista, um daqueles casos em que mais importante do que de onde saímos ou aonde chegaremos é o que aprenderemos durante a jornada. A sua operacionalização demanda necessariamente uma

opção política pela cidadania e pelo interesse público. Mas exige também a capacidade profissional de viabilizar padrões adequados que promovam não apenas a divulgação, mas também o acesso à informação e oportunidades de diálogo e participação (DUARTE, 2009, p. 70)

Por fim, depois destas reflexões conceituais, e nas palavras da professora Elizabeth Brandão, é por meio da Comunicação Pública ser possível "construir uma relação com o cidadão e não só transmitir informações". Ela é [ainda] um "conceito em construção, assim como é nossa cidadania, nossa vivência política, nossa ciência: depende de nós". (BRANDÃO, 2006, p. 13)

### 3 A COMUNICAÇÃO NAS INSTITUIÇÕES PÚBLICAS

A comunicação nas instituições públicas é responsável por permitir o acesso pleno dos cidadãos aos temas de interesse público, para que os indivíduos usem as informações para a busca de uma sociedade melhor e mais justa. Além disso, esta comunicação deve favorecer e promover o processo de transparência das ações institucionais, de maneira pública.

A Câmara Municipal de São Paulo é uma instituição pública, por isso, sua obrigação é que as ações promovam a transparência, o acesso à informação, o incentivo ao debate político para, assim, assegurar o exercício da cidadania.

O Poder Público, segundo o estudioso Pierre Zémor (1995), precisa desenvolver uma comunicação em favor do cidadão, situando-o no espaço público, aberto à participação popular. “A comunicação pública ocupa, portanto, na comunicação natural da sociedade, um lugar privilegiado ligado aos papéis de regulação, de proteção ou de antecipação do serviço público”. (ZÉMOR *apud* BRANDÃO, 1995, p. 1). Para ele, a comunicação pública, em instituições públicas, assume para si a tarefa de

tornar a informação disponível ao público, de estabelecer a relação e o diálogo capazes de tornar um serviço desejável e preciso, de apresentar os serviços oferecidos pela administração, pelas coletividades territoriais e pelos estabelecimentos públicos, de tornar as próprias instituições conhecidas, enfim, de conduzir campanhas de informação e ações de comunicação de interesse geral. A esses registros, soma-se aquele de natureza política, ou seja, da comunicação do debate público que acompanha os processos decisórios. (ZÉMOR, 2009, p. 214)

As instituições públicas têm, por obrigação, na visão de Pierre Zémor, facilitar as informações e dados — documentos, cadastros, decisões públicas, etc. — para conhecimento do cidadão, bem como disponibilizar permanentemente “as regras do jogo coletivo (o quadro legal e os procedimentos), e de prestar contas dos atos de utilidade pública” (ZÉMOR, 2009, p. 215). Estas informações à disposição do cidadão têm o propósito de facilitar a vida das pessoas em sociedade. O acesso a esse tipo de informação, seja por meio de uma consulta ou cópia, por exemplo, é um direito do cidadão, no entanto, apenas disponibilizar não é suficiente. Para que haja uma relação efetiva entre o cidadão e as instituições públicas é necessário a promoção do diálogo

e à assistência ao usuário, que só é possível, quando a comunicação pública se empenhar em:

- a) tornar mais acessível o serviço público;
- b) facilitar os contatos com os usuários;
- c) redesenhar a arquitetura interna dos locais a fim de evitar filas ou contribuir para que elas sejam mais suportáveis;
- d) estimular formas de trocas mais pessoais e conviviais com os usuários;
- e) adaptar os horários de funcionamento dos locais públicos para melhor atender o usuário;
- f) facilitar pequenos serviços necessários (posto bancário no local e em horário compatível, fotocopiadora, etc.);
- g) serviço de tele atendimento (e não telemarketing), o que exige um tipo de treinamento diferente daquele que se faz para o mercado;
- h) atualização das informações nos postos, no tele atendimento, na internet. (ZÉMOR *apud* BRANDÃO, 1995, p. 7)

Seguindo o pensamento de Pierre Zémor, o estudioso Jorge Duarte (2011) compreende que a comunicação pública deve viabilizar o direito social e individual e coletivo à informação, à expressão, ao diálogo e a participação. Para ele, a comunicação pública assume uma perspectiva cidadã e modifica seu eixo, “tradicionalmente centrado no atendimento dos interesses da instituição e de seus gestores” para “o atendimento do interesse público e da sociedade, simbolizado pelo cidadão” (DUARTE, 2011, p. 126).

Jorge Duarte entende ainda, que o desafio da comunicação pública é colocar o interesse público e a sociedade em evidência, ou seja, na gestão do que é público, ele entende que a comunicação nas instituições públicas é fundamental para:

- a) identificar demandas sociais;
- b) definir conceitos e eixos para uma ação pública coerente e integrada;
- c) promover e valorizar o interesse público nas instituições;
- d) qualificar a formulação e implementação de políticas públicas;
- e) orientar os administradores em direção a uma gestão mais eficiente;
- f) garantir a participação coletiva na definição, e na implementação, no monitoramento e no controle, bem como na viabilização, avaliação e revisão das políticas e ações públicas;
- g) atender as demandas do cidadão e dos diferentes atores sociais em obter e disseminar informações e opiniões, garantindo a pluralidade no debate público;
- h) estimular uma cidadania consciente, ativa e solidária;
- i) melhorar a compreensão sobre o funcionamento do setor público;
- j) induzir e qualificar a interação com a gestão e a execução dos serviços públicos;
- k) avaliar a execução das ações de interesse coletivo. (DUARTE, 2011, p. 128)

A Câmara Municipal de São Paulo, assim como qualquer instituição pública, precisa ser transparente, informar em que trabalha e como trabalha, salvo às exceções previstas em lei, como segredos de justiça, por exemplo. O acesso à informação — uma das condições para se estabelecer a comunicação pública — permite que a sociedade avalie se as ações da instituição estão de acordo com os interesses coletivos. A esse respeito, Jorge Duarte (2011, p. 131) propõe uma divisão dos instrumentos utilizados pela comunicação pública — instrumentos de informação e instrumentos de diálogo — que são “capazes de ampliar as instâncias de informação e participação”.

Os instrumentos ditos de informação têm o objetivo de informar, orientar e disponibilizar dados, permitindo a ampliação do conhecimento sobre determinado assunto, tais como: publicações periódicas, notícias, os sites institucionais, as campanhas publicitárias, entre outros. Já os instrumentos de diálogo são aqueles responsáveis pelo estabelecimento de instâncias de interação com a sociedade, como fóruns de discussão, os conselhos, as teleconferências, as listas de discussão, os grupos de trabalho, os eventos, ou seja, as mais variadas formas que permitem a participação atividade do cidadão. Em vista disso, a comunicação pública se utiliza de diversos canais para promover junto ao cidadão, o conhecimento do que é de interesse coletivo, já que o que é público diz respeito e afeta a todos os cidadãos de maneira indistinta.

Diante disso, percebemos a importância de compreendermos que por meio da comunicação pública é possível atender as necessidades do interesse público. E é nesse sentido que ela deve ser compreendida, possibilitando ao cidadão ter acesso à informação que ele necessite e, eventualmente, a que desconhece, a possibilidade de diálogo e a participação na consulta das decisões políticas (DUARTE, 2009, p. 64).

Jorge Duarte acredita que a informação é um elemento essencial para o processo de comunicação, porém atenta para o fato de que comunicar é diferente de informar e que, por vezes, “a falta de divulgação” é confundida com a “incomunicação”. Sendo assim, uma comunicação só é compreendida, quando uma “mensagem” é entregue a um destinatário e o mesmo é compreendida por ele. Entretanto, é necessário compreender ainda, que essa informação se apropria de experiências sociais, de oportunidades de acesso e da forma a que está vinculada. O autor reforça

ainda, que a comunicação pública é um processo comunicacional maior do que simplesmente informar pressupondo, com isso, o acesso à informação e o diálogo (DUARTE, 2009, p. 63-64).

Um outro ponto abordado por Jorge Duarte (2009, p. 67-68) é o acesso e a disponibilização da informação. Para ele, é importante refletir qual a melhor maneira de disponibilizar determinada informação para os públicos de interesse pois, geralmente, os que menos possuem conhecimento para acessar a informação são os que mais precisam dela. Diante disso, propõe que os comunicadores sejam “mestres-de-obras” que devem:

conhecer todos os pontos de contato entre a instituição e sociedade, os instrumentos possíveis, seu uso e seu potencial e saber articulá-los no planejamento para depois coordenar ações, orientar especialistas, distribuir, supervisionar e cobrar tarefas em torno do plano previamente definido (DUARTE, 2009, p. 69).

Nesse sentido, podemos perceber a necessidade de a comunicação das instituições públicas estar entrelaçada em todos os ambientes da instituição e como a comunicação pública pode ser um processo mais democrático e pluralista, tendo como base o interesse público para construção da cidadania. Diante disso, a estudiosa Margarida Kunsch (2012, p. 16) afirma que a instituição deve interagir com os cidadãos, através dos meios de comunicação, para levar informação além “dos muros da democracia”. E numa perspectiva mais ampla — cunhada pela autora como Comunicação Organizacional Integrada — propõe um formato que atenda todo tipo de instituição, seja ela pública, privada ou sem fins lucrativos.

A comunicação organizacional integrada é definida por Margarida Kunsch (2003, p. 150) como “aquela em que as diversas subáreas da comunicação atuam de forma sinérgica”. Isso implica, segundo ela, “numa junção da comunicação institucional, da mercadológica e da comunicação interna, que forma o composto da comunicação organizacional”, conforme demonstrado na Figura 1.

**Figura 1 - Composto da Comunicação Integrada**



Margarida Kunsch. *Relações públicas e a filosofia da comunicação integrada*, p. 151.

**Fonte:** Kunsch, Margarida. **Relações públicas e a filosofia da comunicação integrada.**

A área corresponde à **comunicação administrativa** se refere àquela que “se processa dentro da organização, no âmbito das funções administrativas; é a que permite viabilizar todo o sistema organizacional, por meio de uma confluência de fluxos”. Entendemos, com isso, que essa comunicação é aquela que gera atribuições e responsabilidades aos funcionários, permitindo o funcionamento da instituição, por meio das demandas estabelecidas e transmitidas pela comunicação (KUNSCH, 2003, p. 153).

A **comunicação interna** é compreendida como aquela que corresponde a “um setor planejado, com objetivos bem definidos, para viabilizar toda a interação possível entre a organização e seus empregados, usando ferramentas da comunicação institucional até a comunicação mercadológica” Para a autora, a comunicação interna contribui na valorização dos colaboradores da instituição, já que “oferece um estímulo ao diálogo e à troca de informações entre a gestão executiva e a base operacional, na busca da qualidade total dos produtos ou serviços e do cumprimento da missão de qualquer organização”. (KUNSCH, 2003, p. 154).

A área comunicacional que corresponde à **comunicação mercadológica** “é responsável por toda a produção comunicativa em torno de objetivos mercadológicos, tendo em vista a divulgação publicitária dos produtos ou serviços de uma empresa”. (KUNSCH, 2003, p. 162). Essa área corresponde a todos as “manifestações simbólicas de um mix integrado de instrumentos de comunicação persuasiva para conquistar o consumidor e os públicos-alvo” (KUNSCH, 2003, p. 164).

Por fim, a área correspondente à **comunicação institucional** é aquela que está ligada aos processos comunicacionais que “explicitam o lado público das organizações, constrói uma personalidade creditiva organizacional e tem como proposta básica a influência político-social na sociedade onde está inserida”. As subáreas que correspondem a essa modalidade constituem-se nas relações públicas, o “jornalismo empresarial, a assessoria de imprensa, a publicidade/propaganda institucional, a imagem e a identidade corporativa, o marketing social, o marketing cultura e a editoração multimídia”. (KUNSCH, 2003, p. 164). A autora complementa ainda que, para praticar corretamente a comunicação institucional, é necessário conhecer a instituição para que as estratégias e os objetivos sejam planejados de acordo com o que a instituição efetivamente precisa (KUNSCH, 2003, p. 165).

É importante acrescentar ainda, algumas percepções de Margarida Kunsch, quanto ao desenvolvimento da comunicação pública, face ao contexto da comunicação organizacional integrada. Do ponto de vista da autora, a comunicação pública só poderá ser eficaz, se realizar um trabalho integrado com todas as áreas da comunicação. Ela identifica, por exemplo, aspectos da comunicação organizacional nos processos comunicacionais da comunicação pública ou de instituições públicas, quando afirma que é a comunicação organizacional que torna possível a coordenação de todas as ações de comunicação de uma instituição. Isso, segundo ela, promove uma sinergia geral, identificada como o conceito da comunicação integrada (KUNSCH, 2012, p. 21).

Diante das percepções expostas pelos autores quanto à comunicação nas instituições públicas, em especial os concebidos pela estudiosa Margarida Kunsch, percebemos que atributos relacionados à comunicação pública, permeiam toda a comunicação nas instituições públicas. A comunicação pública engloba os pressupostos que a comunicação, nas instituições públicas, deve ter para o

atendimento ao cidadão. A comunicação organizacional, por sua vez, corresponde a todo processo comunicacional interno e externo das instituições, que tem como base os princípios da comunicação pública que estão ancorados na transparência, no diálogo e no foco no cidadão.

## **4 O CENÁRIO DA PESQUISA: AS CÂMARAS MUNICIPAIS**

### **4.1 As Câmaras de Vereadores e suas características**

A crise econômico-financeira, o controle da poluição, a racionalização do uso do solo, a prestação de serviços públicos de qualidade e controle do gasto público são alguns exemplos são alguns dos principais desafios que se mostram aos mais de 5.500 municípios brasileiros nestes primeiros anos do século XXI.

A partir da Constituição Federal de 1988, os municípios brasileiros consolidaram sua importância do ponto de vista social, econômico e política, como centro da tomada de decisões para o cotidiano da sociedade, tendo como foco as Câmaras de Vereadores.

Considerada como o Poder Legislativo no âmbito municipal, a câmara de vereadores é um órgão composto por agentes políticos - os vereadores - que são os representantes da população local e que exercem coletivamente suas tarefas. Basicamente, a câmara de vereadores tem duas atribuições:

- a) legislativa: produzir de leis municipais sobre assuntos de interesse local; e
- b) fiscalizadora: controlar os atos do Poder Executivo, mediante o acompanhamento das prestações dos serviços públicos municipais.

Os vereadores são eleitos para um período de uma legislatura, que dura quatro anos. Os trabalhos da câmara são desenvolvidos durante as sessões legislativas, que podem ser:

- a) ordinárias: período de tempo previsto na Lei Orgânica e durante o qual a casa legislativa funciona normalmente; e
- b) extraordinárias: período de recesso das atividades da câmara em que é possível convocação extraordinária para assuntos específicos. A Constituição veda o pagamento de parcelas indenizatórias pelo comparecimento às sessões legislativas extraordinárias.

Os órgãos municipais, inclusive a câmara, são organizados de acordo com a Lei Orgânica local, que tem como base a Constituição Federal e a Constituição Estadual. A Lei Orgânica municipal é compreendida como a “Constituição do município”, pois prevê as regras básicas relacionadas à estrutura do poder político local, como base nos princípios da Administração Pública, tais como: processo legislativo, serviços públicos e regime jurídico dos servidores públicos. Nos termos do art. 29 da Constituição Federal, a Lei Orgânica do município é aprovada por 2/3 dos vereadores da câmara municipal, em dois turnos de votação, com intervalo de dez dias entre eles.

O número de vereadores é fixado na Lei Orgânica do município. Entretanto, a Constituição Federal, em seu art. 29, inciso IV, estabelece como números máximos entre 5 e 55 vereadores para cada município que, conforme orientação estabelecida pelo Supremo Tribunal Federal (STF) e pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE), o número de vereadores de cada casa legislativa deve ser proporcional à sua população.

Representante dos habitantes do município, o vereador tem a tarefa de identificar as necessidades locais e utilizar os diferentes instrumentos postos à sua disposição para dar publicidade e concretude a essas necessidades, por meio de propostas legislativas e de fiscalização do Poder Executivo. Como membro da câmara, apresenta projetos e requerimentos diversos, para que possam produzir efeitos jurídicos.

Uma das tendências contemporâneas da Administração Pública é a aproximação entre o cidadão e o Poder Público. Nesse sentido, o órgão por excelência de representação e vocalização das demandas dos habitantes do município é a câmara municipal, por meio dos vereadores. Como regra geral, os trabalhos de uma casa legislativa são abertos a todos os interessados em acompanhá-los presencialmente.

A Constituição Federal estabelece que um projeto de iniciativa popular pode ser apresentado perante à câmara se contar com o apoio de pelo menos 5% do eleitorado do município, mediante identificação do cidadão com nome, assinatura e número do título do eleitor. Essa proposição pode tratar de quaisquer assuntos de competência legislativa municipal, excluídas as matérias sob iniciativa privativa.

Os regimentos internos das câmaras também podem prever a possibilidade de entidades civis ou um número menor de cidadãos apresentarem sugestões de projetos de lei submetidos a uma comissão específica para exame. Caso este colegiado entenda que a sugestão é oportuna, transforma-a em projeto de lei de sua autoria.

Uma outra possibilidade de participação do cidadão nas atividades da câmara é a realização de audiências públicas para discussão de um tema relevante para o município. Nessas ocasiões, os cidadãos podem ser convidados a prestar informações sobre o assunto debatido, de modo que a casa legislativa obtenha opiniões diversas sobre o tema em questão.

#### 4.2 Câmara Municipal de São Paulo: o objeto de estudo

A Câmara Municipal de São Paulo é o órgão legislativo do município de São Paulo. Desde a 11ª Legislatura (1993-1997), é composto por 55 vereadores, número máximo estabelecido pela Constituição de 1988. Considerada a maior casa legislativa municipal do Brasil, foi criada em 1560 e é também uma das mais antigas. Sua sede atual, conhecida como "Palácio Anchieta", fica no centro da cidade, no Viaduto Jacareí nº 100, e foi inaugurada em 7 de setembro de 1969.

Considerada a maior do Brasil, a Câmara Municipal de São Paulo é um importante espaço de discussão política para a cidade e o País. As competências dos vereadores, explicitadas na Constituição Federal e na Lei Orgânica do município, permitem que os vereadores estejam próximos dos cidadãos, já que as decisões políticas afetam o cotidiano municipal.

Entre os temas que fazem parte do debate e das decisões na Câmara colocam-se o orçamento municipal, a educação básica, saúde, transporte municipal, leis de zoneamento, coleta de lixo, entre outros. Até mesmo nas homenagens prestadas a pessoas ou instituições, a Câmara exerce uma importante função, pois dá visibilidade a ações e valores cultivados pela sociedade.

As reuniões realizadas pela Câmara Municipal, tanto as do Plenário, como as das Comissões são abertas e acessíveis ao público. De modo geral, podem ser acompanhadas por meio da TV Câmara São Paulo, da Internet, de publicações no Diário Oficial e na mídia, além de vários serviços e programas na Câmara que permitem ao cidadão interessado acessar o estágio de desenvolvimento dos trabalhos que vêm sendo realizados. Seminários, debates e audiências públicas favorecem um maior contato entre a instituição e o cidadão.

Em 2010, a Câmara Municipal de São Paulo completou 450 anos. Sua transformação acompanhou a evolução da própria cidade. Um rápido olhar sobre a farta documentação preservada sobre a Câmara Municipal de São Paulo nos faz perceber que ainda há muito a ser estudado. Certamente análises interessantes surgirão no futuro, seja a partir do que foi preservado ao longo do tempo, como daquilo que é produzido cotidianamente pela instituição.

## 5 O PERCURSO DA PESQUISA E AS INVESTIGAÇÕES

Neste capítulo apresentaremos o percurso da pesquisa à luz dos procedimentos metodológicos utilizados e do referencial teórico adotado.

Em princípio foram aplicadas as seguintes técnicas de pesquisa: a) pesquisa bibliográfica; b) análise documental; e c) análise de conteúdo.

A Pesquisa Bibliográfica teve o objetivo foi referendar os conceitos e teorias para a produção da pesquisa, em relação ao referencial teórico que sustenta o trabalho. Para as autoras Marina de Andrade Marconi e Eva Maria Lakatos (2011, p. 43), a pesquisa bibliográfica corresponde a “toda bibliografia tornada pública em relação ao tema de estudo”. E, que neste trabalho, encontra-se fundamentada no referencial teórico proposto pelos autores Pierre Zémor, Elizabeth Pazito Brandão, Jorge Duarte e Margarida Kunsch.

A Análise Documental teve o objetivo de identificar, no Portal da Câmara, se as ações e/ou instrumentos de comunicação existentes contemplavam os pressupostos da comunicação pública. Para isso foram selecionadas e analisadas — procedendo a uma leitura crítica em relação à instrumentos de informação e de diálogo, conforme proposto por Jorge Duarte (2009, p. 65) — dez páginas e suas respectivas 55 subpáginas, além de outros documentos como Portarias, Resoluções, Leis, Projetos de Lei, Relatórios da Ouvidoria e outros arquivos da Coordenação de Comunicação da Câmara.

Já a Análise de Conteúdo das informações veiculadas, em formato de notícia, no portal da Câmara, foram analisadas e categorizadas num universo de 1.249 (um mil e duzentas e quarenta e nove) publicadas no período de janeiro a dezembro de 2016. Segundo a estudiosa Laurence Bardin (2011, p. 167), a análise de conteúdo “pode realizar-se a partir das significações que a mensagem fornece”. E as categorias de análise podem ser definidas por análise exploratória, de acordo com os objetivos da pesquisa, tem como base os indicadores quantitativos ou qualitativos.

As notícias publicadas pautaram as estruturas internas produtoras de conteúdo institucional da Câmara Municipal, (Redação, TV Câmara e a Web Rádio), o que nos faz inferir que estas informações — veiculadas em forma de notícias — possuem um alcance maior da população e são as principais fontes de informação que o cidadão possui sobre a Câmara Municipal de São Paulo.

Inicialmente, a análise do conteúdo das notícias se valeu da **leitura do título da notícia**, para analisar se na leitura/releitura do título das notícias havia alguma referência à alguma expressão que remetesse a temas de interesse público. Analisamos, também, o **lead da notícia**, para verificar se a notícia apresentava elementos que abordassem questões que facilitassem a obtenção de informações relevantes e de interesse público, pelo cidadão.

Em seguida, categorizamos as notícias nas seguintes categorias:

- a) **Tipo de informação veiculada:** a intenção foi verificar se a informação da notícia era de caráter institucional, de gestão, de utilidade pública, de prestação de contas ou dados públicos (DUARTE, 2009, p. 62);
- b) **Tipo de comunicação:** analisou-se se a notícia estava relacionada à uma comunicação do tipo institucional, pública, política ou governamental (KUNSCH, 2003, P. 164); e
- c) **Produção e veiculação:** nesta categoria, verificou-se qual o veículo de comunicação da Câmara Municipal (Redação, TV Câmara ou Web Rádio) produziu e veiculou a notícia.

No conjunto das técnicas da análise de conteúdo, a análise categorial é a mais antiga e utilizada. Trata do desmembramento do discurso em categorias que, segundo Bardin (2011, p. 39) “permitem a classificação dos elementos de significação constitutivos da mensagem”. Para ela, a “categorização tem como primeiro objetivo fornecer, por condensação, uma representação simplificada dos dados brutos” (BARDIN, 2011, p. 159)

A categorização é uma etapa da organização da análise de conteúdo, na qual os elementos são classificados, diferenciados e agrupados, a partir de critérios pré-definidos pela pesquisa. Na proposta da autora não há regras prontas nesse tipo de análise, mas algumas regras que orientam o pesquisador. Para ela, a técnica indicada deve ser criada de acordo com os objetivos definidos pela pesquisa. (BARDIN, 2011, p. 159)

### 5.1 A investigação documental no Portal da Câmara

Durante a avaliação nas páginas e subpáginas do Portal da Câmara identificados 38 instrumentos e/ou ações de comunicação que, no nosso entendimento, condizem com os pressupostos da comunicação pública, conforme descrito abaixo:

#### **Página 1 - Vereadores**

Na página “Vereadores” constam as subpáginas dos 55 vereadores da Câmara Municipal, o que permite acessar informações sobre seus respectivos mandatos por: ordem alfabética, partido dos vereadores, integrantes da mesa diretora, integrantes da corregedoria, lideranças, listagem de vereadores licenciados e vereadores suplentes, por meio do recurso “filtrar”.

Ao acessar o *link* da página de cada um dos vereadores é possível visualizar uma breve biografia, as formas de contato e *links* que direcionam para as atividades parlamentares dos vereadores, tais como: projetos em tramitação, leis aprovadas e projetos vetados. No *link* também consta um formulário “Fale com o/a Vereador/a”, onde o usuário é convidado a participar do mandato do vereador com propostas, sugestões e, também, receber informativos.

#### **Página 2 - Câmara**

A página “Câmara” apresenta um panorama geral do Portal da Câmara. Em primeiro plano, temos links que direcionam para as páginas “Institucional”, “Atividade Legislativa”, “Notícias”, “Sala de Imprensa”, “Biblioteca” e “Fale Conosco”. Logo abaixo, um banner com as três últimas notícias postadas.

Ao lado direto do banner é possível acessar a agenda com os próximos eventos da Câmara Municipal, bem como a Agenda Completa. Abaixo do banner constam também, links para acessar as subpáginas "TV Câmara", "Web Rádio", "Auditórios Online", "Revista Apartes" e "Câmara Expressa".

Na sequência, identificamos links com acesso à "Últimas Notícias", "Notícia em Destaque" com um banner de acesso à página da Ouvidoria da Câmara Municipal, banners para os principais instrumentos de informação e diálogo com o cidadão, tais como: "Programas de Metas 2010-2020", "Escola do Parlamento", "Operação Tamandateí", "Revisão da Lei de Zoneamento de São Paulo" e "Centro de Memória da Câmara Municipal".

Rolando a barra, temos também outros links para outras subpáginas, divididos em box, como "Eventos", "Últimas da Rede", "Você na Câmara/Visita Virtual", "Galeria Multimídia - imagens, áudios e vídeos", "Saiba Mais", "Diário Oficial", e "Acesso à Informação". No rodapé do Portal da Câmara constavam o endereço da Câmara, com um link "Como Chegar", e links para as subpáginas Mapa do Site, Expediente e Visite à Câmara.

### **Página 3 - Participe**

A página "Participe" é subdivida em seis subpáginas, sendo:

#### **Rede Social da CMSP**

A Rede Social da Câmara Municipal é uma rede social de debates sobre a cidade e a Câmara. Opiniões, análises, notícias, informes, postagens de ideias e afins, representam o universo dos conteúdos esperado nesse ambiente que disponibiliza aos usuários funcionalidades para acesso, uso e compartilhamento de informações divulgadas.

Consta no Termo de Uso e Política de Privacidade, disponível ao cidadão que quiser de registrar, que a rede social tem caráter político, cultural e democrático e que opiniões divergentes devem ser tratadas com respeito por todas as partes. Considerando o caráter da rede social, não é tolerado e nem será considerado "opinião divergente": ataques à democracia, à política, à cidadania. Também não é aceito na rede social discriminação de gênero, raça, condição social, postura homofóbica ou

ataque pessoal a qualquer participante, membro do Poder Legislativo, servidores ou qualquer cidadão.

A Rede Social da Câmara fixa também normas de conduta sobre o que é, ou não, permitido aos usuários como, por exemplo, a utilização de textos, fotografias e obras de terceiros.

### **Ferramentas de Participação**

O Portal da Câmara disponibiliza quatro ferramentas para que o cidadão possa participar e "ajudar a fazer a cidade de São Paulo melhor":

a) **Mandato participativo**

Ao clicar no link "Mandato Participativo" o cidadão é convidado a participar das decisões que definem o futuro da cidade, por meio de propostas e sugestões que são enviadas aos vereadores, por meio de um formulário.

b) **Ouvidoria**

A Ouvidoria é um canal de comunicação entre a Câmara Municipal e o cidadão. Foi instituída pela Lei 15.507/11 e tem por missão compartilhar informações do Poder Legislativo Municipal, além de contribuir para a transparência das ações e a formação de uma cultura de respeito aos direitos humanos, que promova a cidadania e a democracia.

Sugestões, reclamações e observações podem ser encaminhadas à Ouvidoria por meio de um formulário e por diferentes canais de atendimento das demandas dos munícipes: presencial, eletrônico (e-mails, formulários disponíveis no Portal da Câmara e rede social Facebook), telefônico (0800) e correspondência (carta).

A Ouvidoria da Câmara disponibiliza duas modalidades de atendimento: a modalidade Atendimento ao Cidadão e a modalidade Atendimento da Ouvidoria.

A modalidade "Atendimento ao Cidadão" pode ser caracterizada como de "acolhida" aos cidadãos. Estando a Ouvidoria da Câmara Municipal dentro de um órgão público recebe, por vezes, pessoas com demandas

divergentes das que integram seu núcleo original de competência que, após fornecidas as informações apropriadas, são encaminhadas para o atendimento demandado (Prefeitura e suas Secretarias).

O "Atendimento da Ouvidoria" é a modalidade de atendimento que pode ser caracterizada como própria dos serviços típicos de uma ouvidoria: receber e dar cursos às denúncias, críticas, elogios e solicitações relativos às atividades da Câmara Municipal, bem como fornece aos cidadãos, informações da Casa, como localização de gabinetes, vereadores, lideranças, horários e reuniões de Comissões e demais eventos.

O atendimento presencial é realizado no Palácio Anchieta - sede da Câmara Municipal de São Paulo, de segunda a sexta-feira, das 9h às 18h.

A Ouvidoria responde ainda pelas demandas enviadas à Câmara Municipal com base na Lei de Acesso à Informação (LAI). Os questionamentos com base nessa lei podem ser enviados à Câmara preenchendo-se um formulário.

Mensalmente, a Ouvidoria disponibiliza aos cidadãos, por meio do Portal da Câmara, um relatório que busca informar as atividades realizadas por ela, bem como fomentar a transparência pública. Ao todo, estão disponibilizados 76 relatórios.

c) Abaixo-Assinado Virtual

O instrumento, segundo informações do Portal da Câmara, tem por objetivo mobilizar pessoas para causas que fazem diferença. A ferramenta de participação virtual será disponibilizada ao cidadão por meio de uma parceria com a plataforma mundial de abaixo-assinados Change.org, que permite que qualquer pessoa faça uma mobilização que permita transformar a realidade do bairro, cidade ou país em que vive. As causas da plataforma estão relacionadas ao meio ambiente, saúde, educação, planejamento urbano, direito do consumidor entre outros temas.

d) Audiência Pública Virtual

A ferramenta permite que o cidadão acompanhe ao vivo, as reuniões das comissões técnicas, as sessões plenárias, as audiências públicas e as cerimônias de entrega de prêmios institucionais que ocorrem na Câmara Municipal. A programação dos eventos está disponível na subpágina “Eventos” e pode ser acessada por meio de oito auditórios online: Plenário 1º de Maio, Salão Nobre Presidente João Brasil Vita, Auditório Prestes Maia, Sala Tiradentes, Sala Sérgio Vieira de Melo (“Sala A”), Sala Oscar Pedroso Horta (“Sala B”), Sala Luiz Tenório de Lima (“Sala C”) e Auditório Freitas Nobre (externo).

### **Consulta Rápida / Atividade Legislativa**

A Consulta Rápida permite, por meio do recurso de filtragem, pesquisar por:

- a) Vereador (perfil e mandato participativo);
- b) Projetos [consulta por tipo (Lei, Emenda à Lei Orgânica, Decreto Legislativo e Resolução), número e ano];
- c) Leis [consulta por tipo (Lei Ordinária, Decreto, Decreto Legislativo, Decreto-Lei, Emenda à Lei Orgânica, Atos, Resoluções e Requerimentos), número e ano];
- d) Sessão Plenária (pauta das sessões, presença em plenário, votação em plenário, registro das sessões e projetos);
- e) Comissões;
- f) Audiência Pública (agendas do Cerimonial e do Sistema do Processo Legislativo da Câmara Municipal e do acesso ao registro taquigráfico integral das audiências públicas já realizadas)

### **Agenda da Câmara**

O Portal da Câmara disponibiliza a agenda de eventos da Câmara Municipal identificados por data, tipo de evento, local, vereador e seu respectivo partido.

### **Agenda Democrática**

É um espaço dedicado a reunir e divulgar eventos e acontecimentos ligados à democracia, liberdade e defesa da vida na cidade de São Paulo. É uma agenda pública - sempre em construção - que aproxima o cidadão das organizações promotoras das atividades.

Segundo o Portal da Câmara, a Agenda Democrática traz eventos como audiências públicas, além de exposições, palestras, seminários e debates realizados por museus, universidades, parlamentares, secretarias de governo e organizações da sociedade civil.

### **Aplicativos**

O Portal da Câmara disponibiliza o acesso ao aplicativo Web Rádio da Câmara Municipal disponível para celulares com sistema IOS (Apple) e Android (Google).

## **Página 4 - Institucional**

### **Campanhas Institucionais**

As campanhas institucionais são responsáveis por divulgar aos cidadãos, projetos e ações da Câmara Municipal, referentes ao papel, políticas, responsabilidades e funcionamento da Casa estão relacionadas à projeção da imagem e à consolidação da identidade da instituição. O Portal da Câmara fez destaque as campanhas “HackDays”, “Página da Mulher”, “SP Contra o Racismo” e “Como Nascem as Leis”.

Com o slogan “Participação, este é o Código”, o HackDays é um evento promovido pela Câmara Municipal, para estimular o diálogo entre os cidadãos e a instituição. O objeto do evento é apresentar o funcionamento diário do Poder Legislativo e traduzir os processos em uma linguagem em que os cidadãos possam entender e participar do desenvolvimento de aplicativos que incentivam o uso de dados públicos em formato aberto, em conformidade com o espírito da Lei de Acesso à Informação.

Já a campanha “Onde tem Violência, todo mundo perde” foi criada para promover o lançamento do site “Página da Mulher”, um espaço que concentra informações e auxilia a mulher na busca de seus direitos fundamentais e de seus

filhos. Com o slogan “Mulher, lute, exija seus direitos, você merece ser feliz”, o objetivo do espaço é se tornar uma ferramenta contra comportamentos sexistas e preconceituosos.

O “São Paulo Contra o Racismo” é um programa criado pela Coordenação de Políticas para a População Negra e Indígena, que atua desde 2009 na defesa dos direitos desta população e da liberdade religiosa do Estado de São Paulo. Sua missão é combater discriminações raciais, étnicas e religiosas, desenvolvendo e executando políticas públicas específicas para grupos historicamente vulneráveis. Para tornar mais conhecida a Lei 14.187/2010, que prevê a punição de todo ato discriminatório por motivo de raça ou cor praticado no Estado por pessoa jurídica ou física, inclusive a que exerça função pública, foi criada uma campanha para incentivar que as vítimas de discriminação racial denunciem o crime por meio da internet.

Já a campanha “Como Nascem as Leis” foi promovida por meio de um infográfico interativo, para que o cidadão conhecesse o caminho percorrido pela maioria dos Projetos de Lei, propostos pelos vereadores ou pelo prefeito, até se tornarem uma nova lei, conforme determina a Lei Orgânica do Município de São Paulo e o Regimento Interno da Câmara Municipal. Ao final do percurso do infográfico, a campanha disponibilizou um glossário com os termos mais recorrentes sobre o tema.

### **Prêmios Institucionais**

A Câmara Municipal criou seis prêmios institucionais para incentivar ações, projetos ou empreendimentos que contribuam para o desenvolvimento da cidadania, da qualidade de ensino e da divulgação do potencial da maior cidade brasileira.

O “Prêmio Milton Santos” tem por objetivo o reconhecimento público de projetos ou iniciativas que incentivem a promoção de formas locais de organização e desenvolvimento social no município de São Paulo. Podem concorrer munícipes, ONGs, associações, instituições, grupos informais ou empresas.

Pensando no exemplo de vida e na busca de continuidade do trabalho associado ao sociólogo Herbert de Souza, a Câmara Municipal instituiu o “Prêmio Betinho de Cidadania”, a ser entregue anualmente em data próxima ao aniversário de sua morte, em Sessão Solene, na Câmara Municipal de São Paulo.

O “Prêmio Paulo Freire de Qualidade do Ensino Municipal” visa dar destaque a iniciativas voltadas ao aprimoramento da qualidade do ensino, na escola pública municipal de São Paulo, e é destinado às unidades educacionais da rede oficial: Escola Municipal de Ensino Fundamental (Emef), Escola Municipal de Ensino Fundamental e Médio (EMEFM), Escola Municipal de Educação Especial (EMEE), Escola Municipal de Educação Infantil (Emei), Centro de Educação Infantil (CEI), Centro Integrado de Educação de Jovens e Adultos (Cieja), Centro de Educação e Cultura Indígena (Ceci), Centro Municipal de Capacitação e Treinamento (CMCT) e Centro Educacional Unificado (CEU).

O “Troféu São Paulo - Capital Mundial da Gastronomia” tem por objetivo incentivar a mídia especializada a divulgar a gastronomia paulistana.

O “Prêmio Responsabilidade Socioambiental” foi instituído para homenagear as pessoas físicas ou jurídicas que se destacarem na área de tecnologia do meio ambiente.

E considerando a importância do Movimento Hip Hop no processo de inclusão social, musical e cultural e a sua inserção junto aos jovens na cidade de São Paulo, a Câmara Municipal instituiu o “Prêmio Sabotage” para reconhecer publicamente o trabalho de artistas que se destacam no cenário do Hip Hop.

### **Publicações**

Estão disponibilizadas nove publicações institucionais que reúnem propostas discutidas em debates realizados na Câmara Municipal, entre outros:

- a) Livro “Ciclo de Debates – Pensando São Paulo” reúne propostas discutidas ao longo de vários encontros com especialistas nas áreas de mobilidade urbana, meio ambiente, acessibilidade, habitação e uso de drogas, realizados na Câmara Municipal.
- b) O livro “Câmara Municipal de São Paulo: 450 anos de história” reúne os principais documentos e fotos de valor histórico que registram os 450 anos de funcionamento da Câmara.

- c) Realizado pela Consultoria Técnica de Economia e Orçamento da Câmara, o livro digital “Indicadores Metropolitanos” reúne dados das 39 cidades da Região Metropolitana de São Paulo.
- d) Os boletins produzidos pela Consultoria Técnica de Economia e Orçamento (CTEO) da Câmara Municipal apresentam dados gerais sobre saúde, educação, finanças e orçamento público na capital e nos municípios da Região Metropolitana.
- e) Com periodicidade semestral, a “Revista do Parlamento Paulistano” é uma publicação jornalística e de repositório acadêmico, sem fins lucrativos, que visa gerar conhecimento, reflexão e debate sobre temas relevantes para a municipalidade, numa ação de comunicação pública.
- f) A “Revista Consultoria Técnico-Legislativa” apresenta estudos e levantamentos com temas que envolvem estudos que servem de apoio ao trabalho dos vereadores em temas diversos, como regularização fundiária, saúde, educação, saneamento, dentre outros.
- g) A “Revista CTEO” apresenta estudos e levantamentos com temas que envolvem gestão orçamentária e economia.
- h) A “Revista Procuradoria” apresenta estudos e levantamentos com temas que envolvem a história da Procuradoria e sua importância para o poder legislativo municipal.
- i) A publicação “Revista Arte & Política” oferece aos cidadãos uma reflexão sobre o que deverá estar escrito no Plano Diretor Estratégico. A interação entre a visão do político e a sensibilidade do artista amplia e potencializa as possibilidades de encontrar soluções para uma vida melhor na cidade de São Paulo.

## **Escola do Parlamento**

Instituída em 2011, a Escola do Parlamento da Câmara Municipal tem a missão de aproximar o poder legislativo da sociedade, através de programas de formação e a capacitação de agentes públicos, políticos e cidadãos.

A Escola promove, por meio de suas atividades de ensino, pesquisa e extensão, a difusão de conhecimentos socioeconômicos, políticos, ambientais, educacionais e culturais da cidade de São Paulo.

Ações com vistas à formação política, como cursos e seminários, dentre outras atividades, também são realizadas pela Escola que fomenta também, a pesquisa técnico-acadêmica em cooperação com outras instituições de ensino. Em parceria com pesquisadores, docentes e especialistas, a Escola publica estudos sobre questões relevantes tanto para o Poder Legislativo Municipal, quanto para a sociedade em geral.

## **Página 5 - Atividade Legislativa**

### **Fóruns**

A Câmara Municipal dispõe de dois fóruns: Fórum Suprapartidário e Fórum Municipal de Proteção e Defesa Animal.

O Fórum Suprapartidário é um espaço para realização de debates, criado por iniciativa da sociedade civil com a finalidade de discutir, formular, propor e fiscalizar a execução de políticas públicas.

O Fórum Municipal de Proteção e Defesa Animal é um espaço de articulação de entidades governamentais, não governamentais e membros da sociedade civil, aberto à temas relacionados à proteção e defesa dos animais, responsabilidade social visando à busca da mudança da sociedade quanto à percepção, consciência e a atitude em relação aos animais.

### **Audiências Públicas**

Para participar das audiências públicas promovidas pela Câmara Municipal, o cidadão pode acessar o link do SPLEGIS, que é um sistema para acompanhamento do processo legislativo da Câmara. Nele estão listadas uma agenda das audiências

identificadas por: a) comissão proponente; b) pauta da audiência pública; c) data, horário e local; e d) tema.

É possível também consultar o registro taquigráfico integral das audiências públicas, por meio de link próprio.

### **Câmara no Seu Bairro**

O Câmara no Seu Bairro é uma ação institucional da Câmara Municipal para aproximar o cidadão de São Paulo do poder legislativo municipal. Semanalmente, um bairro da cidade de São Paulo recebe uma sessão pública, para discussão dos problemas locais com os moradores.

### **Frentes Parlamentares**

As Frentes Parlamentares são grupos suprapartidários de atuação voltada a uma atividade específica de interesse dos cidadãos ou dos vereadores. São autônomas em relação a qualquer outra Comissão Permanente ou Temporária da Câmara Municipal. Sua atuação pode ocorrer dentro ou fora das dependências da Câmara, de acordo com seu propósito.

Desde sua implantação em 2013, a Câmara Municipal já realizou 17 atividades, dos mais diversos temas: saúde mental e combate à dependência química; sustentabilidade; apoio ao cooperativismo; segurança pública; defesa e acompanhamento do Projeto Arco do Futuro; defesa da melhoria das condições do transporte público; defesa da mobilidade humana; desenvolvimento e atividade econômica da Zona Leste da cidade de São Paulo; defesa das micro e pequenas empresa, dos microempreendedores individuais e das cooperativas; defesa da família; defesa da cultura; defesa e incentivo da prática da modalidade esportiva de skate; defesa à política de fomento à economia popular solidária; defesa civil; apoio à campanha nacional que visa a desoneração tributária de medicamentos; apoio às Santas Casas de Misericórdia, hospital e entidades filantrópicas na área de saúde; parlamentar em defesa do fim do voto obrigatório.

### **Sessão Plenária**

A Sessão Plenária é o espaço institucional que reúne os vereadores da Cidade de São Paulo. É nesse espaço onde são discutidas e deliberadas a elaboração das

leis, a fiscalização dos atos do Prefeito e ainda sobre as manifestações das diversas opiniões e posições partidárias e da sociedade.

No link disponível no Portal da Câmara é possível conhecer a pauta das sessões, a presença ou não dos vereadores em cada sessão, os projetos que serão discutidos, o registro de cada uma das sessões e as votações realizadas em plenário.

### **Página 6 - Sala de Imprensa**

O Portal da Câmara conta com uma área específica para o atendimento da imprensa, além de apresentar os seguintes instrumentos de comunicação:

#### **Câmara Expressa**

O Câmara Expressa é um boletim produzido semanalmente pela Assessoria de Comunicação e Imprensa da Câmara Municipal com a colaboração direta das demais áreas de comunicação, das Assessorias do Plenário e das Comissões, bem como da Ouvidoria.

Criado em 2013, o Câmara Expressa está na sua 113ª edição e tem o objetivo de levar aos cidadãos paulistanos uma visão pontual de alguns acontecimentos e temas em debate ou em votação na Câmara Municipal e é enviado por e-mail a uma lista de formadores de opinião da cidade e aos cidadãos que se inscreveram para recebê-lo.

#### **Multimídia**

O espaço Multimídia disponibiliza três galerias: áudios, imagens e vídeos.

Na galeria de áudios constam os boletins de informações sobre a Câmara Municipal produzidos pela Web Rádio.

A galeria de imagens disponibiliza o registro fotográfico das atividades realizadas na Câmara Municipal, por meio de álbuns no aplicativo *Flickr*, um aplicativo online de gerenciamento de fotos e vídeos.

#### **TV Câmara**

A TV Câmara São Paulo é um instrumento de comunicação da Câmara Municipal e faz parte da Rede Legislativa Nacional de TV Digital em sinal aberto, que

tem por objetivo apresentar ao cidadão toda a atividade legislativa do Brasil em sinal digital aberto.

Instituída por meio de um Ato da Mesa da Câmara dos Deputados, a Rede Legislativa de TV Digital propõe a abertura dos sinais da TV Câmara Municipal, TV Assembleia e TV Câmara para oferecer ao cidadão a oportunidade de conhecer o legislativo brasileiro, suas sessões de plenário, o trabalho das comissões e as audiências públicas, de maneira direta e transparente.

A TV Câmara São Paulo conta com uma grade de programações e leva ao ar 16 programas produzidos de maneira independente, por meio de um canal independente, com 24 horas de programação disponível. Os programas são produzidos por temas: cidadania, cultura/entretenimento, parlamento e serviço.

O tema Cidadania conta com oito programas:

- a) “Ação e Cidadania”: apresenta projetos, na maioria das vezes em regiões de vulnerabilidade, com significativo reflexo social na área, sejam eles esportivos, educativos, profissionalizantes, voltados à saúde ou a outros segmentos, dando a oportunidade para divulgação de mobilizações sociais que revertem ou atenuam os efeitos de cenários desfavoráveis.
- b) “Câmara Especial”: veicula documentários produzidos pela TV Câmara SP ou concedidos por parceiros.
- c) “Diversidade”: aborda temas relacionados aos deficientes físicos, a pessoas com mobilidade reduzida, portadores de síndromes ou doenças raras, além de cobrar soluções e mostrar projetos que melhoram a realidade - e a acessibilidade - na cidade de São Paulo.
- d) “Espaço Livre”: entrevistas que abordam temas de relevância como economia e política.
- e) “Personagem SP”: perfis de pessoas que contribuem com São Paulo, independentemente de serem anônimas ou conhecidas pelo grande público.

- f) “Prefeituras Regionais”: prefeitos regionais comentam os principais problemas dos bairros que atuam e falam das ações que estão sendo colocadas em prática.
- g) “SP, Brasil”: programa de entrevistas com personalidades relevantes da cena política, econômica e social nacional com o objetivo de repensar o país diante dos desafios que se apresentam cotidianamente.
- h) “Tribuna Cidadã”: é um espaço aberto para que os cidadãos exponham suas opiniões, falem dos problemas da cidade e dos bairros, proponham soluções e elogiem iniciativas realizadas nas regiões onde moram. Os depoimentos, que podem ter até quatro minutos, são exibidos na íntegra.

O tema Cultura/Entretenimento conta com quatro programas:

- a) “Capítulo À Parte”: este programa mostra os bastidores e um breve panorama do conteúdo de obras literárias recentes através de entrevistas com autores e tem por objetivo incentivar a leitura e a produção literária.
- b) “Cidade Viva”: programa externo mais elaborado da grade de programações - já que envolve grande trabalho de pesquisa história e de imagens, além da captação de diversas entrevistas - apresenta reportagens sobre museus, edifícios, parques e curiosidades da Cidade de São Paulo.
- c) “Espaço Universitário”: apresenta trabalhos audiovisuais feitos por estudantes de comunicação e cinema e tem como proposta envolver a TV Câmara SP em um cenário de comunicação pública que dê visibilidade a produções universitárias.
- d) “Palco Paulistano”: espaço voltado à cultura e à divulgação de artistas independentes do cenário musical paulistano.

O tema Parlamento conta com três programas:

- a) “Clipping Eletrônico”: programa ao vivo que conta com a participação dos telespectadores, que enviam perguntas aos convidados e que apresenta debates sobre as principais notícias da Cidade de São Paulo, sempre com a presença de vereadores de situação e oposição.

- b) “Jornal da Câmara”: é um jornal diário, exibido de segunda a sexta, em formato tradicional traz diversos assuntos do cotidiano do cidadão paulistano, com links ao vivo, entrevistas em estúdio e enfoque em pautas envolvendo o papel do poder legislativo municipal.
- c) “Sala de Visitas”: programa onde os vereadores recebem convidados para um bate-papo sobre assuntos escolhidos por eles e que envolvem a Cidade de São Paulo e o interesse público.

O tema Serviço conta com um programa:

- a) “Guia SP”: é uma nota coberta que aborda a história das ruas, avenidas e praças da Cidade de São Paulo e que envolve uma elaborada pesquisa histórica e de imagens.

### **Web Rádio**

A Web Rádio da Câmara Municipal é uma agência eletrônica de notícias que permite que qualquer cidadão baixe e utilize seus conteúdos em áudio. Diariamente são produzidos boletins e toda a programação ao vivo é transformada em podcasts que ficam à disposição no Portal da Câmara.

Segundo o Portal da Câmara, a Web Rádio integra as estratégias de comunicação da Câmara Municipal e tem por objetivo levar as informações do cotidiano do Poder Legislativo aos cidadãos. A linguagem radiofônica converge para a web e explica de forma simples o resultado das audiências públicas, reuniões, debates e decisões dos vereadores.

### **Página 7 - Notícias**

A área reservada às notícias da Câmara Municipal apresenta as últimas dez notícias produzidas pela área de comunicação da Câmara e está dividida em dois blocos: “Notícia em Destaque” e “Todas as Notícias”.

Em um primeiro plano são exibidos os destaques da matéria [título, primeiro parágrafo (lead)] e três palavras-temas (tags) relacionadas ao conteúdo da notícia.

Cada notícia, ao ser acessada, conta com imagem, texto e um espaço para comentários do leitor.

### **Página 8 - Biblioteca**

A Biblioteca da Câmara Municipal destina-se a fornecer suporte informacional às atividades legislativas, às atividades de apoio técnico-administrativo e disponibiliza material de consulta à sua base de dados, como livros, documentos bibliográficos do acervo próprio da biblioteca, legislação municipal, projetos de lei, entre outros.

A página facilita ainda o conteúdo e a apresentação da informação em formatos alternativos, para o acesso à deficientes visuais, por meio de opções de visualização: contraste em preto, três tamanhos e cinco cores de letra.

No Portal da Câmara constam os seguintes links:

- a) “Base de Dados da Biblioteca”: o link disponibiliza o acesso aos dados e textos das Audiências Públicas realizadas desde 2011 e permite pesquisar por: data de realização, assunto, número do projeto ou lei discutida, oradores, vereadores e entidades participantes.
- b) “Artigos e Matérias”: pesquisas de matérias jornalísticas publicadas em jornais de grande circulação, a partir de 1954, sobre a Câmara Municipal, os vereadores, a administração pública e o município de São Paulo e permite pesquisar por: título do periódico, título da matéria, data de publicação, notas, assunto e vereadores citados.
- c) “Periódicos”: pesquisas na coleção de periódicos da Câmara Municipal e permite pesquisar por: título do periódico, editora e assunto.
- d) “Documentos históricos”: pesquisas sobre os documentos de arquivos originais produzidos na Câmara entre 1892 e 1937, como projetos, requerimentos, ofícios, documentos administrativos, entre outros e permite pesquisar por: tipo, ano e número do documento, autor/promovente, ementa/título e assunto.

- e) “Contas do Município”: pesquisas sobre dados, textos e informações sobre as contas da Prefeitura, da Mesa da Câmara e do Tribunal de Contas do Município, julgadas pela Câmara Municipal, conforme legislação vigente e permite pesquisar por: tipo de conta (Prefeitura, Câmara ou Tribunal), exercício financeiro (ano), Prefeitos e Presidentes em exercício, dados de processos, de pareceres e de votações, resultado (aprovadas, rejeitadas ou aguardando votação).
- f) “Comissões Temporárias”: pesquisas sobre os dados, textos e relatórios finais das Comissões Parlamentares de Inquérito (CPIs), Comissões de Estudo e Comissões Processantes e permite pesquisar por: tipo de comissão, data de realização, número do processo e requerimento, assunto, autor do requerimento e membros participantes.
- g) “Legislação”: pesquisas sobre a Legislação Municipal, que incluem as Leis, Decretos, Resoluções e Atos da Câmara, Decretos Legislativos e Emendas à Lei Orgânica, entre outros, a partir de 1892, com acesso ao texto integral das normas e permite pesquisar por tipo, número e ano da norma e por situação de vigência a partir de 1892. Além desses campos, por: tipo, número, ano e autor/promovente do projeto original a partir de 1948.
- h) “Livros”: o acervo é composto pela Coleção Geral, com ênfase nas áreas de direito e administração pública; a Coleção Aureliano Leite, sobre cultura, história do Brasil, genealogia, literatura, obras sobre o município de São Paulo, dentre outras; a Coleção São Paulo, especializada em assuntos relacionados à Cidade; e a Coleção de Obras Raras. É possível pesquisar por: autor, título e assunto.
- i) “Pesquisa em Base de Dados - Vereadores”: pesquisas de informações sobre Vereadores da Câmara Municipal de São Paulo a partir de 1892. Estão disponíveis para consulta dados eleitorais, períodos de vereança, participações em Mesas Diretoras e em Comissões Permanentes. É possível pesquisar por: nome do Vereador, ano ou número da Legislatura, ano da Mesa Diretora.

- j) “Processos digitalizados”: aqui é possível pesquisar todo o acervo histórico da Câmara Municipal armazenado em sistema eletrônico de documentos.
- k) “Projetos”: pesquisa sobre os Projetos de Lei (PL), Projetos de Decreto Legislativo (PDL), Projetos de Emenda à Lei Orgânica (PLO), Projetos de Resolução (PR) apresentados à Câmara Municipal de São Paulo desde 1948. Além de dados, os registros apresentam: os textos integrais dos projetos (a partir de 1973), das normas correspondentes sancionadas (a partir de 1948) e dos documentos correlatos - justificativas, pareceres, emendas, substitutivos, vetos, mensagens aditivas (a partir de 1991). É possível pesquisar por: tipo, número e ano do projeto, autor/promovente, assunto, tipo, número e ano da norma sancionada, deliberação (aprovado em primeira discussão/aprovado em segunda discussão), encaminhamento (veto/veto parcial).

### **Página 9 - Fale Conosco**

A sessão "Fale Conosco" possui uma estrutura com formulário próprio para o cidadão manter contato com a Câmara. Além do formulário de contato, o Portal da Câmara disponibiliza uma relação com os números de telefone e e-mail das principais unidades da Casa e dos gabinetes dos vereadores.

### **Página 10 - Transparência**

A página de Transparência Pública da Câmara Municipal de São Paulo foi instituída para dar continuidade às ações de governo voltadas para o incremento da transparência da gestão e do controle social, conforme determinação do Governo Federal por meio do Decreto Presidencial nº 5.482/2005.

Além disso, a Câmara Municipal mantém em seu Portal uma página de acesso a informações do órgão, de interesse coletivo ou geral, conforme determina a Lei de Acesso à Informação (LAI).

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

Instituída em novembro/2011, a Lei Federal nº 12.527, conhecida como Lei de Acesso à Informação (LAI), trata dos procedimentos que, obrigatoriamente, devem ser

adotados por órgãos municipais, estaduais e federais para garantir o acesso à informação sobre as ações públicas aos cidadãos.

Assim, por meio de um Ato, a Câmara Municipal implementou o Programa de Dados Abertos, para garantir o acesso à informação a todos os cidadãos e primar pelos princípios da Transparência e da Publicidade na atuação de seus representantes.

A página disponibiliza também a cartilha “Acesso à Informação”, produzida pela Controladoria-Geral da União (CGU), que explica de forma didática as principais abordagens da LAI e a íntegra da Lei.

Há também um formulário para que qualquer cidadão solicite os dados e informações de seu interesse no âmbito da Câmara Municipal.

### **Prestando Contas**

Desde 2011, a Câmara Municipal disponibiliza mensalmente aos cidadãos, um relatório de atividades com a prestação de contas da Mesa Diretora, cobrindo as principais ações das diversas áreas da Câmara e um relatório com o curso mensal do mandato de cada um dos 55 gabinetes de vereadores.

O relatório de atividades com a prestação de contas da Mesa Diretora traz:

- a) números de projetos que tramitaram no plenário no referido mês, entre projetos aprovados e os que foram promulgados e transformados em lei ou vetados pela Prefeitura;
- b) as reuniões e audiências realizadas pelas comissões técnicas ou temáticas da Câmara, para debate e instrução dos projetos em tramitação;
- c) o registro parlamentar por meio de notas taquigráficas;
- d) as atividades desenvolvidas pelas Frentes Parlamentares;
- e) informações sobre a participação dos cidadãos, nas sessões plenárias, acompanhando os debates e as votações dos parlamentares;
- f) as propostas debatidas nas audiências públicas;

- g) os eventos (visitas, treinamentos, fóruns, reuniões gerais, recepção de delegações nacionais ou internacionais) que ocorreram na Câmara;
- h) o demonstrativo de despesas (contratos, salários e gastos dos gabinetes dos vereadores), conforme previsto no Regimento Interno;
- i) as licitações e pregões encerrados no período;
- j) os atendimentos, discriminados por canal de acesso, das atividades da Ouvidoria;
- k) os estudos - Indicador Paulistano e Indicador Metropolitano - produzidos pela Consultoria Técnica de Economia e Orçamento;
- l) os cursos e treinamentos para capacitação dos servidores, realizados pela Escola do Parlamento; e
- m) as ações de comunicação institucional em seus canais de comunicação.

O relatório de prestação de contas dos vereadores apresenta, por meio de notas fiscais e recibos (digitalizados), os gastos realizados com cada gabinete.

### **Custos de Mandato**

A seção “Custos de Mandato” explica sobre a verba mensal que cada vereador dispõe para pagamento mensal da mão de obra dos seus 17 assistentes parlamentares e de um chefe de gabinete e da verba anual para o pagamento de serviços gráficos, serviços de correspondência, assinaturas de jornais, deslocamentos por toda a cidade e materiais de escritório, entre outras despesas.

Estas verbas, dentro de um limite e previstas em lei, são ressarcidas mediante a apresentação de notas fiscais ou documentos equivalentes e é possível pesquisar como os vereadores utilizam as verbas, a visualização dos comprovantes, os contratos globais geridos pela Câmara e também os salários dos vereadores e funcionários.

A página ainda disponibiliza o acesso à três leis e sete atos que regulamentam os custos de mandato dos vereadores.

### **Salários Abertos**

A divulgação no Portal da Câmara das informações relativas à remuneração e subsídio recebidos por ocupante de cargo, função e emprego público, incluindo auxílios, ajudas de custo, gratificações e quaisquer vantagens pecuniárias, bem como proventos de aposentadoria e pensões, de maneira individualizada, é instituído por meio de uma Decisão da Mesa, onde é possível acessar: a) a remuneração dos servidores aposentados; b) a remuneração dos servidores comissionados; e c) um simulador de vencimentos salariais.

### **Dados Abertos**

O Programa de Dados Abertos da Câmara Municipal disponibiliza bases de dados e de informações não sigilosas, de forma eletrônica e em formato aberto, de acordo com os princípios da administração pública, observando recomendações internacionais.

O conceito de dados abertos pode ser entendido como dados que qualquer cidadão possa utilizar, reutilizar e distribuir livremente, ressaltando-se, no máximo, a exigência de atribuição e compartilhamento.

Os dados disponíveis no Portal da Câmara, em formato aberto (arquivos texto e XML) são:

- a) projetos (relatores por comissão, assuntos, autores, comissões designadas, fases de deliberação, encaminhamento, encerramento, tramitação);
- b) catálogo de assuntos;
- c) lista de projetos;
- d) tipos de matéria legislativa;
- e) lista de unidades da Câmara Municipal;
- f) arquivo PDF de emenda à Lei Orgânica, Pareceres de Comissão, Substitutivos, textos dos projetos e projetos;

- g) descrição dos dados dos arquivos (propostas orçamentárias, orçamentos aprovados, emendas aos orçamentos, autores e valores das emendas aos orçamentos) referentes ao orçamento do município de São Paulo, de 2011 a 2017; e
- h) receita orçamentária arrecadada da Prefeitura Municipal de São Paulo.

### **Auditório Online**

Na seção “Auditório Online” o cidadão pode acompanhar, ao vivo, as reuniões das comissões técnicas, as sessões plenárias, as audiências públicas e cerimônias de entrega de prêmios institucionais que ocorrem na Câmara Municipal.

### **Galeria de Vídeos**

Na seção “Galeria de Vídeos” é possível acessar registros de vários eventos da Câmara, como:

- a) cerimônias de posse;
- b) reuniões ordinárias;
- c) reuniões extraordinárias;
- d) audiências públicas;
- e) sessões solenes; e
- f) atividades da Escola do Parlamento.

### **Orçamento e Gestão Fiscal**

A seção “Orçamento e Gestão Fiscal” apresenta dados e informações relacionadas à:

- a) execução orçamentária;
- b) balancetes da despesa por categoria econômica de 2010 a 2017;
- c) demonstrativos contábeis de 2003 a 2017;

- d) demonstrativos da Lei de Responsabilidade Fiscal de 2003 a 2017;
- e) Indicadores Metropolitano e Paulistano; e
- f) projetos de lei dos orçamentos de São Paulo de 2014 a 2018.

### **Licitações e Contratos**

Na seção “Licitações e Contratos” é possível acessar dados e informações sobre:

- a) licitações encerradas;
- b) licitações em andamento;
- c) histórico dos contratos de comunicação;
- d) histórico de outros contratos;
- e) fornecedores e pesquisas;
- f) editais em aberto;
- g) contratos de comunicação ativos; e
- h) outros contratos ativos;

A seção conta ainda com um espaço chamado “Consulta Pública”, que tem a finalidade de oferecer a oportunidade para que os interessados apresentem críticas e sugestões, manifestações e subsídios para a elaboração de editais de licitação e seu aprimoramento, com vistas ao aprimoramento e atualização dos procedimentos licitatórios e à qualidade dos bens a serem adquiridos e serviços a serem contratados pela Câmara Municipal.

## 5.2 A investigação documental dos instrumentos de informação e diálogo da Câmara Municipal

No universo da investigação documental sobre os instrumentos de informação e diálogo foram identificados nas páginas do Portal da Câmara, 24 instrumentos de informação e 14 instrumentos de diálogo — correspondendo a 66,7% de informação e 33,3% de diálogo, respectivamente — (Quadro 1) — que foram assim categorizados:

- a) o tipo de instrumento de comunicação (se de informação e de diálogo);
- b) a finalidade;
- c) as funções; e
- d) em qual eixo da comunicação pública se enquadram.

### **a) Quanto ao tipo de instrumento de comunicação**

Para o pesquisador Jorge Duarte (2007, p. 65) os instrumentos de comunicação são classificados em dois grupos, segundo sua ênfase: os que têm por finalidade a informação - “os que disponibilizam e fornecem dados e orientações, ajudando a ampliar o conhecimento sobre o tema” e aqueles que buscam estabelecer diálogo, ou seja, os que promovem uma “interação no âmbito de cooperação, compreensão mútua, acordos, consensos, encaminhamentos na busca de soluções”.

Os instrumentos de informação enfatizam a disponibilidade de dados que modifiquem o conhecimento do cidadão sobre determinado assunto, tais como, por exemplo, manuais, banners, jornais murais, portais eletrônicos governamentais, etc.

A categoria referente aos instrumentos de diálogo, estabelece negociações e debates na busca de soluções para as demandas dos cidadãos. “Os canais de diálogo estimulam o exercício da cidadania ativa e a viabilização da mudança em benefício em benefício do interesse comum (...) (DUARTE, 2009, p. 65). Destacam-se os fóruns e consultas públicas, ouvidorias, reuniões e orçamento participativo, que possibilitam a participação dos cidadãos nos processos de mudança.

Quadro 1 - Tipo de instrumentos de comunicação (informação e diálogo)

(continua)

<b>Nº</b>	<b>PÁGINA DO PORTAL</b>	<b>INSTRUMENTO</b>	<b>TIPO</b>
1	Participe	Participe	Diálogo
2	Rede Social da CMSP	Rede Social da CMSP	Diálogo
3	Ferramentas de Participação	Mandato Participativo	Diálogo
4		Ouvidoria	Diálogo
5		Abaixo-Assinado Virtual	Diálogo
6		Audiência Pública Virtual	Diálogo
7	Institucional	Prêmios Institucionais	Diálogo
8		Escola do Parlamento	Diálogo
9	Atividade Legislativa	Fóruns	Diálogo
10		Audiências Públicas	Diálogo
11		Câmara no Seu Bairro	Diálogo
12		Frentes Parlamentares	Diálogo
13		Sessão Plenária	Diálogo
14	Fale Conosco	Fale Conosco	Diálogo
15	Vereadores	Vereadores	Informação
16	Câmara	Câmara	Informação
17	Ferramentas de Participação	Consulta Rápida / Atividade Legislativa	Informação
18		Agenda da Câmara	Informação

Quadro 1 - Tipo de instrumentos de comunicação (informação e diálogo)

(continuação)

<b>Nº</b>	<b>PÁGINA DO PORTAL</b>	<b>INSTRUMENTO</b>	<b>TIPO</b>
19		Boletim Informativo	Informação
20	Institucional	Campanhas Institucionais	Informação
21		Publicações	Informação
22	Sala de Imprensa	Câmara Expressa	Informação
23		Multimídia	Informação
24		TV Câmara	Informação
25		Web Rádio	Informação
26	Notícias	Notícias	Informação
27	Biblioteca	Biblioteca	Informação
28	Transparência	Lei de Acesso à Informação	Informação
29		Prestando Contas	Informação
30		Custos de Mandato	Informação
31		Salários Abertos	Informação
32		Dados Abertos	Informação
33		Auditório Online	Informação
34		Galeria de Vídeos	Informação
35		Orçamento e Gestão Fiscal	Informação
36		Licitações e Contratos	Informação
37		Demonstrativos Contábeis	Informação

**Quadro 1 - Tipo de instrumentos de comunicação (informação e diálogo)**

(conclusão)

Nº	PÁGINA DO PORTAL	INSTRUMENTO	TIPO
38		Propostas ao Zoneamento	Informação

Fonte: Elaborado pelo autor

### **b) Quanto à finalidade dos instrumentos**

Os instrumentos de comunicação foram categorizados, segundo a sua finalidade, conforme descrito abaixo e representados no Quadro 2:

**3 instrumentos de Publicidade (7,9%):** são itens relacionados à disponibilização de informações aos cidadãos. Incluem-se, aí, agenda, anais, aulas, apostilas, curiosidades, glossários, “Quem é Quem”, Institucional, entre outros.

**1 instrumento de Propaganda (2,6%):** são itens de propagação de ideias e promoção de valores, como: campanhas publicitárias, hotspots, logomarcas, selo, vídeo/videocast, entre outros;

**7 instrumentos de Notícia (18,4%):** são itens relacionados à produção e veiculação de notícias e de acordo com os critérios jornalísticos de noticiabilidade, como agências de notícias, notícias, artigos, boletins eletrônicos, clipagem, coberturas especiais, entrevistas, newsletter, etc.

**6 instrumentos de Prestação de Contas (transparência) (15,8%):** são itens que demonstrem processos de *accountability*, transparência dos gastos da Câmara Municipal. Contratos, convênios e licitações. Convenções, execução orçamentária, planejamento e relatórios de gestão.

**10 instrumentos de Relacionamento (26,3%):** são ferramentas de diálogo que se ajustam à necessidade do indivíduo. Cartões virtuais, enquetes, Fale Conosco, Ouvidorias, Redes Sociais, Pesquisas de Satisfação, entre outros.

**8 instrumentos de Prestação de serviços:** (21,1%): são ferramentas que contribuem para a abrangência e para a eficiência dos serviços da Câmara Municipal, proporcionando comodidade ao cidadão. Consultas a processos e documentos, emissão de documentos, indicadores, informativos técnicos, links, mapa do site, entre outros.

**2 instrumentos de Deliberação:** (5,3%): são aqueles que proporcionam certo grau de participação decisória nos assuntos administrativos. Ligados à ideia de democracia digital. Debates, fóruns e consultas públicas.

**1 instrumento de Eventos:** (2,6%): eventos organizados e promovidos pela Câmara, para veiculação de informações e valores civis e estatais. Comemoração de datas especiais, conferências, cursos, exposições, feiras, lançamentos, mostras, oficinas, palestras, entre outros.

**Quadro 2 – Finalidade dos instrumentos de comunicação**

(continua)

Nº	PÁGINA DO PORTAL	INSTRUMENTO	CATEGORIA
1	Atividade Legislativa	Audiências Públicas	Deliberação
2		Sessão Plenária	Deliberação
3	Institucional	Prêmios Institucionais	Eventos
4	Ferramentas de Participação	Boletim Informativo	Notícia
5	Sala de Imprensa	Câmara Expressa	Notícia
6		Multimídia	Notícia
7		TV Câmara	Notícia
8		Web Rádio	Notícia
9	Notícias	Notícias	Notícia

Quadro 2 – Finalidade dos instrumentos de comunicação

(continuação)

<b>Nº</b>	<b>PÁGINA DO PORTAL</b>	<b>INSTRUMENTO</b>	<b>CATEGORIA</b>
10	Transparência	Galeria de Vídeos	Notícia
11		Prestando Contas	Prestação de Contas
12		Custos de Mandato	Prestação de Contas
13		Salários Abertos	Prestação de Contas
14		Orçamento e Gestão Fiscal	Prestação de Contas
15		Licitações e Contratos	Prestação de Contas
16		Demonstrativos Contábeis	Prestação de Contas
17	Ferramentas de Participação	Consulta Rápida / Atividade Legislativa	Prestação de Serviços
18	Institucional	Publicações	Prestação de Serviços
19	Atividade Legislativa	Câmara no Seu Bairro	Prestação de Serviços
20		Frentes Parlamentares	Prestação de Serviços
21	Biblioteca	Biblioteca	Prestação de Serviços
22	Transparência	Lei de Acesso à Informação	Prestação de Serviços

**Quadro 2 – Finalidade dos instrumentos de comunicação**

(conclusão)

<b>Nº</b>	<b>PÁGINA DO PORTAL</b>	<b>INSTRUMENTO</b>	<b>CATEGORIA</b>
23		Dados Abertos	Prestação de Serviços
24		Propostas ao Zoneamento	Prestação de Serviços
25	Institucional	Campanhas Institucionais	Propaganda
26	Vereadores	Vereadores	Publicidade
27	Câmara	Câmara	Publicidade
28	Ferramentas de Participação	Agenda da Câmara	Publicidade
29	Participe	Participe	Relacionamento
30	Rede Social da CMSP	Rede Social da CMSP	Relacionamento
31		Mandato Participativo	Relacionamento
32		Ouvidoria	Relacionamento
33	Ferramentas de Participação	Abaixo-Assinado Virtual	Relacionamento
34		Audiência Pública Virtual	Relacionamento
35	Institucional	Escola do Parlamento	Relacionamento
36	Atividade Legislativa	Fóruns	Relacionamento
37	Fale Conosco	Fale Conosco	Relacionamento
38	Transparência	Auditório Online	Relacionamento

Fonte: Elaborado pelo autor

### **c) Quanto às funções da comunicação**

As funções dos instrumentos de comunicação da Câmara Municipal de São Paulo foram classificadas em: a) função comunicativa; b) função informativa; e c) função educativa.

Conforme descrito no Quadro 3, 47,4% deles (num total de 18) têm a função de informar. Esta função visa assegurar maior transparência à administração pública. Por esse motivo são assegurados ao Poder Legislativo vários instrumentos para ele tenha acesso a informações sobre a ação do Poder Executivo.

As câmaras municipais devem buscar e organizar todas as informações possíveis sobre o município, o que contribuirá para a elaboração das políticas públicas municipais. Segundo o pesquisador Guilherme Wagner Ribeiro (2012, p. 36),

"o tratamento dado à informação pelo Poder Legislativo deve contribuir para rever o quadro de assimetria (desigualdade) informacional que desequilibra a correlação de forças na sociedade e no próprio Parlamento" (RIBEIRO, 2012).

50% dos instrumentos (19 instrumentos) têm a função de comunicar, ou seja, cabe às câmaras municipais promover uma mediação entre a população e os órgãos da administração pública, embora essa interação não aconteça só no Parlamento. O Parlamento é uma instituição que deve promover a comunicação entre atores sociais e instituições para debater problemas que afligem a sociedade e apresentar soluções e alternativas.

A capacidade de comunicação pressupõe uma vida de mão dupla: o Legislativo deve divulgar informações e promover o debate sobre as questões de interesse da sociedade, mas deve também adotar mecanismos para que a sociedade possa se expressar. Guilherme Wagner Ribeiro (2012, p. 34) ressalta ainda que,

"de qualquer forma, não se deve perder de vista que os instrumentos e os espaços de comunicação da Câmara Municipal não podem refletir apenas a posição de seu Presidente ou da maioria, uma vez que o pluralismo político é a marca registrada do Parlamento. É preciso assegurar o espaço da minoria" (RIBEIRO, 2012).

Dos instrumentos classificados, segundo a sua função, 1 instrumento (equivalente a 2,6%) foi classificado como educativo. Com a criação de escolas de governo no âmbito das câmaras municipais, há um crescimento na percepção sobre a função educativa do Poder Legislativo, que se materializa na criação de escolas do legislativo, que dividem suas atividades entre a formação de seus agentes públicos e servidores e cursos e palestras para a comunidade.

Contudo, a dimensão educativa nas câmaras municipais não fica restrita às atividades dessas instituições, uma vez que o processo de interação entre os atores sociais - cidadãos, ONGs, agentes políticos, técnicos e acadêmico - é profundamente educativo (RIBEIRO, 2012 p. 37)

**Quadro 3 - A função dos instrumentos de comunicação**

(continua)

<b>Nº</b>	<b>PÁGINA DO PORTAL</b>	<b>INSTRUMENTO</b>	<b>FUNÇÃO</b>
1	Institucional	Prêmios Institucionais	Comunicativa
2	Ferramentas de Participação	Boletim Informativo	Comunicativa
3	Sala de Imprensa	Câmara Expressa	Comunicativa
4		Multimídia	Comunicativa
5		TV Câmara	Comunicativa
6		Web Rádio	Comunicativa
7	Transparência	Prestando Contas	Comunicativa
8		Custos de Mandato	Comunicativa
9		Salários Abertos	Comunicativa
10		Orçamento e Gestão Fiscal	Comunicativa
11		Demonstrativos Contábeis	Comunicativa

Quadro 3 - A função dos instrumentos de comunicação

(continuação)

<b>Nº</b>	<b>PÁGINA DO PORTAL</b>	<b>INSTRUMENTO</b>	<b>FUNÇÃO</b>
12	Biblioteca	Biblioteca	Comunicativa
13	Transparência	Lei de Acesso à Informação	Comunicativa
14		Dados Abertos	Comunicativa
15		Propostas ao Zoneamento	Comunicativa
16	Institucional	Campanhas Institucionais	Comunicativa
17	Câmara	Câmara	Comunicativa
18	Ferramentas de Participação	Abaixo-Assinado Virtual	Comunicativa
19		Audiência Pública Virtual	Comunicativa
20	Transparência	Licitações e Contratos	Educativa
21	Atividade Legislativa	Audiências Públicas	Informativa
22		Sessão Plenária	Informativa
23	Notícias	Notícias	Informativa
24	Transparência	Galeria de Vídeos	Informativa
25	Ferramentas de Participação	Consulta Rápida / Atividade Legislativa	Informativa
26	Institucional	Publicações	Informativa
27	Atividade Legislativa	Câmara no Seu Bairro	Informativa
28		Frentes Parlamentares	Informativa
29	Vereadores	Vereadores	Informativa
30	Ferramentas de Participação	Agenda da Câmara	Informativa

**Quadro 3 - A função dos instrumentos de comunicação**

(conclusão)

<b>Nº</b>	<b>PÁGINA DO PORTAL</b>	<b>INSTRUMENTO</b>	<b>FUNÇÃO</b>
31	Participe	Participe	Informativa
32	Rede Social da CMSP	Rede Social da CMSP	Informativa
33	Ferramentas de Participação	Mandato Participativo	Informativa
34		Ouvidoria	Informativa
35	Institucional	Escola do Parlamento	Informativa
36	Atividade Legislativa	Fóruns	Informativa
37	Fale Conosco	Fale Conosco	Informativa
38	Transparência	Auditório Online	Informativa

Fonte: Elaborado pelo autor

**d) Quanto ao eixo da comunicação em que os instrumentos estão inseridos**

Para a análise do eixo da comunicação em que os instrumentos se inserem, recorreremos ao pesquisador Jorge Duarte (2007, p. 2007) que estabelece quatro eixos centrais da comunicação pública — transparência, acesso, interação e ouvidoria social — que devem ser considerados como requisitos para direcionar as ações das instituições que atuam com comunicação pública (Quadro 4).

Com isso, identificamos 11 instrumentos que contemplam o eixo Transparência, o que equivale a 29,9% do universo pesquisado. Esse eixo assume o compromisso de atuar com responsabilidade em relação às questões públicas, tais como: oferta de informações, estímulo ao acesso, facilitação da fiscalização e a prestação de contas. Implica, ainda, a incorporação de assumir valores éticos por todos os envolvidos (DUARTE, 2007, p. 7).

Já outros 12 instrumentos — equivalente a 31,6% — contemplam o eixo Acesso. Este eixo propõe que os instrumentos sejam de fácil acesso e que o cidadão

seja estimulado e orientado a participar e dar sua opinião sobre aquilo que é público. Para isso, os instrumentos devem ser adequados à cada tipo de público, desde a linguagem proposta até o formato que permita uma interação adequada do cidadão com a organização (DUARTE, 2007, p. 7).

13 dos instrumentos - o equivalente à 34,2% - contemplam o eixo Interação, que permitem um diálogo equilibrado, simétrico onde todos os envolvidos - cidadãos e organização - tenham igual direito e oportunidade de falarem e serem ouvidos. Via de regra, são instrumentos que permitem o acesso, a compreensão, cooperação e participação crítica (DUARTE, 2007, p. 7).

A pesquisa identificou também que existem dois instrumentos - equivalente a 8,3% - que contemplam premissas do eixo Ouvidoria Social. Este eixo permite que a organização conheça e compreenda o interesse da opinião pública e às expectativas da sociedade. Para isso, adota diferentes formas de pesquisa como referência e exige a habilidade de compreender motivações, interesses e critérios de satisfação, para considerá-los como referência na ação (DUARTE, 2007, p. 7).

Diante do cenário apresentado é possível verificar que as atividades e/ou ações de comunicação desenvolvidas pela Câmara Municipal são relevantes em termos de comunicação pública, uma vez que este processo comunicacional é fundamental para o estabelecimento das relações entre o Estado e o cidadão.

**Quadro 4 - Eixo da comunicação em que os instrumentos estão inseridos**

(continua)

<b>Nº</b>	<b>PÁGINA DO PORTAL</b>	<b>INSTRUMENTO</b>	<b>EIXO / CP</b>
1	Atividade Legislativa	Audiências Públicas	Acesso
2		Sessão Plenária	Acesso
3	Notícias	Notícias	Acesso
4	Transparência	Galeria de Vídeos	Acesso

Quadro 4 - Eixo da comunicação em que os instrumentos estão inseridos

(continuação)

<b>Nº</b>	<b>PÁGINA DO PORTAL</b>	<b>INSTRUMENTO</b>	<b>EIXO</b>
5		Prestando Contas	Acesso
6		Custos de Mandato	Acesso
7		Orçamento e Gestão Fiscal	Acesso
8	Biblioteca	Biblioteca	Acesso
9		Lei de Acesso à Informação	Acesso
10	Transparência	Dados Abertos	Acesso
11		Propostas ao Zoneamento	Acesso
12	Institucional	Campanhas Institucionais	Acesso
13		Prêmios Institucionais	Interação
14	Ferramentas de Participação	Boletim Informativo	Interação
15		Câmara Expressa	Interação
16	Sala de Imprensa	TV Câmara	Interação
17		Web Rádio	Interação
18		Salários Abertos	Interação
19	Transparência	Licitações e Contratos	Interação
20		Demonstrativos Contábeis	Interação
21	Ferramentas de Participação	Consulta Rápida / Atividade Legislativa	Interação
22	Institucional	Publicações	Interação

**Quadro 4 - Eixo da comunicação em que os instrumentos estão inseridos**

(conclusão)

<b>Nº</b>	<b>PÁGINA DO PORTAL</b>	<b>INSTRUMENTO</b>	<b>EIXO</b>
23	Atividade Legislativa	Câmara no Seu Bairro	Interação
24		Frentes Parlamentares	Interação
25	Câmara	Câmara	Interação
26	Sala de Imprensa	Multimídia	Ouvidoria Social
27	Vereadores	Vereadores	Ouvidoria Social
28	Ferramentas de Participação	Agenda da Câmara	Transparência
29	Participe	Participe	Transparência
30	Rede Social da CMSP	Rede Social da CMSP	Transparência
31	Ferramentas de Participação	Mandato Participativo	Transparência
32		Ouvidoria	Transparência
33		Abaixo-Assinado Virtual	Transparência
34		Audiência Pública Virtual	Transparência
35	Institucional	Escola do Parlamento	Transparência
36	Atividade Legislativa	Fóruns	Transparência
37	Fale Conosco	Fale Conosco	Transparência
38	Transparência	Auditório Online	Transparência

Fonte: Elaborado pelo autor

### 5.3 A investigação instrumental dos instrumentos de diálogo

#### **Orçamento Participativo 2016**

A participação popular é indispensável para o bom funcionamento de uma democracia. No Brasil, existem várias formas de participar da política. Uma delas é o Orçamento Participativo.

Considerado um instrumento governamental de democracia participativa, o Orçamento Participativo realizado pela Câmara Municipal de São Paulo dá a oportunidade para os cidadãos decidirem ou influenciarem em relação aos orçamentos públicos do município, por meio de processos de participação da população. Além disso, este mecanismo reforça a transparência por meio da publicação de informações orçamentárias e pela prestação de contas das autoridades que, por sua vez, geram confiança e melhoram a governança nas cidades – e assim, contribuem para reduzir a corrupção dos recursos públicos.

Na Câmara, o Orçamento Participativo ocorre por meio de reuniões abertas e periódicas - também chamadas de assembleias - que incluem etapas de negociação direta com o governo. Depois, as deliberações nessas reuniões são consideradas na elaboração da proposta da Lei Orçamentária Anual, que será enviada para a câmara municipal. Em São Paulo, o orçamento participativo de 2016 teve a participação da população, para ser aprovado pela Câmara dos Vereadores. As propostas apresentadas pelos munícipes em audiências públicas permitiram que a distribuição do orçamento da cidade fosse mais adequada às necessidades da população.

A Câmara Municipal, por sua vez, criou um canal de participação com a população, por meio do hotsite <http://www.camara.sp.gov.br/orcamento2016/>, que ficou disponível durante as discussões do orçamento entre os vereadores da Câmara e a sociedade civil (Figura 2).

**Figura 2:** Orçamento 2016 - Câmara Municipal de São Paulo



Fonte: Portal da Câmara

Para que a população da capital de São Paulo entendesse o funcionamento do orçamento participativo - já que não há uma regra universal para seu funcionamento - e se sentisse motivada a participar da sua elaboração, o Portal da Câmara disponibilizou um hot site denominado “Entenda o Orçamento” que disponibilizava:

- a) Parecer sobre as emendas ao Projeto de Lei nº 538/2015, que aprovou a estimativa da receita fixa e despesas do município de São Paulo para exercício de 2016;
- b) Lista dos integrantes da Comissão de Finanças e Orçamento da Câmara Municipal que aprovou o orçamento;
- c) Um infográfico para ajudar a apresentar dados e explicar questões complexas, conduzindo a uma melhor compreensão sobre a tramitação do projeto de lei na Câmara; e
- d) O estudo elaborado pela Consultoria Técnica de Economia e Orçamento da Câmara Municipal.

O hotsite informava também sobre audiências públicas programadas e realizadas. E em cada link das audiências públicas foi disponibilizado:

- a) Notícias sobre a temática da audiência;
- b) Banco de imagens com fotos da audiência;
- c) Vídeo com registro da audiência;
- d) Áudio com a fala dos participantes; e
- e) Arquivos com as notas taquigráficas.

Uma série de arquivos relacionados ao Orçamento Participativo também foi colocado à disposição para conhecimento do cidadão:

- a) Substitutivo aprovado em definitivo ao Projeto de Lei (PL) 538/2015 no Plenário em 22 de dezembro;
- b) Emendas acolhidas (arquivo .zip);
- c) Dados abertos (arquivo .zip);
- d) Parecer sobre as emendas – com Redação Final;
- e) Relatório do Relator sobre as emendas;
- f) Indicador Paulistano | Dezembro / 2015;
- g) Substitutivo ao PL 538/2015, do Executivo, aprovado em primeira votação no Plenário em 02 de dezembro;
- h) Relatório Substitutivo aprovado pela Comissão de Finanças e Orçamento em 1 de dezembro;
- i) Proposta de Lei Orçamentária 2016 – PL 538/2015, do Executivo; e
- j) Estudo de indicador Paulistano.

## Câmara no Seu Bairro

Um evento tem significações e relações como instrumento da área de comunicação institucional e, nesse ambiente e por suas especificidades, permite às instituições excelentes oportunidades para ações de relacionamento com seus públicos. Como veículo de comunicação os eventos são, segundo Margarida Kunsch (2003, p. 385) “elementos de comunicação dirigida, aproximativos e interativos e podem contribuir para a criação, diferenciação e fortalecimento da imagem da marca e produtos, despertando o interesse e a atenção dos públicos envolvidos”.

O evento “Câmara no Seu Bairro” foi uma ação da Câmara Municipal de São Paulo, para aproximar os cidadãos do legislativo paulistano e, a cada semana, uma das 32 regiões administradas recebeu uma sessão pública, onde foram discutidos problemas locais com os moradores. Ao todo foram mais de 12 mil pessoas atendidas.

Para conhecer o evento, as demandas que foram apresentadas pela população e entender como foi cada uma das sessões - inclusive por meio de fotos, vídeos, notícias e notas taquigráficas - a Câmara Municipal disponibilizou em seu Portal o hotsite <http://www.camara.sp.gov.br/camaranoseubairro/> (Figura 3).

**Figura 3:** Hotsite do evento Câmara no seu Bairro

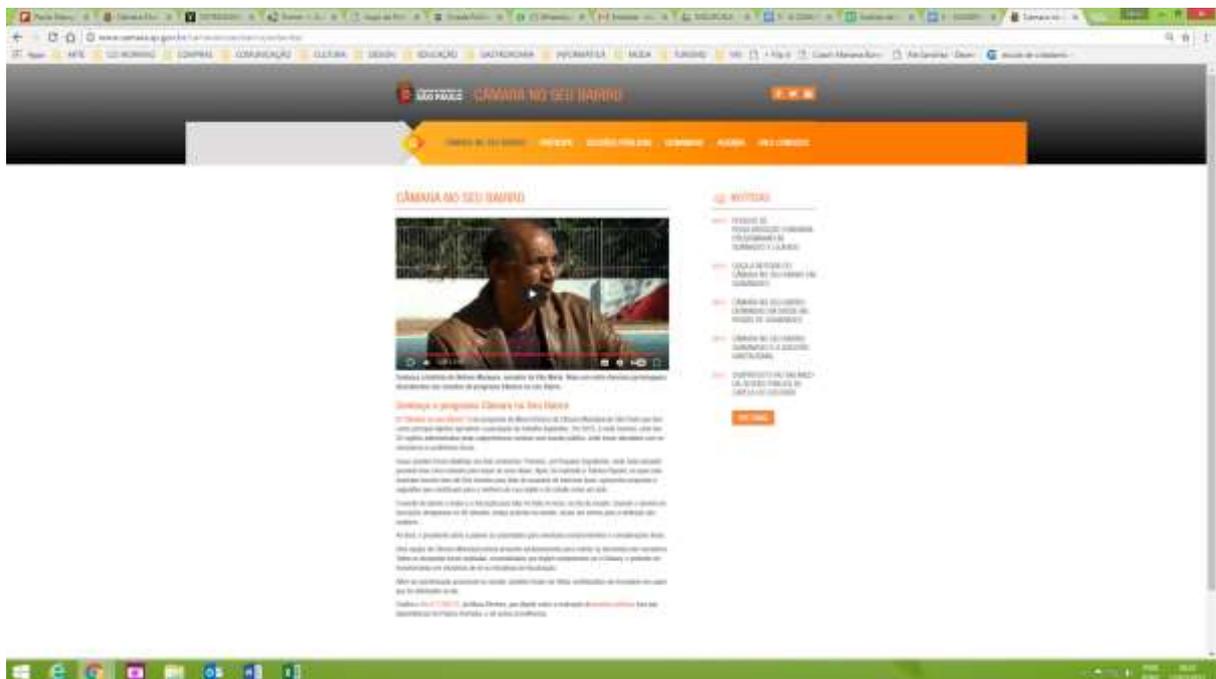


Fonte: Portal da Câmara

O hotsite se dividia em seis partes: Câmara no seu Bairro; Participe; Sessões Públicas; Demandas; Agenda; e Fale Conosco.

A primeira parte do hotsite constava um vídeo com a estória de um dos moradores de um dos bairros atendidos pelo evento. Na sequência, um texto explicativo sobre o que era o evento e quais os objetivos do projeto, bem como a dinâmica de realização das sessões públicas (eventos realizados fora das dependências da Câmara Municipal de São Paulo). Ao lado do bloco de texto, à direita, uma sessão com notícias - textos, imagens, vídeos - sobre os eventos nos bairros atendidos. (Figura 4)

**Figura 4:** O que é o Câmara no seu Bairro?



Fonte: Portal da Câmara

A segunda parte do hotsite — Participe — convidava o cidadão para enviar sugestões, ideias e demandas. Explicava, também, sobre os formulários para registro de demandas, que foram distribuídos nos bairros, nos dias de realização do evento.

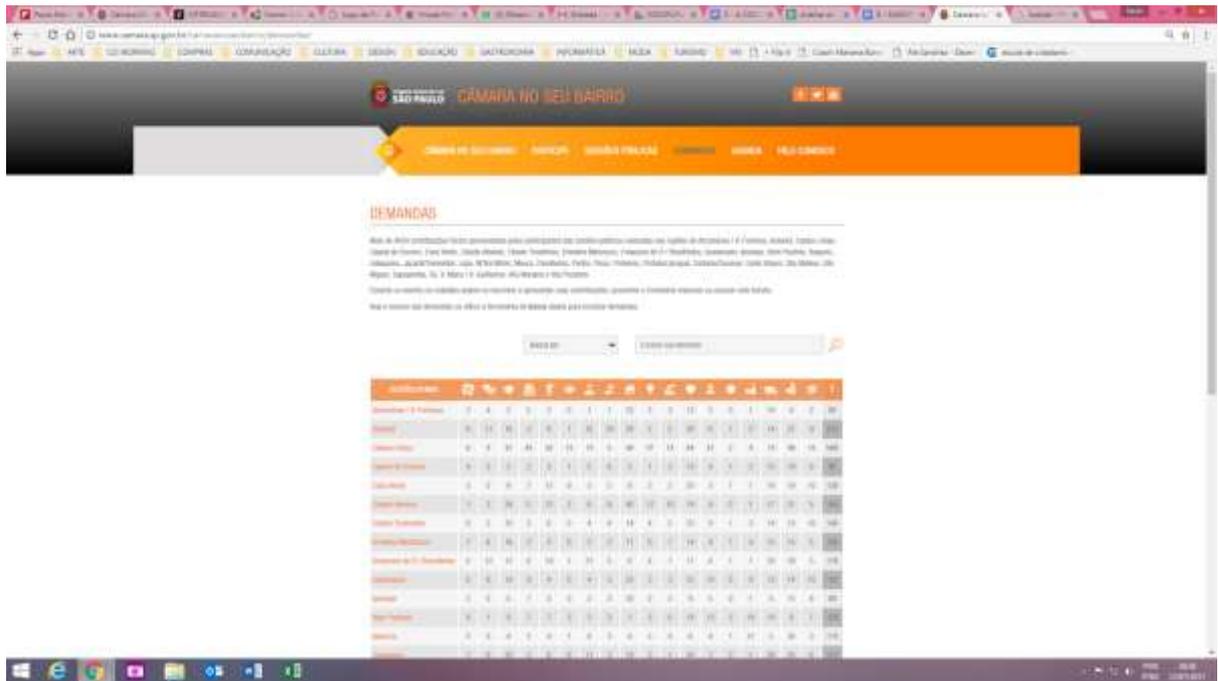
A terceira parte do hotsite — Sessões Pública — listava os 32 bairros atendidos pelo Câmara no seu Bairro. No nome de cada bairro constava um hiperlink com um redirecionamento para informações sobre a data, horário e endereço do local do evento, além de links com o registro fotográfico e taquigráfico da sessão pública.

A quarta parte do hotsite — Demandas — apresentava as 4.677 contribuições que foram apresentadas pelos participantes durante as sessões públicas realizadas nos 32 bairros e um resumo com a lista das demandas, que foram identificadas por temas:

- a) Assistência Social
- b) Cultura
- c) Educação
- d) Enchentes
- e) Esporte e Lazer
- f) Fiscalização
- g) Gestão
- h) Gestão Ambiental
- i) Habitação;
- j) Iluminação Pública;
- k) Saneamento;
- l) Saúde;
- m) Segurança Pública;
- n) Segurança Urbana;
- o) Trabalho;
- p) Transporte e Trânsito;
- q) Urbanismo; e
- r) Outros

Foi disponibilizado, também, uma ferramenta de busca, para localização das demandas por região, autor ou assunto (Figura 5). É interessante ressaltar que a ferramenta de busca permite conhecer, quando utilizado os devidos filtros de busca, conhecer a região de realização do evento, o autor da demanda e o encaminhamento dado para solução da demanda.

**Figura 5:** Demandas do Câmara no seu Bairro



Fonte: Portal da Câmara

Finalmente, a quinta parte do hotsite — Agenda — apresentava o cronograma de realização dos eventos, com informações de qual a o bairro a ser atendido, a data, local e horário de realização, bem como um link direcionado ao site Google Maps, indicando como chegar ao evento.

#### 5.4 A análise de conteúdo das informações veiculadas nas notícias

A escolha das notícias publicadas no Portal da Câmara deve-se a importância da democratização das informações por meio da internet que, em especial, proporciona uma expansão na forma como as instituições e as pessoas se relacionam, tendo em vista sua rapidez, acessibilidade, transculturalidade e transnacionalidade.

A classificação das notícias foi reagrupada seguindo a recomendação do pesquisador Jorge Duarte (2009, p. 62). Para efeitos didáticos ele propõe que as informações no âmbito da comunicação pública sejam agrupadas nas seguintes categorias:

- a) Utilidade pública: para Jorge Duarte (2009, p. 62) está categoria agrupa informações com temas relacionados ao dia a dia do cidadão, geralmente relacionados a serviços e orientações, como imposto de renda, campanhas

de vacinação, sinalização, causas sociais, informações sobre serviços à disposição e seu uso são exemplos típicos.

- b) Institucional: dizem respeito às informações que contemplam o papel, responsabilidade e funcionamento das organizações, relacionadas com a estrutura, a política, os serviços, as responsabilidades e funções com agentes públicos (DUARTE, 2009, p. 62).
- c) Gestão: são aquelas relativas ao processo decisório. Incluem discursos, metas, intenções, motivações e objetivos dos agentes públicos para esclarecer, orientar, e municiar o debate público. Para Duarte (2009, p. 62) “o cidadão e os diferentes atores precisam saber o que está acontecendo em temas relacionados a acordos, ações políticas, prioridades, debates e execução de ações”.
- d) Dados públicos: são aquelas informações de controle do Estado e que dizem respeito ao conjunto da sociedade e a seu funcionamento, como normas legais, estatísticas, decisões judiciais, documentos históricos, legislação e normas (DUARTE, 2009, p. 62).
- e) Prestação de contas: essas informações, segundo Jorge Duarte (2009, p. 62) dizem respeito sobre políticas e uso de recursos públicos, além de viabilizar o conhecimento, avaliação e fiscalização da ação de um governo.

No universo das 1249 notícias, a categoria “Utilidade Pública” agrupou 431 notícias; a “Institucional”, 382; a categoria “Gestão” agrupou 377 notícias; a de “Dados Públicos” agrupou 46 notícias; e a relacionada à “Prestação de Contas”, 13 (Tabela 1).

Percebe-se que há um número expressivo de notícias que priorizam a temática “Utilidade Pública”, o que demonstra, em parte, uma preocupação da Câmara Municipal de São Paulo em informar e instruir o cidadão sobre como utilizar melhor os serviços públicos. Por outro lado, as notícias com as temáticas “Institucional” e “Gestão” sinalizaram que há uma prioridade por conteúdos que promovam a gestão pública e seus feitos, revelando um esforço para aliar as pautas mais constantes à imagem e a identidade institucional da Câmara.

**Tabela 1** - Tipo de informações veiculadas nas notícias

<b>Tipo de Informação</b>	<b>N</b>	<b>%</b>
Utilidade Pública	431	34,5%
Institucional	382	30,6%
Gestão	377	30,2%
Dados Públicos	46	3,7%
Prestação de Contas	13	1,0%
<b>Total</b>	<b>1.249</b>	<b>100%</b>

Fonte: Elaborado pelo autor

Ao analisar a categoria “Tipo de Comunicação”, podemos observar na Tabela 2, que 40,2% das notícias correspondem a uma comunicação do tipo Pública; 28,7% do tipo Institucional; 28,4%, Governamental e 2,7%, uma comunicação do tipo Política.

Para fins didáticos foi necessário estabelecer diferenças entre alguns conceitos para ajudar na explanação da análise.

No composto da comunicação integrada, proposto pela estudiosa Margarida Kunsch (2003, p. 164), a comunicação institucional “é a responsável direta (...) pela construção e formação de uma imagem e identidade corporativas fortes e positivas de uma organização”.

Um outro estudioso do tema, Gaudêncio Torquato (2015), define a comunicação institucional aquele que “objetiva conquistar simpatia, credibilidade e confiança (...) por meio de estratégias de relações públicas, seja no campo empresarial, governamental, de imprensa e publicidade”.

O programa de comunicação institucional distingue-se, portanto, do programa de comunicação mercadológica, apesar de poder-se estabelecer entre eles efetiva relação, na medida em que um bom conceito é vital para a organização, integrando-se na estratégia global dos negócios e promovendo e respaldando a sinergia comercial. (TORQUATO, 2015)

A comunicação pública diz respeito à interação e ao fluxo de informações que estão relacionadas à temas de interesse público. Segundo Jorge Duarte (2011) o campo da comunicação pública “inclui tudo que diz respeito ao aparato estatal, às

ações governamentais, partidos políticos, terceiro setor e, em certas circunstâncias, às ações privadas”.

A comunicação governamental está relacionada com as práticas comunicativas que envolvem os gestores e a ação de instituições ligadas aos poderes Executivo, Legislativo e judiciário e a sociedade. Para a pesquisadora Mariângela Furlan Haswani (2013), a comunicação governamental tem o papel de

construção da imagem do governo sem desmerecer o processo de formação de um relacionamento direto com cidadão tendo em vista que ele, o cidadão, é o principal agente que contribui para esse processo de construção. Aliás, o direcionamento das ações de interesse público e institucional deve caminhar junto sempre respeitando os direitos do cidadão e o princípio constitucional da impessoalidade no que se refere aos gestores (HASWANI, 2013).

A comunicação política trata do discurso e ação de governos, partidos e seus agentes na conquista da opinião pública em relação a ideias ou atividades que tenham a ver com poder político, relacionado ou não a eleições (Duarte, 2011).

**Tabela 2** - Tipo de comunicação identificada nas notícias

<b>Tipo de Comunicação</b>	<b>N</b>	<b>%</b>
Comunicação Pública	502	40,2%
Comunicação Institucional	358	28,7%
Comunicação Governamental	355	28,4%
Comunicação Política	34	2,7%
<b>Total</b>	<b>1249</b>	<b>100%</b>

Fonte: Elaborado pelo autor

O terceiro aspecto analisado foi a origem das notícias, ou seja, onde elas foram produzidas. Das 1249 notícias analisadas 772 foram produzidas e veiculadas pela Redação da Câmara; 332 pela TV Câmara; e 145 pela Web Rádio (Tabela 3).

**Tabela 3** - Origem de produção das notícias

<b>Origem</b>	<b>N</b>	<b>%</b>
Redação	772	61,8%
TV Câmara	332	26,6%
Web Rádio	145	11,6%
<b>Total</b>	<b>1249</b>	<b>100%</b>

Fonte: Elaborado pelo autor

Um outro aspecto analisado foi o compartilhamento das notícias nas redes sociais, mais precisamente na rede social Facebook. Das 1249 notícias analisadas, 655 notícias foram compartilhadas, o que equivale a 52,4% do universo pesquisado.

As notícias que foram mais compartilhadas foram notícias relacionadas a informações de Gestão (Notícia 1 com 2.200 compartilhamentos e a Notícia 2 com 2500 compartilhamentos) e de Utilidade Pública (Notícia 3 com 2.900 compartilhamentos). Estas notícias também correspondiam a uma comunicação do tipo Comunicação Governamental nas Notícias 1 e 2 e Comunicação Pública, na Notícia 3, conforme transcrito abaixo:

#### **Notícia 1 - Câmara aprova reajuste anual de servidores municipais**

Atualizado em (01/04/2016 – 18h46)

DA REDAÇÃO

Foi votado em sessão extraordinária, convocada para esta sexta-feira (1/4), o Projeto de Lei 63/2016, enviado a Casa pelo Executivo. A matéria — aprovada em definitivo no plenário com 28 votos favoráveis e dez contrários — estabelece o reajuste anual de 0,01% aos servidores públicos municipais, referente aos anos 2014 e 2015.

O líder do governo, Arselino Tatto (PT), defendeu a aprovação do PL e argumentou que se trata de ‘uma questão constitucional’ e que o governo sempre negocia reajustes de forma específica com as categorias e seus representantes. “Qualquer prefeito é obrigado a encaminhar esse projeto. Tem que dar alguma coisa de aumento, só que o aumento substancial já foi dado durante o ano, isso é só para atender uma questão formal da Constituição. Agora, teve reestruturação de carreiras e avanços enormes, tanto é verdade que todas as categorias na mesa de negociação concordaram com o texto”, pontuou.

Mesmo diante dos argumentos governistas, Toninho Vespoli (PSOL) votou contra o projeto. De acordo com o parlamentar, algumas categorias acabam por não serem contempladas e ficam apenas com o reajuste de 0,01%. “O governo fez vários projetos de cargos e carreiras no ano passado e

neste ano. E ele não atinge todos os funcionários, então, aqueles funcionários que não foram atingidos pela mudança de cargos e carreiras vão ter 0,01 de aumento, ou seja, dez anos sem ter aumento e ainda continua sem ter. Isso é um absurdo, por isso votei contra”, lamentou.

Além do representante do Psol, também votaram contra o projeto os vereadores Aurélio Nomura (PSDB), Andrea Matarazzo (PSDB), Eduardo Tuma (PSDB), José Police Neto (PSD), Nelo Rodolfo (PMDB), Mário Covas Neto (PSDB), Natalini (PV), Gilson Barreto (PSDB) e Ricardo Young (REDE). A votação foi acompanhada das galerias do plenário por dezenas de funcionários públicos.

## **Notícia 2 - Câmara aprova reajuste para os profissionais de educação**

Atualizado em (31/03/2016 – 22h12)

DA REDAÇÃO

Os parlamentares aprovaram nesta quinta-feira (31/3), em definitivo, o Projeto de Lei (PL) 117/2016, de autoria do Executivo, que trata do reajuste dos limites fixados para abonos complementares e para abono de compatibilização dos profissionais de educação.

O reajuste será de 7,57% (dos abonos complementares e de compatibilização) dos professores, gestores educacionais, integrantes do quadro de apoio à educação, aposentados e pensionistas com direito à garantia constitucional de paridade. Os profissionais vão receber o reajuste em duas parcelas iguais: a primeira em maio deste ano e a segunda em agosto. A escala de padrões de vencimentos dos quadros dos profissionais de educação terá o mesmo reajuste, também dividido em duas parcelas iguais: a primeira em novembro do ano que vem e a segunda em novembro de 2018.

A matéria que avançou foi um substitutivo ao projeto do governo, apresentado pelo presidente da Casa, vereador Antônio Donato (PT). O parlamentar explica que a principal alteração proposta em relação ao texto original se dá na jornada de trabalho dos educadores do ensino infantil. “Na jornada de 30 horas, que compreende o tempo pedagógico, [esses profissionais] passam ter duas horas livres, como o restante do magistério já tem. Foi bastante importante o governo ter aceitado esse substitutivo e a gente ter conseguido aprovar e dar essa condição de ter ainda mais qualidade no ensino infantil da cidade”, disse.

O líder do governo, vereador Arselino Tatto (PT), comemorou a aprovação do projeto e afirmou que o texto que segue para sanção do prefeito Fernando Haddad foi fruto de um diálogo intenso com os sindicatos que representam a categoria.

“Foi uma ampla negociação, a mesa de negociação sempre esteve aberta no governo, então todos os profissionais da área de educação concordaram com o projeto, tanto é que foi aprovado aqui na Casa com tranquilidade”, afirmou Tatto.

**Audidores fiscais** - A iniciativa constante no PL 117/2016 também altera o valor de referência tributária utilizado para o cálculo da gratificação de produtividade fiscal dos auditores do município, de R\$ 1,334,69 para R\$ 1,542,50, um reajuste de mais de 15%.

**Programa Bolsa Mestrado ou Doutorado Educador** - Na mesma sessão extraordinária, o governo conseguiu aprovar por unanimidade mais um projeto na área de educação. Trata-se do PL 33/2016, que institui o Programa Bolsa Mestrado e Doutorado Educador na cidade de São Paulo.

O programa prevê auxílio financeiro para os professores que pretendem fazer mestrado e para aqueles que optarem pelo doutorado. No mestrado a bolsa é de 24 meses e no doutorado de 48 meses.

**Agente Vistor** - Os parlamentares também aprovaram, em segunda votação, o PL 116/2016, que vai promover a reestruturação da carreira de agente vistor, instituir novas escalas de vencimentos e revisar a gratificação de produtividade fiscal.

Os agentes vistor são os responsáveis pela fiscalização de normas municipais referentes ao código de edificações e zoneamento, por exemplo. De acordo com a justificativa do projeto, a medida pretende valorizar os atuais servidores e atrair novos profissionais para atuar na prefeitura. “Hoje nós

temos em torno de 370 agentes videntes na cidade, uma cidade tão grande e uma atividade tão importante. Com esse projeto aprovado hoje, ele recebe uma valorização na sua carreira, inclusive, de produtividade”, afirmou Ricardo Nunes (PMDB).

### **Notícia 3 - Projeto para instalar fraldário em banheiro masculino é aprovado pela população**

Atualizado em (15/06/2016 – 08h14)

DA REDAÇÃO

A população mostrou-se favorável ao Projeto de Lei (PL) 79/2016, do vereador Toninho Vespoli (PSOL), que obriga shopping centers e estabelecimentos similares, público ou privado, a disponibilizar fraldários em banheiros feminino e masculino. A proposta recebeu 82% de aprovação dos 518 votos recebidos em uma plataforma online que permite ao cidadão opinar sobre os projetos em tramitação na Câmara Municipal de São Paulo.

De acordo com a medida, os fraldários deverão ser instalados em locais reservados próximos aos banheiros quando não houver esse equipamento instalado tanto no banheiro feminino como no masculino, cujo acesso seja livre aos usuários. Os estabelecimentos terão prazo de seis meses para adaptar as instalações a partir da regulamentação da lei. Os que descumprirem a regra serão multados em R\$ 10 mil, valor que será dobrado em caso de reincidência e acréscimo de 20% sobre o seu valor enquanto não houver a regularização.

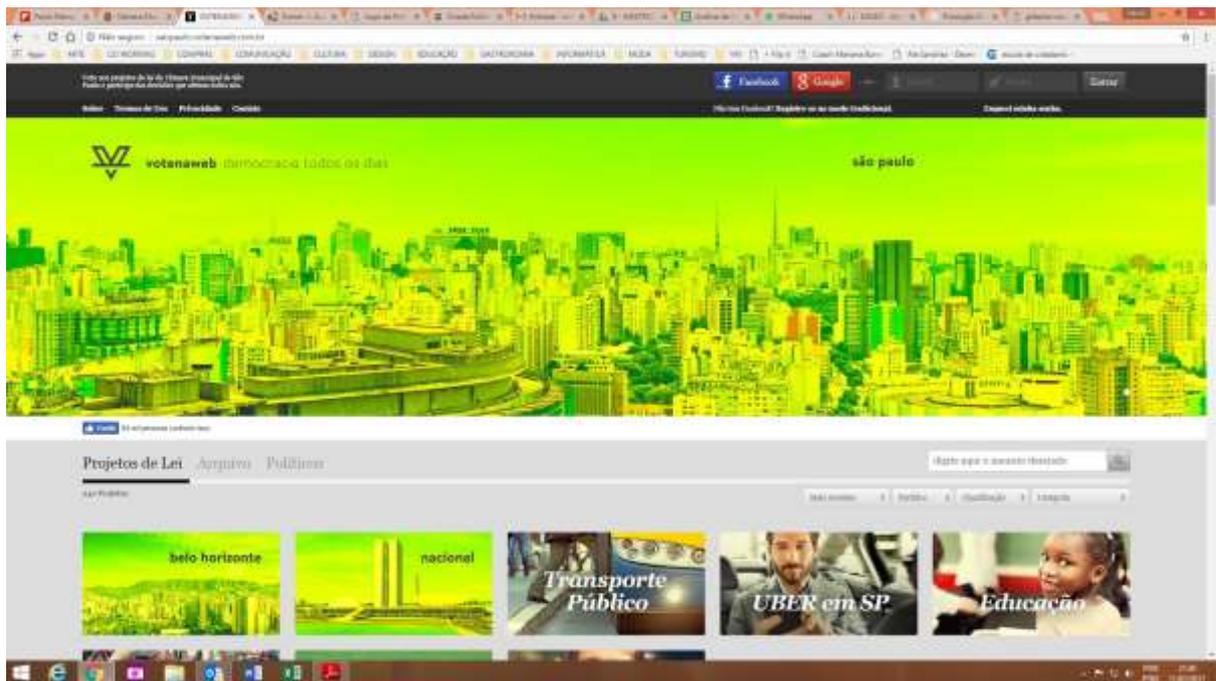
Em justificativa ao projeto, o vereador Vespoli sinalizou que é fundamental os shoppings centers oferecem essa opção aos clientes. “Os fraldários são dirigidos exclusivamente às mães. Essa mentalidade, que parece óbvia à primeira vista, ignora a nova configuração da família brasileira, com grande número de ex-casais, agora separados, com crianças pequenas. Na maioria das vezes cabe às mulheres a guarda dos filhos pequenos, e aos homens cabem os fins de semana os filhos e nessas ocasiões, os homens acompanhados de seus filhos precisam ter um espaço para a troca de fralda da criança”, disse.

A internauta Luana Costa apoia a proposta. “É necessário acabar com o machismo e a sobrecarga das mulheres com relação aos filhos prescinde de pequenos detalhes do dia-a-dia. Parabéns pela iniciativa”, argumentou. Felipe Tacconi concordou. “Homem troca fralda”, disse.

Veja aqui os [comentários](#) da população e dê a sua opinião.

Percebe-se que, na *Notícia 3 - Projeto para instalar fraldário em banheiro masculino é aprovado pela população*, o cidadão é convidado a dar sua opinião no referido projeto de lei, por meio de uma plataforma online conhecida como *Vote na Web* (Figura 6).

Criada para publicização de leis do Congresso Nacional, o *Vote na Web* é uma página na internet onde o cidadão pode conhecer os projetos por meio de um breve resumo e votar - mesmo que simbolicamente - se concorda ou não com as proposições. A característica principal do site é o fato de que os projetos de lei são traduzidos para uma linguagem mais simples e objetiva, permitindo que os usuários acompanhem as discussões da Câmara dos Deputados, do Senado Federal e da Câmara Municipal de São Paulo. É considerado pela Organização das Nações Unidas - ONU como uma das poucas ferramentas de internet que estimulam a participação da sociedade na política.

**Figura 6** - Aspecto geral da Plataforma Vote na Web

Fonte: votena web - democracia todos os dias

Vale ressaltar que, do universo de notícias analisadas, 38 notícias classificadas como de Utilidade Pública fizeram referência à projetos de lei que foram votados pelos cidadãos por meio do Vote na Web.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com a elaboração desta pesquisa foi possível identificar que o modelo comunicacional desenvolvido pela Câmara Municipal de São Paulo está vinculado às premissas teóricas no campo da comunicação pública, tendo em vista um grande interesse em fazer com que o cidadão conheça as ações e atividades da instituição. Isso, nos leva a crer, que as investigações propostas neste trabalho — uma análise das atividades e/ou ações de comunicação praticadas pela Câmara Municipal de São Paulo — foram essenciais para considerarmos que os instrumentos de informação e de diálogo contribuem para que os cidadãos se apropriem de assuntos de interesse público, bem como daqueles que influenciam o seu dia a dia.

As investigações apontaram que as ações de comunicação realizadas pela Câmara Municipal dizem respeito ao fluxo de informações relacionados aos temas de interesse público, na medida em que ela é um instrumento de construção da agenda pública. Constitui, com isso, em instrumentos que permitem informar, educar e conscientizar por meio do diálogo, do estímulo à participação e do exercício da cidadania. É, com isso, uma forma legítima de uma instituição pública prestar contas e levar ao conhecimento do cidadão os projetos, as ações, as atividades e políticas que realizam e que são de interesse público.

Percebe-se que a Câmara Municipal se empenha em melhorar e ampliar o alcance dos meios de comunicação — TV Câmara, Portal, Web Rádio e os canais das redes sociais — assim como em criar novas mídias, como a Revista Apartes e o boletim Câmara Expressa, favorecendo o fortalecimento da transparência. A TV Câmara, por exemplo, permite que o cidadão participe, de uma forma ou de outra, do processo de elaboração de leis, por meio do acompanhamento das decisões tomadas na Câmara Municipal, o que amplia o seu entendimento sobre o que acontece no parlamento e o envio de sugestões sobre os temas em debate. Estes instrumentos cumprem o papel de informar o público sobre objetivos, ações e eventos envolvendo a instituição, o que permite construir vínculos entre a instituição e a sociedade, a partir sobretudo de uma estratégia de diálogo.

A página de acesso a informações da Câmara Municipal — o Portal da Transparência — é um importante instrumento para que se alcance o objetivo da Lei de Acesso à Informação, permitindo que o cidadão conheça o que acontece no âmbito da Câmara. Percebemos também que o Portal traz informações sobre pagamentos, por exemplo, e especifica, de forma clara, a finalidade do gasto e em que instância as decisões foram tomadas; os dados não são difíceis de entender e de relacionar com os serviços realizados. Isso permite que o cidadão participe ativamente do controle e da avaliação das políticas e ações da instituição.

Podemos considerar também, que as informações disponibilizadas no Portal da Câmara cumprem com a premissa da comunicação pública, que refere ao compartilhamento de informações relevantes ao cidadão. É possível perceber que a Ouvidoria da Câmara Municipal atende também os princípios da Comunicação Pública, pois se posta como um espaço destinado a receber manifestações e responder as demandas, expectativas e críticas do cidadão. Os fóruns de discussão permitem que os cidadãos não apenas tenham acesso à informação, mas ao diálogo, à participação, ao debate e à deliberação, tornando a gestão pública mais democrática.

Quanto à análise de conteúdo das informações veiculadas por meio de notícias, no decorrer de 2016, percebe-se que uma boa parte das notícias veiculadas — 34,5% — contemplavam informações de utilidade pública. Porém, notícias com as temáticas “Institucional” e “Gestão” — 30,6% e 30,2%, respectivamente — sinalizam que há uma relevante e considerável veiculação de informações e conteúdo que promovam a gestão pública e seus feitos, revelando um esforço para aliar as pautas mais constantes à imagem e a identidade institucional da Câmara, o que não chega a contradizer com os princípios da comunicação pública. De qualquer forma, a Câmara Municipal de São Paulo cumpre com um dos papéis da comunicação pública — o de desenvolver a capacidade para o exercício da cidadania por meio de mensagens que priorizem o interesse público acima do interesse privado — o que favorece o desenvolvimento do indivíduo como cidadão.

Em relação à investigação dos instrumentos de diálogo da Câmara Municipal de São Paulo, a materialização dessa comunicação participativa pode ser encontrada no Orçamento Participativo 2016 e no Câmara no Seu Bairro. O Orçamento Participativo 2016 é um exemplo real de que a comunicação pública é possível e capaz de ampliar o exercício dos direitos e deveres. Além disso, favorece o desenvolvimento de uma cultura democrática junto aos cidadãos, bem como o fortalecimento da sociedade local, inclusive na criação de lideranças locais que representam a vontade das suas comunidades. Nas reuniões realizadas no evento Câmara no Seu Bairro, os cidadãos discutem sobre as questões que interferem no dia a dia. Na prática, encontram-se consolidados os processos de uma perspectiva de comunicação que diz respeito à participação, ao diálogo, ao acesso, à ampliação da relação com a sociedade, ao estímulo ao debate público, à consciência e à orientação.

Diante disso, a professora Elizabeth Brandão (2009) expõe que a comunicação pública é um processo comunicativo que privilegia a “(...) negociação entre os interesses das diversas instâncias de poder constitutivas na vida pública do país”. É o que percebemos, tanto no Orçamento Participativo 2016 e no Câmara no Seu Bairro: vereadores, moradores, representantes de bairro, representantes de instituições públicas e privadas, ONGs, sindicatos, associações, todos debatem questões de interesse comum, na busca de respostas e soluções.

Nessas circunstâncias, podemos dizer que a Câmara Municipal de São Paulo, sob os aspectos já elencados e, principalmente pela socialização de informações de interesse público, disponibilização de meios de participação e deliberação pública, caminha em direção à efetivação de atividades e/ou ações de comunicação pública. Mesmo diante da complexidade em implantar um processo como esse, experiências como o Orçamento Participativo e o Câmara no Seu Bairro indicam a possibilidade de realização desse tipo de comunicação.

Assim sendo, esperamos que este trabalho contribua para a discussão e a elaboração de esforços e ações de comunicação pública das câmaras municipais. O trabalho poderá ser mais um instrumento de avaliação para o controle da atividade de comunicação nas instituições públicas.

Acreditamos que é possível que os dirigentes das câmaras municipais adotem e disseminem os pressupostos da comunicação pública como um instrumento de informação e diálogo entre Estado, governo e cidadãos, para o desenvolvimento da sociedade.

É nosso desejo que o conhecimento sobre Comunicação Pública conquiste espaço na agenda governamental, nos movimentos sociais e também motive outros pesquisadores a entenderem o papel da comunicação sob outras perspectivas.

## REFERÊNCIAS

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.

BARROS, Antonio. DUARTE, Jorge. MARTINEZ, Regina. (orgs.) **Comunicação: discursos, práticas e tendências**. São Paulo: Rideel; Brasília, UniCEUB, 2011.

BRANDÃO, Elizabeth Pazito. **Conceito de comunicação pública**. In: DUARTE, Jorge (Organizador). **Comunicação Pública: Estado, mercado, sociedade e interesse público**. 2ª Edição. São Paulo: Atlas, 2009.

\_\_\_\_\_. **Usos e significados do conceito comunicação pública**. Apresentado no VI Encontro dos Núcleos de Pesquisa da Intercom. 2006. Disponível em: <<http://www.intercom.org.br/papers/nacionais/2006/resumos/R1037-1.pdf>> Acesso em: 20 jul. 2017.

CASTILHO, Alceu Luís. **Os oito princípios da comunicação pública segundo Gushiken**. Agência Repórter Social, Brasil, 2005. Disponível em: <<http://www.sinprop.org.br/clipping/2005/145.htm>>. Acesso em: 20 jul. 2017.

COSTA, João Roberto Vieira da Costa. (org.) **Comunicação de interesse público: ideias que movem pessoas e fazem um mundo melhor**. São Paulo: Jaboticaba, 2006.

DUARTE, Jorge. BARROS, Antonio. **Métodos e técnicas de pesquisa em comunicação**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

DUARTE, Jorge. VERAS, Luciana. (orgs.) **Glossário de comunicação pública**. Brasília: Casa das Musas, 2006.

DUARTE, Jorge. (org.) **Comunicação pública: estado, mercado, sociedade e interesse público**. São Paulo: Atlas. 2009.

\_\_\_\_\_. **Instrumentos de comunicação pública**. In DUARTE, Jorge (Org.). **Comunicação pública: Estado, mercado, sociedade interesse público**. São Paulo: Atlas, 2009.

\_\_\_\_\_. **Comunicação pública**. In: LOPES, Boanerges (Org.). **Gestão em comunicação empresarial: teoria e técnica**. Juiz de Fora, MG: Multimeios, 2007. Disponível em: <http://www.jforni.jor.br/forni/files/ComP%C3%BAblicaJDuartevf.pdf>. Acesso em: 27/01/2017.

\_\_\_\_\_. **Sobre a emergência do (s) conceito (s) de comunicação pública**. In: KUNSCH, M.M.K. **Comunicação pública, sociedade e cidadania**. 1ª Edição. São Caetano do Sul, SP: Difusão Editora, 2011. (Série Pensamentos e Práticas; v. 4)

HASWANI, Mariângela Furlan. **Comunicação pública: bases e abrangências**. São Paulo: Saraiva, 2013.

KUNSCH, Margarida Maria Krohling. (org.) **Comunicação pública, sociedade e cidadania**. São Caetano do Sul, SP: Difusão Editora, 2011.

\_\_\_\_\_. **Planejamento de relações públicas na comunicação integrada**. 4. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Summus, 2003.

\_\_\_\_\_. **Comunicação pública**: direitos de cidadania, fundamentos e prática. In: MATOS, Heloiza (org.) **Comunicação Pública**: interlocuções, interlocutores e perspectivas. – São Paulo: ECA/USP, 2012.

MATOS, Heloiza. **Comunicação pública, esfera pública e capital social**. In: DUARTE, Jorge (Org.). **Comunicação Pública**. São Paulo: Atlas, 2009, 47-58.

\_\_\_\_\_. **A comunicação pública na perspectiva da teoria do reconhecimento**. In: KUNSCH, M.M.K. **Comunicação pública, sociedade e cidadania**. 1ª Edição. São Caetano do Sul, SP: Difusão Editora, 2011. (Série Pensamentos e Práticas; v. 4)

\_\_\_\_\_. **Comunicação pública, democracia e cidadania**: o caso do Legislativo. Líbero, São Paulo: Fundação Cásper Líbero, Ano II, nº. 3-4, pp. 32-37, 1999.

MARCONI, Marina de Andrade. LAKATOS, Eva Maria. **Metodologia do trabalho científico**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

MONTEIRO, Graça França. **A singularidade da comunicação pública**. In: DUARTE, Jorge (Organizador). **Comunicação Pública**: Estado, mercado, sociedade e interesse público. 2 Edição. São Paulo: Atlas, 2009.

MOREIRA, Sonia Virgínia. **Análise documental como método e como técnica**. In: DUARTE, Jorge; BARROS, Antonio (Orgs). **Métodos e Técnicas de Pesquisa em Comunicação**. 2ª Edição (Reimpressão). São Paulo: Atlas, 2011.

NOVELLI, Ana Lucia R. **Comunicação e opinião pública**. In: DUARTE, Jorge (Organizador). **Comunicação Pública**: Estado, mercado, sociedade e interesse público. 2 Edição. São Paulo: Atlas, 2009.

\_\_\_\_\_. **O papel institucional da Comunicação pública para o sucesso da governança**. In: **Organicom**: Revista Brasileira de Comunicação Organizacional e Relações Públicas/ (publicação do curso de Pós-Graduação de Gestão Estratégica em Comunicação Organizacional e Relações Públicas da Escola de Comunicação e Artes da Universidade de São Paulo). Ano 3 – Nº 4 (1º semestre de 2006). São Paulo: GESTCORP/ECA/USP, 2006.

OLIVEIRA, Maria José da Costa (org.) **Comunicação pública**. Campinas, SP: Alínea, 2004.

PINHO, J.B. **Comunicação em marketing**. 5. ed. rev. e atual. Campinas, SP: Papyrus, 2001.

RIBEIRO, Guilherme Wagner. **Funcionamento do poder legislativo municipal**. Brasília: Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2012.

TORQUATO, Gaudêncio. **Tratado de comunicação organizacional e política**. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2004.

\_\_\_\_\_. Gaudêncio. **Comunicação nas organizações**: empresas privadas, instituições e setor público. São Paulo: Summus, 2015.

Universidade de São Paulo. Faculdade de Saúde Pública. **Guia de apresentação de teses** [recurso eletrônico] / Angela Maria Belloni Cuenca ... [et al.]. -- 2. ed. atual. -- São Paulo: A Biblioteca, 2015.

Universidade de Sorocaba. **Manual para normalização de trabalhos acadêmicos**: tese, dissertação, trabalho de conclusão de curso, artigo científico e pôster / organização Vilma Franzoni, Regina Célia Ferreira Boaventura, Maria Carla Pascotte Freitas Gonçalves – 1ª reimpr., atual.,. – Sorocaba, SP: EdUniso, 2015.

ZÉMOR, Pierre. **La Communication Publique**. PUF, Col. Que sais-je? Paris, 1995. Tradução resumida do livro: Prof.<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Elizabeth Brandão. Disponível em: <https://comunicacaopublicaufes.files.wordpress.com/2011/12/comunicacaopublica-pierrezemor-traducao.pdf>. Acesso em: 09 de julho de 2017.

\_\_\_\_\_. **As formas da comunicação pública**. In: DUARTE, Jorge (Organizador). Comunicação Pública: Estado, mercado, sociedade e interesse público. 2ª Edição. São Paulo: Atlas, 2009.

## APÊNDICE A – Matriz para classificação das notícias



## APÊNDICE B – Matriz para classificação dos instrumentos