

# Presença digital em redes sociais de órgãos públicos no Brasil: análise do conteúdo produzido pela Controladoria-Geral da União<sup>1</sup>

**Luciana Coutinho Araújo**

Publicitária com especialização em Comunicação Empresarial e Mídias Digitais (UniFBV Wyden). Analista de gestão no Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco. *E-mail:* luciana@tce.pe.gov.br / lucoutinhoaraujo@gmail.com.

**Resumo:** Este artigo se propõe a analisar a presença digital em redes sociais de órgãos públicos no Brasil e, em especial, o discurso de *marketing* produzido pela Controladoria-Geral da União em seu perfil no *Facebook*, que é o veículo de mídia social com maior penetração e popularidade para o órgão. Nesta rede social foram pesquisadas as postagens da CGU com os maiores números de comentários, compartilhamentos e curtidas do seu público-alvo durante o mês de março de 2019. Com o objetivo de perceber a força persuasiva da mensagem transmitida, observou-se a utilização das técnicas

psicológicas de convencimento aplicadas na construção do conteúdo estratégico de comunicação.

**Palavras-chave:** Comunicação pública. Presença digital. Análise do discurso. Persuasão.

**Sumário:** Introdução – O direito à transparência de informações por parte de órgãos públicos no Brasil – Características da comunicação digital da CGU – Linha editorial do conteúdo digital da CGU – Elementos textuais – Elementos gráficos – Análise do conteúdo digital da CGU – Considerações finais – Referências

## Introdução

A presença digital dos órgãos públicos no Brasil não é fato recente. Necessária, para além do argumento da inevitabilidade, ela tem se apresentado como uma importante ponte entre os poderes do Estado e o cidadão comum.

Antes da popularização do acesso à internet, era através da imprensa, especialmente em veículos de mídia de massa, que se dava o acesso à informação pública. As novas tecnologias e suas ferramentas de interação social, exposição e cruzamento de dados vêm transformando a relação entre as pessoas, a maneira de consumir informação e de interagir nesta – cada vez mais – efervescente cultura democrática.

Marcadas por características de passividade, as mídias tradicionais reservavam um espaço menos acessível à participação da sociedade na gestão pública. Já as mídias atuais, participativas e interativas (JENKINS, 2009), criam um espaço de aproximação jamais visto entre a esfera pública e a privada. Nele, a participação popular mediada por tecnologias digitais pode ser realizada de uma maneira mais fácil, rápida, eficaz e transparente.

Neste artigo, tem-se como referência o conteúdo produzido pela CGU em seu perfil no *Facebook*, por ser um caso de órgão público que possui quantitativo e frequência relevantes de postagens e que dialoga com o cidadão comum sobre transparência e controle social, transformando suas redes sociais em canais educativos fáceis e acessíveis.

Metodologicamente, apresenta-se uma análise das técnicas psicológicas de convencimento utilizadas em duas de suas postagens com maior engajamento durante o mês de março de 2019, com o objetivo de perceber a força persuasiva da mensagem transmitida. Foi observada a atual existência de um processo de horizontalização no relacionamento entre a sociedade e os agentes públicos, que proporciona a inclusão através de informação e interação, de vozes tradicionalmente excluídas do debate político.

<sup>1</sup> Trabalho apresentado no I Congresso Internacional dos Tribunais de Contas realizado em Foz do Iguaçu (PR), 2019.

## O direito à transparência de informações por parte de órgãos públicos no Brasil

As tecnologias de informação e comunicação (TICs) dão oportunidade a uma participação mais diversa quanto à gênero, idade, crença, classe social, etnia e raça. De acordo com a pesquisa sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação nos domicílios brasileiros – TIC Domicílios 2017 – realizada pelo Comitê Gestor de Internet no Brasil (CGI) e publicada em 5 de novembro de 2018, que tem como objetivo principal medir a posse e o uso das tecnologias de informação e de comunicação entre a população residente no Brasil com idade de 10 anos ou mais, existem 120,7 milhões de usuários de internet no país, o equivalente a 67% do total da população brasileira, distribuídos em 42,1 milhões de domicílios.

Paralelamente a esse crescimento constante ao longo dos anos da conectividade dos brasileiros, vários instrumentos normativos foram publicados, desde a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil (BRASIL, 1988), com a finalidade de tratar do acesso à informação pública. São regras que dizem respeito à adoção de políticas de transparência, regulamentação de sigilo, divulgação de atos administrativos, política de dados abertos, entre outros.

A Constituição de 1988, em seu artigo 5º, discorre sobre os direitos e garantias fundamentais do povo brasileiro, e diz, em seu inciso XXXIII:

Todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado (BRASIL, 1988).

Ainda nas previsões constitucionais, lê-se no artigo 37, que estabelece a publicidade como um dos princípios a que deve obedecer a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: “§3º A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente: [...] II - o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII”.

Na sequência do texto constitucional está o seu artigo 216, §2º, postulando que “Cabem à administração pública, na forma da lei, a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem. [...]”.

Dentre leis complementares, decretos, leis e portarias, vale fazer um recorte à publicação da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, conhecida como Lei de Acesso à Informação (LAI) que, entre outras providências, regula o acesso à informação previsto nos trechos citados no parágrafo anterior deste artigo. A LAI é considerada um marco para a gestão pública e transparente tendo em vista a sua abrangência: deve ser cumprida por toda a administração pública, direta e indireta e entidades sem fins lucrativos que recebam recursos públicos; de todos os poderes – Executivo, Legislativo e Judiciário; e em todas as esferas – federal, estadual, distrital e municipal. Os princípios mais importantes a fundamentar seu conteúdo são: divulgação máxima, não exigência de motivação, limitação de exceções, gratuidade da informação, transparência ativa e passiva.

Tendo em vista a população estar cada vez mais conectada às TICs e a legislação determinar transparência e ampla publicidade na gestão pública, fica evidente a necessidade do uso da internet como meio disseminador de informação.

Diante desses fatos, o existir de uma instituição pública em um perfil de rede social deve possuir um significado mais amplo que a abertura de um diálogo político, mas também observar a comunicação como um intercâmbio de informações de interesse público com o objetivo de promover cidadania e controle social.

Voltando a analisar o resultado da pesquisa sobre o uso das Tecnologias da Informação e Comunicação no setor público brasileiro (TIC Governo Eletrônico, 2017), tem-se que 77% dos órgãos públicos federais ou estaduais possuem perfil próprio em rede social *online* e que este percentual cai para 75% no caso das prefeituras presentes nas redes sociais. Dentre as principais atividades realizadas neste ambiente está a postagem de notícias sobre o órgão, respostas a comentários e dúvidas dos cidadãos e divulgação de serviços ou campanhas.

## Características da comunicação digital da CGU

Ao estudar a presença digital da CGU – órgão de controle interno do Governo Federal responsável por realizar atividades relacionadas à defesa do patrimônio público e ao incremento da transparência da gestão, por meio de ações de auditoria pública, correição, prevenção e combate à corrupção e ouvidoria – nas redes sociais *Twitter* e *Facebook*, tem-se um exemplo de criação de perfis próprios existentes desde 2011 em que, segundo seu próprio *website*, são trabalhados “conteúdos voltados para o cidadão, como serviços e campanhas educativas, e de estímulo ao controle social das contas públicas”.

Tendo como atribuição institucional o combate à corrupção no país, a CGU atua nessas redes sociais através da produção de conteúdo próprio, preocupando-se em dirigir mensagens de formação e “empoderamento” do cidadão estimulando a ação para uma postura atuante e participativa de pressão social.

Há uma predominância por postagens em dias úteis, existindo exceções pontuais que mostram atividade nos perfis em dias de final de semana apenas nos casos de datas comemorativas como o Dia do Ouvidor (16 de março, sábado), o aniversário de Aracaju (17 de março, domingo) e o aniversário de Florianópolis (23 de março, sábado).

## Linha editorial do conteúdo digital da CGU

Existe uma linha editorial definida e as mensagens, em alguns momentos, são repetidas em ambos os perfis, *Facebook* e *Twitter*. Em outros, exibem conteúdos diversos, mas que seguem o objetivo de ampliar a visibilidade da temática da boa gestão pública.

Sempre com foco na atuação da CGU e utilizando diferentes recursos como ilustrações, fotos, *gifs* animados e vídeos, vê-se a divulgação de ferramentas e material de apoio didático (guias, relatórios, cartilhas, revistas e tutoriais) para a realização de controle social, de serviços públicos e cursos *online*, dos seus canais de comunicação disponíveis, de atos normativos publicados, reportagens sobre o trabalho do órgão veiculadas na grande imprensa bem como a cobertura interna de eventos e de investigações/operações de trabalho.

## Elementos textuais

Vale destacar a difusão constante de informação em campanhas de conscientização que encorajam a ação social. A CGU abastece o cidadão ao citar os deveres das prefeituras, estados e municípios previstos na legislação de transparência pública e orienta objetivamente em “o que fazer” em casos de descumprimentos. Mensagens como “fique de olho”, “você sabia” e “você tem o direito de saber”, ao mesmo tempo que transmitem conhecimento, encorajam o exercício da cidadania por meio de um discurso direto, simples e coloquial.

A linguagem escrita permanece mobilizando a participação em “acompanhe o mandato de seu prefeito, fiscalize os gastos e cobre melhorias” ao passo que insiste na redação de inclusão e valorização em “todo cidadão pode ajudar na melhoria dos serviços públicos”. É presente o uso de verbos no imperativo e de uma pontuação marcada por sinais de exclamação, além de apontadores/*hiperlinks* para perfis de órgãos parceiros no trabalho e de *hashtags* (#), que

funcionam como marcadores de assuntos, agregando e facilitando o acesso a postagens de mesma temática feitas na aplicação.

## Elementos gráficos

Em termos de elementos gráficos, a linguagem visual trabalha a identidade institucional da CGU aplicando seu logotipo e as cores de sua cartela, que expressam sobriedade e confiabilidade, tanto na sinalização dos perfis, como na assinatura de todas as peças das campanhas e nas fotografias. Observa-se o uso equilibrado de *emojis*, pictogramas que transmitem a ideia de uma palavra em uma imagem, cumprindo tanto o objetivo de aproximação informal com o leitor como o de estar atualizado com os fenômenos linguísticos próprios de ambientes de internet. As peças possuem um *layout* leve e equilibrado em que os elementos compositivos estão dispostos com a finalidade de evidenciar o conteúdo textual, descomplicando a sua leitura. A tipografia utilizada também segue um padrão e opta pelo uso de fontes sem serifa, conferindo modernidade às campanhas cuja utilização de caixa alta/baixa e de cores colaboram para a manutenção dos aspectos de funcionalidade da leitura.

## Análise do conteúdo digital da CGU

Tendo como objetivo realizar uma análise das técnicas persuasivas utilizadas pela página, após o mapeamento das suas características de comunicação digital, esta pesquisa delimitou como período de coleta o mês de março/2019. Nesse intervalo, a CGU realizou 47 publicações no *Facebook* (@*cguonline*), enquanto no *Twitter* (@*CGUonline*) foram 91. Apesar de o quantitativo de postagens ser inferior, o *Facebook* é um veículo de mídia social com maior penetração e popularidade, acumulando 330.971 curtidas para o órgão em 31/03/2019. O *Twitter*, consultado na mesma data, representa 3.274 curtidas e 177 mil seguidores.

A partir dessas 47 publicações realizadas no *Facebook*, foi feito um recorte de observação das duas postagens nas figuras 1 e 2, com os maiores números de engajamento para, então, estudar as principais técnicas de influência social utilizadas na construção do conteúdo das mensagens, com o objetivo de compreender como elas podem ter provocado a reação das pessoas através de manifestações por comentários, compartilhamentos e curtidas.

A técnica de análise utilizada tem como base as estratégias de convencimento elencadas por Andrews, Leeuwen e Baaren (2016). Ancorados em pesquisas acadêmicas e mercadológicas sobre persuasão e aceitação, os autores citados analisam as 33 principais técnicas psicológicas de influência social utilizadas na publicidade, com o objetivo de entender como ela sugestiona o comportamento das pessoas de modo inconsciente.

Figura 1 – Postagem 29/03/2019 – 49 comentários, 396 compartilhamentos e 333 curtidas



Fonte: Página da CGU no Facebook.<sup>2</sup>

Figura 2 – Postagem 07/03/2019 – 15 comentários, 357 compartilhamentos e 293 curtidas



Fonte: Página da CGU no Facebook.<sup>3</sup>

<sup>2</sup> Disponível em: <https://www.facebook.com/cguonline>. Acesso em: 31 mar. 2019.

<sup>3</sup> Disponível em: <https://www.facebook.com/cguonline>. Acesso em: 31 mar. 2019.

Segundo Andrews, Leeuwen e Baaren (2016, p. 24), a primeira técnica psicológica de convencimento empregada nas mensagens é a “Fluência”, que preconiza que “a mensagem sempre deve ser compreendida com facilidade”. A comunicação realizada pela CGU é descomplicada e preza pelo processamento automático das informações visuais, textuais e conceituais. Para tratar de assuntos áridos para o cidadão comum, como responsabilidade jurídica, orçamento público, controle social, direitos constitucionais e competências dos poderes públicos, por exemplo, a mensagem é simples, direta e de rápida leitura. Percebe-se uma tentativa de se aproximar do público e, para isso, a comunicação se despe da imponência naturalmente associada aos órgãos de controle e procura traduzir conceitos legais de forma agradável, atuando como facilitador didático de compreensão deste universo.

A segunda técnica observada é a chamada “Pé na porta”, segundo a qual “começar com um pequeno pedido abre caminho para aceitação de um maior” (ANDREWS; VAN LEEUWEN; VAN BAAREN, 2016, p. 32). A *foot-in-the-door* (FITD) é uma estratégia de influência formada por várias etapas em que um apelo inicial é feito ao receptor da mensagem para que, posteriormente, outro pedido seja feito, com maiores chances de produzir os resultados desejados pela comunicação. A ideia é conquistar o comprometimento passo a passo e o uso desta técnica pela CGU é evidente e fundamental para o sucesso da participação popular. Na Figura 1, lê-se “baixe a versão digital da publicação e exerça sua cidadania!”, enquanto na Figura 2 “Encaminhe sua manifestação para o Governo Federal”, para finalizar com “Contribua, enviando mensagem para sistema. ouvidorias.gov.br”.

Como terceira técnica, tem-se o “*Altercasting*”, enunciando que “atribuir às pessoas um papel social as faz se comportarem da maneira esperada para este papel” (ANDREWS; VAN LEEUWEN; VAN BAAREN, 2016, p. 44). A mensagem colocará o receptor numa determinada posição social para fazê-lo tomar para si a responsabilidade de agir assumindo esta nova identidade. Neste ponto, a CGU convoca para o exercício da cidadania convencendo as pessoas a se tornarem fiscais do uso do dinheiro público e a participar do combate à corrupção no país.

Em paralelo a isto, há o emprego da “Implementação de intenções” – técnica que “ajuda as pessoas a atingir seus objetivos passo a passo” (ANDREWS; VAN LEEUWEN; VAN BAAREN, 2016, p. 126) e que funciona como a elaboração de um plano concreto de como realizar um determinado objetivo. Existe uma clara orientação sobre como transformar a intenção do leitor em ação real. As mensagens da CGU trabalham esse comprometimento consciente e fazem com que as pessoas pensem efetivamente em como podem executar o controle social sugerido. Em ambas as postagens estudadas aqui, o órgão ensina os conceitos, orienta os caminhos para obtenção de mais informações e ensina os canais disponíveis para participação popular. Considerando que o ambiente das mídias sociais propicia o ativismo digital, nada ali é vago ou genérico e a comunicação explora essa estratégia.

Como quinta técnica analisada nas publicações em recorte está a “*Godterms*” (ou “termos de Deus”) em que “algumas palavras são tão intrinsecamente boas que é difícil dizer ‘não’ a elas” (ANDREWS; VAN LEEUWEN; VAN BAAREN, 2016, p. 134). Como recurso utilizado para conferir potência à mensagem escrita, usar palavras que evocam sentimentos positivos nas pessoas, como as que estão presentes nas figuras 1 e 2: “participação”, “mudanças”, “prevenção”, “corrupção”, “direito”, “legalidade”, “controle” e “cidadania”, reveste o discurso de grande força de persuasão.

Finalizando a listagem de técnicas persuasivas adotadas pela CGU, tem-se a “Autoridade” explicando que “as pessoas ou os símbolos que representam uma autoridade legítima despertam aquiescência e obediência” (ANDREWS; VAN LEEUWEN; VAN BAAREN, 2016, p. 144). Neste caso, o próprio órgão de controle autor das mensagens funciona como referência de competência reconhecida no combate à corrupção. A Controladoria-Geral da União desfruta de uma imagem

institucional que lhe atribui prestígio social, confiabilidade e conhecimento e, nas peças analisadas, ela posiciona o cidadão como seu importante aliado para o bom desempenho de suas funções.

Mas, qual seria a diferença de conteúdo observada entre postagens com maiores e menores números de engajamento? Nas figuras 3 e 4, têm-se as mensagens com os mais baixos números de repercussão durante o mês de março/2019. Em ambas, o conteúdo propõe homenagear os aniversários de capitais brasileiras ao mesmo tempo em que é feito um gancho de oportunidade para divulgar o contato das regionais da CGU naquelas cidades.

Figura 3 – Postagem 01/03/2019 – 1 comentário, 4 compartilhamentos e 13 curtidas



Fonte: Página da CGU no Facebook.<sup>4</sup>

<sup>4</sup> Disponível em: <https://www.facebook.com/cguonline>. Acesso em: 31 mar. 2019.

Figura 4 – Postagem 26/03/2019 – 6 comentários, 5 compartilhamentos e 22 curtidas



**CGU** Controladoria-Geral da União - CGU ...

28 de março · 🌐

Parabéns, #PortoAlegre!!! 🎉

A história de Porto Alegre se inicia em 1772, com a criação da Freguesia de São Francisco do Porto dos Casais, por casais portugueses açorianos. Um ano depois, o nome foi alterado para Nossa Senhora da Madre de Deus de Porto Alegre e, a partir de 1824, a cidade passa a receber imigrantes de todo o mundo, principalmente alemães, italianos, espanhóis, africanos, poloneses, judeus e libaneses.

Um dos pontos turísticos da cidade, a Praça dos Açorianos está localizada no centro de Porto Alegre e comporta importantes monumentos históricos, como a Ponte de Pedra, o Monumento aos Açorianos e ainda o prédio do Centro Administrativo Fernando Ferrari (foto), construído na década de 1980 e reconhecido com um dos símbolos da cidade.

Porto Alegre é sede da regional da CGU no estado do Rio Grande do Sul. Confira o contato de nossas regionais em todas as capitais brasileiras: <http://goo.gl/vKxLjp>

👍👍 22 6 comentários 5 compartilhamentos

Fonte: Página da CGU no Facebook.<sup>5</sup>

Embora as mensagens utilizem recursos de “Fluência” e “Autoridade”, não apresentam as quatro técnicas provocadoras de interação social exploradas nas figuras 1 e 2, que são: “Pé-na-porta”, “*Altercasting*”, “Implementação de intenções” e “*GodTerms*”. Ou seja, nelas não são feitos pedidos ao leitor, nenhum papel social lhe é atribuído, assim como não há orientação concreta da utilidade que pode ser dada àquela informação exposta e sequer existe o emprego de palavras potentes atribuindo força persuasiva ao discurso.

<sup>5</sup> Disponível em: <https://www.facebook.com/cguonline>. Acesso em: 31 mar. 2019.



Percebe-se pela diferença nos números de engajamento alcançados pelas publicações que, quando a CGU se dirige diretamente ao seu público e o instiga a participar da gestão pública através de uma mensagem que aplique as seis técnicas de persuasão aqui analisadas, a interação se potencializa.

## Considerações finais

Ao construir uma identidade que a personifica enquanto instituição pública nas redes sociais digitais, a CGU não apenas abre espaço para a interação em tempo real (e sem intermediários) com seus públicos, mas também difunde conhecimento a um baixo custo, ao mesmo tempo em que estimula ações de controle social. A visibilidade obtida através de uma presença digital bem trabalhada em termos de estratégia de comunicação consolida a sua reputação diante da opinião pública.

Apesar dos muitos desafios de inclusão digital e de abertura de dados para a existência de um governo mais participativo, uma produção de conteúdo realmente funcional, com fins de formação de inteligência coletiva, não faz apenas circular o saber e aumentar a conscientização, mas também contribui para a construção de espaços colaborativos na internet que certamente irão refletir no ativismo social fora do ambiente digital.

Através da análise de discurso na comunicação digital da CGU, segundo Andrews, Van Leeuwen; Van Baaren (2016), observa-se que as postagens do órgão com os maiores números de engajamento utilizam seis das 33 técnicas catalogadas pelos autores, sendo elas: “Fluência”, “Autoridade”, “Pé-na-porta”, “Altercasting”, “Implementação de intenções” e “GodTerms”. Já as postagens com menor interação não utilizam “Pé-na-porta”, “Altercasting”, “Implementação de intenções” ou “GodTerms”, sugerindo que o uso desses recursos persuasivos em conjunto pode representar uma ferramenta eficaz para a criação de conteúdo para outros órgãos públicos, viabilizando a transparência e a democratização da informação. Em paralelo, a interação direta e educativa com o cidadão poderá promover transformação na sua postura enquanto corresponsável pela gestão pública, atuando para além da obrigatoriedade do voto.

**Abstract:** The purpose of this research is to analyse the digital presence in a public agency’s social network in Brazil and, particularly, how the marketing discourse produced by Controladoria Geral da União (CGU) works on its profile on Facebook, which is the agency’s most penetrating and popular social media vehicle. Its corpus is composed of CGU’s posts with the highest number of target audience comments, shares and likes made by the

agency during March 2019. The uses of psychological convincing techniques applied in the construction of strategic communication content were observed in order to understand the persuasive force of the messages conveyed.

**Keywords:** Public communication. Digital presence. Discourse analysis. Persuasion.

## Referências

ANDREWS, Marc; LEEUWEN, Matthijs Van; BAAREN, Rick Van. *Persuasão na publicidade: 33 técnicas psicológicas de convencer*. São Paulo: Gustavo Gili, 2016.

BRASIL. Constituição 1988. *Constituição [da] República Federativa do Brasil*. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 31 mar. 2019.

BRASIL. *Controladoria-Geral da União*. Disponível em: <https://www.cgu.gov.br/>. Acesso em: 31 mar. 2019.

BRASIL. *Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011*. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do §3º do art. 37 e... Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm). Acesso em: 31 mar. 2019.

CETIC. *TIC Domicílio 2017*. Rio de Janeiro: CGI, 2017. Disponível em: [https://www.cetic.br/media/docs/publicacoes/2/TIC\\_eGOV\\_2017\\_livro\\_eletronico.pdf](https://www.cetic.br/media/docs/publicacoes/2/TIC_eGOV_2017_livro_eletronico.pdf). Acesso em: 31 mar. 2019.

JENKINS, Henry. *Cultura da convergência*. 2. ed. São Paulo: Aleph, 2009.

---

Informação bibliográfica deste texto, conforme a NBR 6023:2018 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

ARAÚJO, Luciana Coutinho. Presença digital em redes sociais de órgãos públicos no Brasil: análise do conteúdo produzido pela Controladoria-Geral da União. *Controle Externo: Revista do Tribunal de Contas do Estado de Goiás*, Belo Horizonte, ano 1, n. 2, p. 111-120, jul./dez. 2019.

---