

## **Transparência e *accountability* na comunicação organizacional do setor público: impactos da Lei de Acesso à Informação<sup>1</sup>**

Marcus Vinicius de Jesus BONFIM<sup>2</sup>  
Universidade de São Paulo, São Paulo, SP

### **Resumo**

Esta é uma comunicação de pesquisa de mestrado sobre a influência da lei federal nº 12.527/2011, conhecida como Lei de Acesso à Informação (LAI) na comunicação organizacional no setor público. Após dois anos, é possível identificar mudanças na comunicação das organizações públicas, de um modelo de transparência passiva para um novo modelo, de transparência ativa? A criação dos Sistemas de Informação ao Cidadão (SIC) dão à comunicação pública e organizacional mais interação e envolvimento democrático dos cidadãos, mediadas pelas tecnologias da informação e comunicação (TICs)? Aos comunicadores é permitida a (re)construção de políticas, processos e estratégias de comunicação para que a sociedade interfira a partir de práticas comunicativas aproximativas entre servidores e seus gestores, e destes, com sociedade e o Poder Público?

**Palavras-chave:** Comunicação Pública. Comunicação Organizacional. Transparência. *Accountability*.

### **Introdução**

A lei federal nº 12.527 de 18 de novembro de 2011<sup>3</sup>, conhecida como Lei de Acesso à Informação (LAI) no Brasil instituiu-se como um marco jurídico e institucional que renova princípios da Administração Pública com a sociedade para uma cultura de transparência no setor público com a sociedade civil, permitindo a qualquer cidadão brasileiro consultar qualquer órgão público sobre informações e dados de seu interesse, propiciando um maior envolvimento democrático dos cidadãos com estas organizações, seja presencialmente ou através de interações mediadas pelas tecnologias da informação e comunicação (TICs).

Este trabalho faz um recorte da pesquisa em andamento do autor, cuja conclusão está prevista para agosto de 2015. Procura assim, em seu estágio atual e próximo da qualificação, refletir sobre a influência na comunicação e na cultura das organizações do setor público, em especial, na comunicação dos órgãos públicos paulistas, após a

---

<sup>1</sup> Trabalho apresentado no GP RP e Comunicação Organizacional do XIV Encontro dos Grupos de Pesquisa em Comunicação, evento componente do XXXVII Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação.

<sup>2</sup> Mestrando do Programa de Pós-Graduação em Ciências da Comunicação da ECA-USP, e-mail: [mvjbonfim@usp.br](mailto:mvjbonfim@usp.br).

<sup>3</sup> A Lei de Acesso à Informação pode ser acessada na íntegra em [http://www.planalto.gov.br/CCIVIL\\_03/\\_Ato2011-2014/2011/Lei/L12527.htm](http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12527.htm). Vale conferir também o Decreto nº 7.724, que a regulamenta, disponível em [http://www.planalto.gov.br/CCIVIL\\_03/\\_Ato2011-2014/2012/Decreto/D7724.htm](http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2011-2014/2012/Decreto/D7724.htm).

regulamentação do decreto nº 58.052 de 16 de maio de 2012, há pouco mais de dois anos em vigência, sem dúvida com grande impacto na cultura destas organizações e sua comunicação pública.

Nosso interesse nesta pesquisa é investigar como, a partir destas legislações, os profissionais de comunicação das organizações estatais estão lidando com o desafio, interno e externo, de conferir a estes marcos legais a transformação de um modelo de transparência passiva para um modelo de transparência ativa, reconstruindo políticas, processos e estratégias de comunicação que tornem a relação da sociedade com as organizações estatais propícia a novas práticas comunicativas, maior controle social, participação e um relacionamento mais próximo do Poder Público.

"Falar de comunicação pública estatal no Brasil de hoje quer dizer enfrentar a dinâmica de um processo social amplo, que envolve diversos atores e contextos, se a abordagem for a da relação entre o Estado e os cidadãos, relação que se apresenta como confronto, na perspectiva de reconstruir, seja o sentido de Estado, seja o de cidadania". (HASWANI, 2006, p.27)

A principal estratégia escolhida pelo legislador e pelo Poder Executivo federal, por meio da Controladoria Geral da União – cujo modelo foi adotado em uníssono por Estados, Municípios, o Legislativo, incluindo as Cortes de Contas, e Judiciário e do Ministério Público foi a criação e a organização de Sistemas de Informação ao Cidadão (SIC), de forma presencial e virtual.

Ou seja, a legislação dá como regra a publicidade dos atos da Administração Pública, é só limita ou restringe o acesso a dados ou informações classificadas como de segurança do Estado, sigilosas ou secretas, mediante justificativa ao requerente, com possibilidade de recurso às instâncias superiores ao órgão.

Admita-se então a complexidade na gestão dos relacionamentos a partir dos SICs, tanto no balcão como por via digitais, aos gestores públicos implica-se a necessária revisão de seus processos, cuja perspectiva dialógica e relacional a partir da busca dos dados abertos, a ampla disponibilidade de informações e no cumprimento da missão de órgãos

públicos corrobora com os esforços do Estado na perspectiva do *e-government*<sup>4</sup>, da lógica do cidadão como usuário de serviços públicos e da nova gestão pública.

Isto posto, esta visão para a Administração Pública na contemporaneidade traz o fator *accountability* à comunicação pública, isto é, se de fato é uma possibilidade concreta e viável à população não apenas o controle, mas também a intervenção nas ações do Poder Público, como apontam PINHO e SACRAMENTO (2009) ao analisar o termo e suas práticas em direção à transparência e, mais detidamente, HASWANI (2006, 2013) ao colocar em evidência a comunicação pública governamental como garantia de direitos.

### **Estado como emissor na comunicação pública**

Nosso ponto de partida é muito claro em reconhecer que, para nossa investigação no campo da comunicação organizacional, trabalhamos na perspectiva do Estado como emissor. Portanto, é o Estado quem institucionaliza o modo como podemos – cidadãos, empresas, sociedade civil organizada – participar da esfera pública, e assim, legítima – ou não – estes sujeitos e o diálogo com seus interesses.

Assim, para delimitar os conceitos que serão utilizados neste trabalho, compartilhamos da visão de HASWANI (2013, p. 31) de que a comunicação pública “pode ter como promotores o Estado, as organizações do mercado e as do terceiro setor”. Com efeito, caracterizar aspectos pelos quais os órgãos públicos constroem seus discursos organizacionais e, impactados pela Lei de Acesso à Informação - a responsabilidade pública de prover informação chancelada pelo Estado como bem comum a todos. Ou seja, estamos comprometidos com a visão de que, na comunicação pública, o Estado tem papel preponderante como emissor.

“A demanda existe: no ambiente externo, parte substancial do conteúdo informativo dos meios de comunicação de massa é ocupada com assuntos que envolvem os órgãos públicos estatais. Política, economia, transportes, educação, segurança pública, entre outros, vem sendo temas prediletos da mídia, variando sua ênfase conforme o perfil de

---

<sup>4</sup> Basicamente, o conceito de governo eletrônico consiste no uso das tecnologias da informação - além do conhecimento nos processos internos de governo - e na entrega dos produtos e serviços do Estado tanto aos cidadãos como à indústria e no uso de ferramentas eletrônicas e tecnologias da informação para aproximar governo e cidadãos. Portanto, meramente instrumental, partindo da automatização de processos pré-existentes, distantes ainda de regenerar o espaço público, aperfeiçoar os serviços prestados à população e estimular a interação e discussão dos problemas locais.

cada audiência. No ambiente interno, as informações se perdem nos meandros da burocracia, não circulam entre funcionários que, nos balcões e nos terminais telefônicos, não sabem o que dizer aos cidadãos”. (HASWANI, 2006, p. 27).

A Lei de Acesso à Informação é, portanto, um instrumento do Estado para que os governos possam cumprir, grosso modo, seu papel normativo de informar o cidadão e garantir a ele o direito de ser informado e de obter a informação que desejar. Porém, como alerta HASWANI (2013, p. 165):

“para fornecer informações, é necessário que sejam acessíveis e compreensíveis, antes de tudo, ao público interno – os próprios agentes públicos estatais/governamentais. No Brasil, é muito comum encontrarmos cidadãos queixosos de “bater de porta em porta” ou “cansar do jogo de empurra” quando da procura de informações sobre serviços públicos – situações que denunciam falhas na comunicação processada no interior das instituições”.

Portanto, a comunicação pública tem estar permeada nos princípios, nos meios, recursos e processos dos serviços de uma organização estatal. A Constituição de 1988 deu à Administração Pública, maior responsabilidade aos Estados e municípios na execução de atividades antes conduzidas diretamente pela União.

É clara a importância da gestão pública na realização do interesse público porque é ela que vai possibilitar o controle da eficiência do Estado, na realização do que é considerado um bem público, comum a todos, de forma política e democrática dentro das normas administrativas estabelecidas.

Ao mesmo tempo, a Carta Magna deu novo status para o cidadão que, de coadjuvante, passa a ser sujeito ativo e interferente na dinâmica política e relacional na democracia brasileira. O que torna evidente, o esforço, ainda que muito concentrado ainda no processo legislativo federal, estadual ou municipal, de criação de instrumentos que disciplinam a democracia direta e a participação da sociedade na Administração Pública, criando um paradigma institucional e de governança para estas organizações públicas.

E para nós, pesquisadores da comunicação, um campo fértil de estudos sobre as contribuições que a comunicação pode assumir na consecução de objetivos planejados estrategicamente, e daí passando a planos táticos e operacionais.

## **Cultura e comunicação organizacional no setor público**

O que identificamos ao longo do percurso que fizemos até aqui é que os órgãos públicos têm dificuldades de adaptação às lógicas dialógicas e relacionais com a sociedade. O paradigma funcionalista aplicado à gestão pública, atrelado a um discurso da eficácia e da eficiência é muito presente.

Mesmo tratando de princípios de transparência, ética e zelo com a coisa pública, está enraizada na cultura de organizações tão complexas, como existem no setor público, a força de lei prevalece, de forma pura e simples, dificultando outras perspectivas de produção de sentidos. Lembramos neste ponto, o que OLIVEIRA e PAULA em artigo já identificavam:

“Embora haja estudos mais contemporâneos sobre a comunicação no contexto das organizações, pautados no paradigma da complexidade (Baldissera, 2004), a grande maioria pauta-se no paradigma funcionalista, no qual a ideia de sistema e subsistema é tão harmoniosamente engrenada e administrada que considerar o imprevisto e o não habitual é algo contrário à lógica do negócio. Na perspectiva da gestão é um contrassenso pensar em movimentos de oposição e de posicionamento diferenciado, já que seus princípios pressupõem o controle e o aperfeiçoamento dos processos para se obterem os resultados maximizadores.” (OLIVEIRA e PAULA, 2011, p. 96)

Nas instituições públicas há fatores de conflito entre a linguagem corrente e seu entendimento por parte de seus servidores, ou situações pontuais que causam problemas de comunicação e transmissão de informação entre as partes e o público que utiliza os serviços, tão ou mais leigos que os próprios funcionários públicos.

Por conta dessa falta de identidade com a missão dos órgãos, em muitos casos os servidores deixam de bem atender o público, deixam de agregar valor a sua cultura pessoal, o que implica em uma série de desvios de informação e de relacionamento com o cidadão. Ou seja, a preparação de funcionários capazes de bem operacionalizar o serviço público também deve ser observada para que o funcionamento do órgão não se torne uma relação tão somente burocrática e à letra do que as legislações determinam. Recorremos a OLIVEIRA e LIMA, que alertam:

“Hoje, entretanto, lidamos com uma realidade na qual são crescentes as pressões por transparência na gestão das contas públicas, pela ética nos mecanismos de contratação e na gestão de recursos humanos e pela realização das necessidades e dos anseios da sociedade de forma ampla. Nesse sentido, a propaganda mostra-se insuficiente para dar conta de todas as demandas comunicacionais”. (OLIVEIRA e LIMA, 2012, p.58)

O desenvolvimento da comunicação no contexto da cultura nas organizações contribui para que os grupos sociais existentes nesses espaços, cuja função-fim era específica, se voltem às interações sociais lá proeminentes, observando o comportamento dos indivíduos e seu progresso em sintonia com a visão e missão institucionais. Trazemos aqui novamente OLIVEIRA e LIMA:

“A realização efetiva da missão das organizações públicas, que é atender o cidadão, depende também, cada vez mais, de sistemas eficientes de comunicação interna que ajudem a formar servidores públicos atentos ao compromisso de ajudar a construir uma sociedade melhor. Essa percepção inclui mudança cultural, novo panorama de gestão de recursos e conhecimentos compatíveis com a visão de organizações altamente burocratizadas e pouco propensas à renovação”. (OLIVEIRA e LIMA, 2012, p.58)

Essa valorização do público interno é imprescindível para que as ações internas e externas que diversos órgãos públicos possam vir a promover sejam assimiladas, compreendidas e possam dar margem a um estreitamento maior na relação da sociedade com seus órgãos públicos, e ao invés de termos ilhas de excelência no setor público, tenhamos toda uma Administração Pública orientada para a prestação de serviços com efetividade e qualidade, tornando o ambiente organizacional mais favorável à criação de vínculos mais duradouros e claros e gestões orientadas para o interesse público.

Ter uma comunicação identificada com os processos de mediação requer compromissos estrategicamente planejados, constantemente repensados, um corpo funcional mais atento dos anseios sociais, ao bem público e, com criatividade, aproveitar cada interação oportunizada por meios digitais - ou não - para ter com a população uma relação mais próxima e pautada também em dar feedbacks e aprofundar o relacionamento.

“Transparência, participação, eficiência e eficácia tornam-se, portanto, as palavras de ordem para redesenhar a imagem e o

governo das instituições e suas modalidades de relacionamento com os cidadãos. A ação dos poderes públicos vem, deste modo, redefinida em torno do conceito de serviço público e de bem público”. (HASWANI, 2006, p.28)

Acreditamos que há meios e instrumentos para que conceitos como cidadania, igualdade de direitos e compreensão de deveres, engajamento, compartilhamento e participação cívica tenham início neste microuniverso e tenham valor no cotidiano dos servidores. É também a partir deles que a realidade social pode ser reorientada ou modificada, se a comunicação desta mudança cultural e comportamental estiver bem sedimentada.

### **A pesquisa de campo: procedimentos metodológicos**

Nossa pesquisa para a dissertação de mestrado buscará assim, projetar o importante papel que os relações-públicas podem desempenhar, sob a perspectiva dos campos da Comunicação Pública e da Comunicação Organizacional em prol da comunicação e seu caráter estratégico para as organizações do setor público, neste cenário na contemporaneidade extremamente complexo e de necessária articulação, diálogo e relacionamento com diferentes atores da sociedade civil na esfera pública.

Se for verdade que a Lei de Acesso à Informação está impactando a forma como os órgãos públicos estão lidando com dados e informações de interesse público, em alguma medida deveremos identificar essas mudanças não só na cultura destas organizações, mas também em sua comunicação organizacional, carregando o já evidente processo de transparência passiva, de atendimento puro e simples da legislação – para a transparência ativa, que seria, grosso modo, o diálogo e o relacionamento dos servidores públicos e da sociedade no tratamento das informações, o que já consolidaria o *accountability*.

À luz dessas reflexões, de caráter teórico-metodológico, no momento da pesquisa de campo, estas e outras hipóteses serão testadas, refutando ou validando algumas impressões a respeito do objeto e de que forma a comunicação organizacional está sendo trabalhada pelos servidores públicos que atuam nas áreas ou departamentos de comunicação dos órgãos públicos e se há diálogo com outras áreas afetadas pela LAI, como cientistas da

informação (arquivistas e bibliotecários), profissionais de TI (analistas de sistemas e da computação), ouvidores, designers.

Partimos do ponto de que não há como equacionar o que a LAI determina sem uma visão e atuação sinérgica entre os servidores públicos de diferentes áreas para entregar, por fim, aquilo que a sociedade requer: informação pública com clareza, concisão, fidedigna e transparente. Assim, em princípio, vamos delimitar a investigação aos órgãos públicos no âmbito do estado de São Paulo.

Vamos obter, utilizando os próprios instrumentos da LAI, um ranking dos órgãos mais acessados ou buscados pelos cidadãos paulistas por meio dos SICs e e-SICs, junto ao Arquivo Público do Estado de São Paulo, órgão responsável pela gestão e implantação da Lei de Acesso à Informação no Estado de São Paulo<sup>5</sup>. Invariavelmente, órgão público que ocupar o primeiro lugar neste ranking será o objeto de nosso estudo exploratório, descritivo e qualitativo, conforme os pressupostos teórico-metodológicos apresentados por GIL (1999), além de abordagem dos estudos de Cultura Organizacional, como CURVELLO (2010) nos apresenta os principais métodos e as técnicas utilizadas na observação e na análise das culturas organizacionais.

O estudo exploratório proporcionará uma visão geral, um maior conhecimento, aproximando o pesquisador sobre do assunto, a fim de que esse possa formular problemas mais precisos ou criar hipóteses que possam ser pesquisadas por estudos posteriores. Oferece ainda a possibilidade de combinação de outros métodos e técnicas, como a análise documental, como orienta MOREIRA (2010, p.269), pois “a checagem documental é elemento operacional indispensável no processo de auditoria, que também inclui a entrevista e a análise crítica para chegar ao relatório final sobre o objeto auditado”.

Assim, a organização pública objeto deste estudo terá não só sua política de comunicação avaliada pelo pesquisador, mas também outros elementos – documentais, simbólicos e culturais - sob análise quantitativa e qualitativa desde que os efeitos da lei federal nº 12.527/2011 e o decreto estadual nº 58.052/2012 deram maior impulso aos

---

<sup>5</sup> O artigo 5º do decreto estadual nº 58.052/2012, regulamenta e determina ao Arquivo Público do Governo do Estado de São Paulo, a condição de órgão central do Sistema de Arquivos do Estado de São Paulo (SAESP), cuja responsabilidade é formular e implementar a Política Estadual de Arquivos e Gestão de Documentos, devendo propor normas, procedimentos e requisitos técnicos complementares, visando o tratamento da informação.



gestores públicos com a implantação dos SICs e e-SICs, resultando em novas práticas comunicativas a partir da interação com os cidadãos em busca de dados indexados para melhoria dos serviços públicos e prestação de informações de seu interesse.

Nesse ponto, as questões que procuraremos responder são: as organizações públicas estão de fato promovendo uma comunicação pública eficaz ou estão apenas cumprindo burocraticamente a lei instalando estes Sistemas de Informação ao Cidadão? Após quase três anos em vigor, já é possível identificar na comunicação dos órgãos públicos brasileiros uma mudança de paradigma na comunicação organizacional, de um modelo de transparência passiva para um novo modelo, de transparência ativa?

Para tanto, faz-se necessária a aplicação de pesquisa institucional como ensina FORTES (1990) ou auditoria de comunicação organizacional, nos moldes propostos por KUNSCH (2003, apud DUARTE, 2010). O intuito é avaliar e mensurar se as organizações públicas pesquisadas estão utilizando os benefícios da LAI para redesenhar não apenas as informações disponibilizadas à sociedade, mas também conceber uma nova dinâmica de comunicação orientada para a utilidade pública dos serviços públicos e a recepção de contribuições da sociedade.

Com isso, verificaríamos o *accountability* para responder outra questão: a criação dos Sistemas de Informação ao Cidadão (SIC) dão à comunicação pública e organizacional novas possibilidades interativas que propiciam maior envolvimento democrático dos cidadãos com estas organizações, mediadas pelas tecnologias da informação e comunicação (TICs) para consulta sobre informações e dados?

Em uma segunda etapa, a partir de entrevistas em profundidade com os gestores públicos mapeados para qualificar as relações dos sistemas, servidores e o foco comunicacional aplicado às determinações da LAI e do órgão em si. Vamos avaliar, portanto, se a capacitação promovida pelo Programa Transparência Pública Paulista do Governo do Estado de São Paulo está de fato mudando o comportamento dos servidores diante desta nova lógica relacional e dialógica em seu cotidiano de trabalho.

A pergunta aqui a ser respondida é: os servidores públicos capacitados incorporaram o sentido da transparência, informação pública, dados abertos, e estão criando condições para uma cultura organizacional que seja pretensamente transparente? Que entraves surgem neste processo?

Desta forma, a avaliação da comunicação destas capacitações se dará a partir do modelo Yardstick ou Modelo Contínuo, para verificarmos a retenção e o comportamento dos servidores públicos atendidos nestes programas, conforme nos indica GALERANI (2006) ao estudar profundamente métodos de avaliação da comunicação organizacional.

Tudo isto culminará em um quadro onde poderemos perceber se além da imagem de transparência, as organizações públicas estão caminhando para a consolidação de identidade e comportamentos condizentes com suas práticas, e aderentes potencialmente aos interesses da sociedade, em torno essencialmente dos conceitos de transparência, a partir destes relacionamentos e interações orientados por uma visão e filosofia de planejamento de comunicação organizacional e de Relações Públicas preconizadas por KUNSCH (2003) para a missão das instituições públicas, com coerência.

### **Cultura e subculturas no ambiente organizacional público brasileiro**

Acreditamos que, com a realização de estudos qualitativos sobre os aspectos apresentados acerca do impacto pela Lei de Acesso à Informação desde sua promulgação, vem gerando processos que implicam em uma análise sobre a interlocução entre cultura organizacional no setor público, as comunicações internas e externas construídas e a mudança imbricada pelo gestor público, por meio da LAI, em função da transparência e *accountability*, no decorrer da realização deste estudo exploratório.

Assim, a cultura organizacional é fruto de processos de comunicação e de interações quanto um produto destas, como orienta MARCHIORI (2010). A cultura reflete a essência de uma organização, um processo que necessariamente envolve e produz conhecimento. A comunicação cria, dessa forma, a cultura organizacional e fortalece a identidade de uma empresa. Se aceitarmos como premissa que a cultura é um processo de construção de significados, os quais se obtêm por meio da interação social, a comunicação torna-se

primordial e natural nesse contexto, onde os processos de formação de cultura envolvem prioritariamente a comunicação, por meio das experiências, dos conhecimentos e dos relacionamentos que acabam por constituir a história dessas instituições.

Existe um desafio contemporâneo na visão e missão das organizações públicas que é trazer um racional processual, sócio e operacional de uma organização privada para o setor público. Eis um embate que estamos vivenciando em diversos órgãos públicos brasileiros, uma mudança cultural e de paradigma na forma como os serviços públicos são ofertados, construídos e divulgados à população e à opinião pública, por meios de diferentes mídias *on e off line*.

Daí, até então se impunha aos cidadãos a condição de espectadores frente ao poder de coerção (e por que não, político) que o jogo do campo no setor público submete a população. A participação social se dá apenas nos momentos de choque ou transgressão das normas, quando estas sim, deveriam atender os anseios da sociedade para regular os indivíduos e instituições de maneira igualitária. A lei de acesso à informação se impõe, de certa maneira, como instrumento para a quebra dessa lógica burocrática, estimulando a participação e o controle social por meio destes serviços diretos para a população, mas resta saber se há diálogo, interação e relacionamento por meio dos SICs.

Via de regra, por conta dessa falta de identificação com o código, em muitos casos os funcionários deixam de bem atender o público, o que implica em uma série de desvios de informação e de relacionamento interpessoal. Ou seja, a preparação de funcionários capazes de bem operacionalizar o serviço público também deve ser observada para que o funcionamento do órgão não se torne uma relação tão somente racional e assistencialista.

O desenvolvimento da comunicação no contexto da cultura nas organizações públicas pode contribuir para a consecução da missão institucional das organizações públicas, e na forma como o cidadão, o usuário, o cliente dos serviços públicos percebe aquela organização como relevante para a sociedade ou não.

Nesse sentido, os ritos, como preconizam FLEURY (1989), ANDONOVA e D'ALMEIDA (2008) mostram que os aspectos relacionais no ambiente de trabalho, o e

como isso resulta na identidade organizacional e de que forma essa identidade se reflete nos diversos níveis hierárquicos de uma organização. Em termos das instâncias políticas; da organização do processo de trabalho; da administração da gestão de pessoal e simbólica, as relações de trabalho se definem a partir delas. Todas essas relações moldam os padrões de trabalho.

Ter uma comunicação identificada com os processos de mediação requer compromissos estrategicamente planejados, constantemente repensados, um corpo funcional menos subserviente e mais atento aos anseios sociais e, com criatividade, aproveitar cada interação oportunizada pelos SICs - via meios digitais ou não - para uma relação mais próxima e pautada também em dar feedbacks e aprofundar o relacionamento.

### **Conclusão**

Pressupomos que a Lei de Acesso à Informação permite inovações no serviço público, abrindo precedentes para uma cultura mais transparente. Porém, o Poder Público cria leis para depois preparar seus servidores a lidar com suas determinações, criando conflitos e controvérsias que geram ruídos perceptíveis na comunicação pública. Os gestores públicos - por competência ou questões políticas – não conseguem interferir nos processos internos que poderiam levar a um redesenho dos serviços para permitir maior participação cidadã, integração de serviços públicos e assessoramento para desenvolver políticas públicas eficazes.

No momento em que o Estado brasileiro promulga legislações como a LAI, a Administração Pública se obriga a inovar, criar setores, sistemas e a desenvolver uma nova cultura dentro dos órgãos públicos que dê aos servidores a qualidade e a condição necessárias para dar ao agora cidadão-em-rede maior autonomia e condições de interferir e interpelar. Isto permite a construção de um capital político e social, como apresenta MATOS (2009, 2013) a partir da participação social, encontrando no servidor também um cidadão que está apto a traduzir o que está sendo buscado pelo cidadão, antecipar e co-criar as demandas de informação via SICs e e-SICs.

Para chegar a esse patamar, as políticas e estratégias de comunicação das organizações estatais devem convergir para produção de sentidos e conteúdos cuja tradução de seu impacto na sociedade possam se multiplicar e sejam perceptíveis em parâmetros como o modelo de participação crescente apresentado por JARAMILLO LÓPEZ (apud KUNSCH, 2011 e apud DUARTE, 2012) construindo as bases para a excelência no relacionamento entre as organizações públicas e a sociedade brasileira.

A Controladoria Geral da União (CGU) tem divulgado<sup>6</sup> o sucesso estatístico da busca dos cidadãos por informações públicas por meio da Lei de Acesso à Informação. Não acreditamos que existam motivos suficientes para comemorar ainda, diante dos próprios números e dados que demonstram que o Estado brasileiro ainda não dialoga bem com uma cultura de participação e compartilhamento, apesar de propagar iniciativas de governo aberto e ter um arcabouço normativo que o coloca em destaque no âmbito internacional<sup>7</sup>.

Cumprir a legislação com a instalação dos sistemas previstos pela LAI, capacitar os servidores para gerir esses sistemas são pontos basais na concepção de comunicação pública que se pretende ser dialógica e relacional com a população. Os dados disponibilizados e indexados devem servir para que os serviços públicos sejam mais efetivos e orientados a soluções no cotidiano da sociedade.

Há um longo caminho a ser percorrido pelas organizações públicas interessadas em interfaces verdadeiramente sociais na sua comunicação, à luz de políticas e estratégias de comunicação estratégica, que apoiadas na visão do campo da Comunicação Organizacional e das Relações Públicas podem construir os alicerces para que a sociedade possa interagir com o Poder Público de forma transparente e melhorar o desempenho dos serviços públicos no Brasil.

---

<sup>6</sup> Quadrimestralmente, a CGU faz um levantamento, a partir dos sites oficiais do Poder Executivo estadual e municipal, sobre o panorama atual da regulamentação da Lei de Acesso à Informação (LAI). A pesquisa alcança os 26 Estados, o Distrito Federal, 26 Capitais e 254 municípios com população superior a cem mil habitantes. Consideram-se apenas os normativos locais em plena vigência, que tenham por objetivo expresso a regulamentação da Lei de Acesso à Informação, de acordo com o art. 45 da Lei 12.527/11. Não espelham, por exemplo, projetos de Lei que estejam em tramitação das respectivas assembleias estaduais ou câmaras municipais.

<sup>7</sup> O Brasil é signatário de uma série de acordos internacionais que visam assegurar compromissos concretos de governos nas áreas de promoção da transparência, luta contra a corrupção, participação social e de fomento ao desenvolvimento de novas tecnologias, para o fortalecimento das democracias, dos direitos humanos, combate a corrupção e no fomento de inovações e tecnologias para transformar a governança do século XXI.

## REFERÊNCIAS

CURVELLO, João José Azevedo. *O desvendar das culturas organizacionais*. In: DUARTE, Jorge; BARROS, Antonio (org.). **Métodos e técnicas de pesquisa em comunicação**. 2ª ed. São Paulo: Atlas, 2010.

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

DUARTE, Jorge (org.). **Comunicação Pública: Estado, Mercado, Sociedade e Interesse Público**. São Paulo: Atlas, 3ª ed., 2012.

FLEURY, Maria Teresa Leme (org.). **Cultura e poder nas organizações**. 2ª ed. São Paulo: Atlas, 1990.

FORTES, Waldyr Gutierrez. **Pesquisa institucional: diagnóstico organizacional para relações públicas**. São Paulo: Loyola, 1990.

GALERANI, Gilceana Soares Moreira. **Avaliação em comunicação organizacional**. Brasília, DF: Embrapa – Assessoria de Comunicação Social, 2006.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 1999.

HASWANI, Mariângela Furlan. *Comunicação governamental: em busca de um alicerce teórico para a realidade brasileira*. In: **Revista Organicom** - Dossiê Comunicação Pública e Governamental. São Paulo: Gestcorp ECA-USP, Ano 3, n.º 4 (1º semestre de 2006).

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

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

KUNSCH, Margarida M. Krohling (org.). **Planejamento de Relações Públicas na comunicação integrada**. 4ª ed. São Paulo: Summus, 2003.

KUNSCH, Margarida Maria Krohling. *Auditoria da comunicação organizacional*. In: DUARTE, Jorge; BARROS, Antonio (org.). **Métodos e técnicas de pesquisa em comunicação**. 2ª ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MARCHIORI, Marlene. *As interconexões entre cultura organizacional e comunicação*. In: KUNSCH, Margarida Maria Krohling (org.). **Comunicação Organizacional: linguagem, gestão e perspectivas**. São Paulo: Saraiva, 2009, v. 2, p. 293-320.

MATOS, Heloiza (org.). **Comunicação pública: interlocuções, interlocutores e perspectivas**. São Paulo: ECA-USP, 2013.

MATOS, Heloiza. **Capital social e comunicação: interfaces e articulações**. São Paulo: Summus, 2009.

MOREIRA, Sonia Virgínia. *Análise documental como método e como técnica*. In: DUARTE, Jorge; BARROS, Antonio (org.). **Métodos e técnicas de pesquisa em comunicação**. 2ª ed. São Paulo: Atlas, 2010.

OLIVEIRA, Ivone de Lourdes, PAULA, Carine F. Caetano de. Comunicação no contexto das organizações: produtora ou ordenadora de sentidos? In: OLIVEIRA, Ivone de Lourdes, SOARES, Ana Thereza Nogueira (org.). **Interfaces e tendências da comunicação no contexto das organizações**. 2ª ed. São Caetano do Sul: Difusão Editora Saraiva, 2011, p. 95-112.

OLIVEIRA, Ivone de Lourdes; LIMA, Fábila Pereira (orgs.). **Propostas conceituais para a comunicação no contexto organizacional**. São Caetano do Sul, SP: Difusão Editora; Rio de Janeiro: Editora Senac Rio, 2012.

## REFERÊNCIAS NA INTERNET

ANDONOVA, Yanita; D'ALMEIDA, Nicole. A comunicação das organizações. Anuário Unesco/Metodista de Comunicação Regional. São Bernardo do Campo. Ano 12, n. 12, p. 31-42, jan/dez. 2008. Disponível em <https://www.metodista.br/revistas/revistasims/index.php/AUM/article/viewFile/1014/1059>. Acesso em 30 de julho de 2014.

BERNARDES, Ieda Pimenta. Os Serviços de Informações ao Cidadão (SIC) na Administração Pública do Estado de São Paulo: gestão documental e direito de acesso. In: **Site do Arquivo Público do Estado de São Paulo**. Disponível em [http://www.arquivoestado.sp.gov.br/pdfs/Artigo\\_ieda\\_p\\_bernardes\\_SIC\\_e\\_2\\_anos\\_da\\_LAI.pdf](http://www.arquivoestado.sp.gov.br/pdfs/Artigo_ieda_p_bernardes_SIC_e_2_anos_da_LAI.pdf). Acesso em 12 de julho de 2014.

BRASIL. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. **Lei de Acesso à Informação**. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 8 dez. 1999. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm)>. Acesso em: 13 de julho de 2014.

BRASIL. **Portal da Transparência**. Disponível em <<http://www.portaldatransparencia.gov.br>>. Acesso em 13 de julho de 2014.

BRASIL. **Portal sobre Acesso à Informação**. Disponível em <<http://www.acessoainformacao.gov.br>>. Acesso em 13 de julho de 2014.

PINHO, José Antonio Gomes de; SACRAMENTO, Ana Rita Silva. Accountability: já podemos traduzi-la para o português?. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, v. 43, n. 6, Dez. 2009. Disponível em <<http://dx.doi.org/10.1590/S0034-76122009000600006>>. Acesso em 13 de julho de 2014.

SÃO PAULO (Estado). Decreto nº 58.052, de 16 de maio de 2012. **Regulamenta a Lei federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Governo do Estado de São Paulo. Disponível em <<http://www.legislacao.sp.gov.br/legislacao/dg280202.nsf/5fb5269ed17b47ab83256cfb00501469/0d8cf8dcbd4ef45f83257a010046ef75?OpenDocument>>. Acesso em 12 de julho de 2014.