



## EDITORIAL

Antonio Barros<sup>1</sup>  
Jorge Duarte<sup>2</sup>

Esta edição da *E-Legis* apresenta o dossiê **Parlamentos e Comunicação Pública**, tema de dez dos 19 artigos que compõem a revista. O dossiê foi organizado em parceria com a Associação Brasileira de Comunicação Pública (ABCPública), entidade que reúne principalmente profissionais em atuação na área pública-governamental e do terceiro setor em todo o Brasil.

Fundada em 2016, a ABCPública se consolidou como uma entidade de aperfeiçoamento, reflexão, análise e debates sobre os desafios de fazer comunicação voltada para o exercício da cidadania. Entre outras iniciativas, publicou o “Glossário de Comunicação Pública” e “Comunicação Pública na Prática: Depoimentos”, ambos editados a partir de contribuições de alunos do Programa Avançado de Comunicação Pública, desenvolvido em parceria com a Associação Brasileira de Comunicação Empresarial (Aberje). Em 2021, promoveu o I Congresso Brasileiro de Comunicação Pública e Cidadania em parceria com a Universidade de Brasília e Universidade Federal de Goiás, entre outras instituições.

A ABCPública possui grande proximidade com a Câmara dos Deputados - e não apenas pelo objetivo de incentivar práticas de comunicação que favoreçam a prestação de contas, o amplo acesso aos serviços públicos, o diálogo e a participação nas decisões. Vários de seus fundadores e integrantes são servidores da Casa, professores do Programa de Pós-Graduação do Cefor, alunos e egressos do Mestrado em Poder Legislativo. Além disso, há representantes de vários parlamentos brasileiros, tanto de Estados como de municípios.

É grande nossa satisfação com esta edição temática que selecionou, entre as muitas propostas submetidas, dez artigos científicos que tratam do tema de maneira bastante diversificada e muito consistente.

O primeiro artigo, intitulado *Dinâmicas institucionais no desenvolvimento de mecanismos de e-participação nos legislativos no Brasil e no Reino Unido*, de Isabelle Mitozo,

---

<sup>1</sup> Doutor em Sociologia. Docente e pesquisador do Programa de Pós-Graduação do Centro de Formação da Câmara dos Deputados. Editor da Revista E-Legis.

<sup>2</sup> Jornalista e relações-públicas com mestrado e doutorado em Comunicação. É gerente de Comunicação Estratégica da Embrapa, onde atua desde 1990. Trabalhou na Secretaria de Comunicação (Secom) da Presidência da República (2004-2012). É curador do Programa Avançado de Comunicação Pública da Associação Brasileira de Comunicação Empresarial (Aberje) e diretor da Associação Brasileira de Comunicação Pública (ABCPública). É professor e autor e organizador de livros relacionados à Comunicação Organizacional, Comunicação Pública, Metodologia, Jornalismo e Relações Públicas.

examina a contribuição de setores técnicos das casas legislativas para o desenvolvimento de ferramentas de e-Participação. A principal conclusão é que a integração entre setores é um dos pontos essenciais para o sucesso dessas iniciativas, já que abririam portas a ampliar a divulgação e a observação múltipla acerca dos problemas a serem superados.

O segundo texto tem como título *Plenários ao vivo: um mapeamento das transmissões dos parlamentos do continente americano*, de autoria de Ginny Carla Morais de Carvalho e Claudia Regina Fonseca Lemos. Trata-se de mapeamento inédito das transmissões ao vivo das sessões plenárias dos parlamentos do continente americano, analisadas sob a ótica de estudos acerca de transparência, publicidade e *accountability*. A pesquisa conclui que a maior parte dos parlamentos do continente ainda necessita qualificar o conteúdo das transmissões, ampliando o compromisso com o entendimento e com o engajamento do público.

O terceiro texto tem como título: *25 anos de TV legislativa no Brasil: imprecisão nas leis impacta o desenvolvimento* e tem como autores Carlos Golembiewski e Maurício da Rocha Flores. O texto apresenta um balanço sócio-histórico sobre os 25 anos da legislação que previu a implantação das TVs legislativas no Brasil. O estudo aborda os avanços que ocorreram nos parlamentos com a criação da TV Senado, TV Câmara, além do pioneirismo da TV ALMG, de Minas Gerais. Revela que há falta de clareza nas leis e isso acaba permitindo desvios nos objetivos de uma TV Pública. Os autores ponderam que faltou definir modelos de financiamentos para que as tevês possam funcionar de forma independente. O trabalho também discute o impacto no parlamento estadual catarinense com o surgimento da TVAL em Santa Catarina.

O quarto *paper* do dossiê, assinado por Wilson Costa Bueno, tem como título *A política de comunicação como instrumento estratégico de gestão para o parlamento brasileiro*. Para o autor, a interação com os públicos estratégicos do Parlamento brasileiro tem como características básicas a complexidade e a diversidade de perfis e deve ser respaldada em uma política de comunicação com diretrizes, princípios, ações e estratégias bem definidas a serem assumidas por todos os seus representantes. O artigo toma como base conceitos de política de comunicação e de comunicação pública, resgata casos brasileiros de políticas de comunicação em empresas e organizações (em especial institutos federais e universidades públicas), propõe uma metodologia para a construção de uma Política de Comunicação para o Parlamento brasileiro.

A quinta contribuição *Outliers são outsiders? perfil dos deputados estaduais “heavy users” de mídias digitais na legislatura 2019-2023* é assinada por Sérgio Braga, Diogo Tavares, Rafael Linhares e Padilha e Márcio Giovanni Macedo. O objetivo é analisar o uso das mídias digitais pelos deputados estaduais brasileiros na legislatura 2019-2023. Procura responder à seguinte questão: os parlamentares intensivos no uso das mídias digitais em cada unidade da federação brasileira (*outliers*) podem também ser considerados “*outsiders*”, ou seja, parlamentares novatos na atividade política? Os resultados indicam que esse fenômeno ocorre no *Instagram*, mas não no *Facebook*, ou seja, mídias sociais de uso mais recente são usadas com

mais intensidade por parlamentares “outsiders”.

O sexto texto *A nova dinâmica local na comunicação legislativa: um olhar sobre o perfil das TVs câmaras municipais do interior do estado de São Paulo* é de autoria de Maria Carolina Silva Rocha Vieira e Maximiliano Martin Vicente. Por meio de revisão bibliográfica, levantamento de dados oficiais e entrevistas com gestores, o artigo lança um olhar sobre as TVs Câmaras municipais (do interior do estado de São Paulo, onde hoje há a maior concentração destas), investigando se nelas residem possibilidades para uma comunicação legislativa local que não só trabalhe com o conceito de transparência, mas também com a promoção de cidadania e aproximação da sociedade às esferas de tomadas de decisões.

O sétimo texto da coletânea *Transparência e interesse público: o trabalho de acesso à informação e comunicação pública na Câmara Municipal de Uberlândia – MG* é assinada por Letícia D. Gonçalves Medeiros e Adriana C. Omena Santos. A pesquisa teve como pilares os conceitos de interesse público e de transparência, tendo como objeto de estudo a Câmara Municipal de Uberlândia-MG. Foi realizada a partir do monitoramento das mídias sociais e do site institucional para entender como as pautas legislativas são apresentadas à população. Os resultados apontam que o interesse público e a transparência não são efetivamente utilizados pela instituição nas mídias sociais e que no site o acesso à informação se mostra comprometido, tanto no que diz respeito à transparência ativa quanto passiva.

O oitavo texto *De Abatiá a Xambrê: a atuação dos legislativos municipais no Facebook e a presença dos conceitos de proximidade, transparência e accountability na comunicação pública* tem como autoras Paula Andressa de Oliveira e Michele Goulart Massuchin. O objetivo é discutir como as Câmaras Municipais do Paraná, instituições representativas que se colocam mais próximas dos cidadãos, integram práticas de *accountability*, proximidade e transparência às dinâmicas estabelecidas no *Facebook*, ferramenta utilizada para ampliar a relação entre representantes e representados por meio da comunicação pública digital. Os resultados indicam usos distintos quanto à intensidade, características que denotam ênfase nos atores, prevalência das transmissões de sessões e ausência de diálogo.

A nona contribuição *Comunicação política: a saúde pública nos discursos de posse dos ex-ministros da saúde do Brasil (1995-2016)* é de Danilo Fernandes Brasileiro e Maria Cristina da Costa Marques. O objetivo é identificar as transformações discursivas e compreender intencionalidades e influências ideológicas sobre o aperfeiçoamento da Saúde Pública brasileira, contidos nos discursos de posse de ex-ministros da Saúde (1995-2016). As conclusões mostram que não foram identificadas grandes rupturas ideológicas sobre saúde entre as plataformas de governos (PT e PSDB), apenas enfoques diferentes em um período de consolidação e aperfeiçoamento do SUS, com manutenção de uma linha de gestão operacional similar, distanciamento paulatino do projeto da Reforma Sanitária Brasileira e subordinação à lógica econômica de produção de saúde.

Por fim, o décimo estudo, *A EBC à mercê do governo — qualquer governo*, de autoria de Eugênio Bucci e Camilo Vannuchi, revela como a natureza jurídica da Empresa Brasil de Comunicação (EBC) favoreceu a ingerência do Poder Executivo sobre os conteúdos editoriais. Para isso, os autores recapitulam sua criação, entre 2007 e 2008, e examinam de que forma seu desenho deixou brechas para a edição de medidas administrativas a fim de controlá-la. Sem independência de gestão e de pauta jornalística, a EBC ficou sujeita às predileções do Palácio do Planalto, tanto nos governos Lula (até 2010) e Dilma (2011-2016), como, de modo bem menos discreto, nos governos Michel Temer (2016-2018) e Jair Bolsonaro (desde 2019). A partir da análise de aspectos da legislação e de casos práticos, o artigo demonstra que a natureza jurídica da EBC, um ente da administração indireta cuja direção é integralmente controlada pelo Executivo, resultou incompatível com os ideais de uma comunicação pública democrática.

Na seção Artigos de Temas livres, temos nove artigos. O primeiro intitulado *Voto limitado nas eleições proporcionais legislativas brasileiras: um procedimento para aumentar a eficiência das escolhas* foi escrito por Gustavo Inácio de Moraes. O objetivo é discutir como a introdução de um voto limitado pode beneficiar o alcance de eficiência nas eleições legislativas brasileiras. O autor argumenta que a experiência brasileira com o voto proporcional apresenta distritos de magnitude elevada e um número expressivo de candidaturas, dificultando a ação de candidatos e de eleitores. Assim, se o eleitor tivesse disponível um número maior de escolhas, segundas e terceiras preferências poderiam ser capturadas no contexto de inúmeras candidaturas. Especificamente, aponta-se, com base em resultados da literatura, que disponibilizar até três votos em distritos que são de pelo menos oito candidatos aumentaria a eficiência das escolhas públicas de representantes legislativos.

O segundo texto da referida seção é *Aplicando o modelo de presidencialismo de coalizão ao município de São Paulo: predomínio do executivo ou maior compartilhamento de poder?* Os autores são Akira Pinto Medeiros, Marcello Fragano Baird e Marcela dos Santos Camargo. A pesquisa tem como objeto de estudo o padrão de interação entre Executivo e Legislativo na produção legal no Município de São Paulo entre a aprovação do atual Regimento Interno da Câmara Municipal de São Paulo (1991) e o término da legislatura encerrada em 2016. Busca-se observar se existem diferenças nesse padrão de interação na comparação com a esfera federal sob a égide do modelo de presidencialismo de coalizão.

O terceiro texto da seção, *Invisibilidade ou anacronismo familiar? representações sociais de família no estatuto da família (PL 6583/2013)*, de autoria de Weverton Fernandes Bento Alves e de Daniela Leandro Rezende, tem como foco analítico o Estatuto da Família no ordenamento jurídico brasileiro. Fundamentado na Teoria das Representações Sociais, por meio da revisão bibliográfica e da análise documental, analisou a redação original e a justificativa do PL 6583/2013. Constatou-se que a representação social de família nesta proposição consiste em uma ideologia da Frente Parlamentar Evangélica na Câmara dos Deputados. Concluiu-se,

portanto, que a finalidade do PL 6583/2013 é a tentativa de reafirmação da família enquanto instituição “natural” e funciona como um mecanismo de controle de comportamentos sociais.

O quarto estudo *Diálogo competitivo em licitações: uma análise sob a perspectiva dos múltiplos fluxos de Kingdon*, de autoria de Henrico Hernandes Nunes dos Santos, Osvaldo de Freitas Fogatti e Eduardo Meireles, avalia como o diálogo competitivo em licitações pode contribuir para aprimorar a produção tecnológica nacional. Os resultados indicaram a possibilidade de estímulo à inovação, com colaboração dos interessados, sustentabilidade, eficiência, mitigação da percepção de riscos e compensação de deficiências administrativas. Detectaram-se questionamentos com relação à eficiência e à eficácia da modalidade licitatória. O estudo foi parcialmente suficiente para identificação dos limites do diálogo competitivo como mecanismo de estímulo à inovação.

O quinto artigo *Governo Temer: a ponte entre os governos petistas e a ascensão de Bolsonaro* é de autoria de Vera Lucia Michalany Chaia e Carolina Maria Fernandes Guerra. O texto elenca os principais aspectos do mandato de Temer que contribuíram para mudar o direcionamento da política brasileira para uma orientação mais à direita, e com um programa diferente das diretrizes da chapa anteriormente formada com a presidente Dilma Rousseff, formando a “ponte” que levou o Brasil a eleger Bolsonaro. Já nos primeiros meses de mandato, o presidente Temer anunciou medidas de austeridade de grande impacto - como a reforma trabalhista e o teto dos gastos, que não constavam no programa de governo de sua antecessora. Os planos de Temer possivelmente teriam ido mais além, com uma eventual aprovação da reforma da previdência, caso não tivesse sido implicado em diversas investigações de corrupção. Temer, no entanto, com um governo de forte orientação pró-mercado, acabou sendo um governo de transição entre os governos petistas e o governo de Bolsonaro.

O sexto *paper* de tema livre, *O controle de constitucionalidade na Itália*, é assinado por Eduardo Meira Zauli e Guilherme Sales Meira Zauli. O artigo aborda o tema do controle de constitucionalidade italiano. Procede-se a uma caracterização institucional da Corte Constitucional italiana instituída pela Constituição de 1948; são tratadas as modalidades incidental e concentrada do controle de constitucionalidade na Itália e apontadas as tendências evolutivas do sistema italiano no sentido de uma conjugação de elementos institucionais provenientes dos modelos americano e europeu kelseniano de controle de constitucionalidade.

A sétima contribuição desse bloco, *A utilização do regime de urgência no processo de criminalização: uma análise dos projetos de lei que incluíram novos tipos ao código penal entre 2010 e 2019*, é assinado por Glexandre de Souza Calixto e Iara Maria Machado Lopes. Ao tratar do regime de urgência no processo legislativo brasileiro, o trabalho busca interpretá-lo, identificando os efeitos do procedimento para além da previsão regimental. Assim, se objetiva discutir a utilização deste regime na tramitação de Projetos de Lei que acrescentaram nova tipificação ao Código Penal entre 2010 e 2019. Pôde-se notar a ausência de robustas justificações

para pedir e manter a urgência, demonstrando, dentre outras coisas, a transigente aplicação do instituto na prática parlamentar. Segundo o estudo, é premente, assim, a necessidade do pensamento acadêmico se voltar a aperfeiçoar o procedimento, especialmente na área criminal.

O oitavo texto, *Estudo exploratório sobre o efeito do fim das coligações nas eleições municipais brasileiras de 2020*, é de autoria de Thiago Alexandre Melo Matheus. O trabalho analisa a dinâmica entre coligações e resultados eleitorais no contexto das eleições municipais de 2020. Trata-se de estudo exploratório, realizado a partir de comparações entre os dados de 2016 e 2020, tentando identificar possíveis consequências que o fim das coligações nas eleições proporcionais pode ter provocado nos resultados dos pleitos municipais e a partir disso refletir sobre possíveis impactos nas eleições de 2022. As análises realizadas sugerem influência do fim das coligações no grau de fragmentação das bancadas municipais e também nas estratégias eleitorais dos partidos. Espera-se que os resultados alcançados possam contribuir para entender as dinâmicas que surgiram no sistema político brasileiro com o fim das coligações e também sugerir caminhos para pesquisas futuras.

O último artigo, *Pastor na urna: o perfil dos sacerdotes evangélicos em disputa à câmara dos deputados (1998-2018)*, é assinado por Erivelto Amarante. O artigo analisa as candidaturas a deputado federal que utilizaram o título de pastor na urna eletrônica entre as eleições de 1998 e 2018. O objetivo é verificar o perfil social e a preferência partidária dos sacerdotes evangélicos. Os resultados apontam que a maior parte dos pastores são homens, casados, sem formação superior e com ocupações profissionais alheias ao sacerdócio. A ideologia predominante é de direita, mas os grandes partidos estão perdendo espaço para as pequenas agremiações confessionais e fisiológicas.

É uma edição multifacetada que o leitor tem em mãos.

Boa leitura!