



Escola Nacional de Administração Pública

**ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
PROGRAMA DE MESTRADO PROFISSIONAL EM GOVERNANÇA
E DESENVOLVIMENTO**

**WHATSAPP COMO INSTRUMENTO DE GOVERNANÇA NA
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA:
UM ESTUDO DE CASO DO IFG ANÁPOLIS**

THAYRINE FONSECA TURBINO SIQUEIRA

Brasília – DF

2024

THAYRINE FONSECA TURBINO SIQUEIRA

**WHATSAPP COMO INSTRUMENTO DE GOVERNANÇA NA
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA:
UM ESTUDO DE CASO DO IFG ANÁPOLIS**

Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Mestrado em Governança e Desenvolvimento da Escola Nacional de Administração Pública - ENAP como requisito para obtenção do título de Mestre em Governança e Desenvolvimento.

Área de concentração: Ciências Humanas

Orientadora: Profa. Dra. Regina Luna Santos de Souza

Coorientador: Prof. Dr. Clóvis Henrique Leite Souza

BRASÍLIA - DF

ABRIL/2024

Ficha catalográfica elaborada pela equipe da Biblioteca Graciliano Ramos da Enap

S618w Siqueira, Thayrine Fonseca Turbino
Whatsapp como instrumento de governança na
administração pública : um estudo de caso do IFG Anápolis
/Thayrine Fonseca Turbino Siqueira. -- Brasília: Enap, 2024.
89 f. : il.

Dissertação (Mestrado – Programa de Mestrado
Profissional em Governança e Desenvolvimento) -- Escola
Nacional de Administração Pública, 2024.

Orientação: Prof. Dra. Regina Luna Santos de Souza

1. Governança digital. 2. Comunicação pública. 3.
Tecnologias de informação e comunicação. 4. Política pública.
I. Título. II. Souza, Regina Luna Santos de orient.

CDD 352.384

Bibliotecária: Kelly Lemos da Silva – CRB1/1880

THAYRINE FONSECA TURBINO SIQUEIRA

TÍTULO DA DISSERTAÇÃO

Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado em Governança e Desenvolvimento da Escola Nacional de Administração Pública - ENAP como requisito para obtenção do título de Mestre em Governança e Desenvolvimento.

Defendida em 26 de abril de 2024.

BANCA EXAMINADORA:

Profa. Dr. ^a REGINA LUNA SANTOS DE SOUZA, Orientador - ENAP

Prof. Dr. CLÓVIS HENRIQUE LEITE SOUZA, Coorientador - ENAP

Prof. Dr. FERNANDO DE BARROS FILGUEIRAS, Avaliador – ENAP

Prof. Dr. ^a RENATA MENDES DE ARAÚJO, Avaliadora – ENAP

BRASÍLIA
2024

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, agradeço com amor, ao meu esposo e companheiro, Rogério Siqueira, pelo incentivo, pela parceria na caminhada, e por toda ajuda e suporte durante a realização deste mestrado.

Agradeço imensamente aos meus colegas de setor, Priscylla Dietz e Edmar Cotrim, pelo incentivo desde o início, pelo amparo, e pela amizade, que me auxiliaram muito neste processo.

E agradeço também, aos colegas da ENAP, aos professores, e em especial, aos orientadores, professora Dra. Regina Luna e professor Dr. Clóvis Souza, por todos ensinamentos e pelo auxílio no desenvolvimento deste projeto.

A caminhada foi longa e difícil, e com muito sacrifício e satisfação, eu encerro este capítulo, graças a Deus.

Obrigada a todos.

RESUMO

SIQUEIRA, T. F. T. **WhatsApp como Instrumento de Governança da Administração Pública: um Estudo de Caso do IFG Anápolis**. Brasília, 2024. 112p. Dissertação (Mestre em Governança e Desenvolvimento) – Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), 2024.

O uso do WhatsApp na administração pública apresenta desafios significativos que vão desde a proteção da privacidade dos usuários até a responsabilidade pela disseminação de informações. Como o uso desta ferramenta ainda não é formalizado por parte do governo federal e já está sendo usada por grande parte dos órgãos da administração pública, observou-se a necessidade de investigar se o uso desta ferramenta colabora (ou não) para o desenvolvimento da governança e quais suas implicações. Para tanto, foi realizado um estudo de caso no IFG Campus Anápolis para investigar como se deu a experiência do uso do WhatsApp de forma institucionalizada. Foi realizada uma pesquisa qualitativa com servidores-chave desta instituição, além da análise de dados de pesquisas realizadas sobre o uso do WhatsApp no Brasil. Ao fim desta pesquisa, apontamos nossas conclusões acerca do assunto e elaboramos um Manual de Boas Práticas: WhatsApp na Administração Pública, com o objetivo de auxiliar os órgãos públicos no uso desta ferramenta.

Palavras-chave: WhatsApp, comunicação pública, governança e políticas públicas.

ABSTRACT

SIQUEIRA, T. F. T. **WhatsApp as a Public Administration Governance Instrument: a Case Study of IFG Anápolis**. Brasília, 2024. 112p. Dissertation (Master in Governance and Development) – National School of Public Administration (ENAP), 2024.

The use of WhatsApp in public administration presents significant challenges ranging from protecting users' privacy to responsibility for the dissemination of information. As the use of this tool is not yet formalized by the federal government and is already being used by a large number of public administration bodies, there was a need to investigate how the use of this tool contributes (or not) to the development of governance and what are the implications of this use. To this end, a case study was carried out at the IFG Campus Anápolis to investigate how the experience of using WhatsApp in an institutionalized way occurred. Qualitative research was carried out with key employees of this institution, in addition to analyzing data from research carried out on the use of WhatsApp in Brazil. At the end of this research, we highlighted our conclusions on the subject and created a Good Practices Manual: WhatsApp in Public Administration, with the aim of assisting public bodies in using this tool.

Keywords: WhatsApp, public communication, governance and public policies.

LISTA DE SIGLAS

PNUD	Plano das Nações Unidas para o Desenvolvimento
IFG	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Goiás
TIC	Tecnologias de Informação e Comunicação
EGD	Estratégia de Governo Digital
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
ONU	Organização das Nações Unidas
E-GOV	Governo Eletrônico
OCDE inglês)	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OECD em
GTTI	Grupo de Trabalho Interministerial
APF	Administração Pública Federal
ANVISA	Agência Nacional de Vigilância Sanitária
NPM	<i>New Public Management</i>
CETIC Informação	Centro Regional de Estudos para o Desenvolvimento da Sociedade de
MEC	Ministério da Educação
SETEC	Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica
PAT	Plano Anual de Trabalho
OMC	Organização Mundial do Comércio
MGI	Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos
SECOM	Secretaria de Comunicação

LISTA DE FIGURAS

	Página
Figura 1	Indicadores da Estratégia de Governo Digital..... 30
Figura 2	Relatório de Pesquisa..... 63

LISTA DE GRÁFICOS

	Página
Gráfico 1	Órgãos públicos federais e estaduais que possuem perfil ou conta próprios em rede social <i>online</i> , por tipo de rede social..... 52
Gráfico 2	Órgãos públicos federais e estaduais que disponibilizaram formas de contato com os cidadãos pela internet, por tipo de contato..... 53
Gráfico 3	Usuários de internet, por atividades realizadas na internet – comunicação..... 54
Gráfico 4	Usuário se comunica com marcas e empresas através do WhatsApp..... 55

LISTA DE QUADROS

	Página
Quadro 1	Alinhamento entre governo eletrônico/OCDE e EGD/Brasil..... 27
Quadro 2	Resumo dos conceitos de comunicação pública..... 38-39

SUMÁRIO

	Página
1 INTRODUÇÃO.....	10
2 CONTEXTO.....	12
3 PROBLEMA.....	17
4 JUSTIFICATIVA.....	19
5 OBJETIVOS.....	22
5.1. OBJETIVO GERAL.....	22
5.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	22
6. REFERENCIAL TEÓRICO.....	23
6.1 GOVERNANÇA DIGITAL.....	23
6.2 GOVERNO DIGITAL NO BRASIL.....	26
6.3 AS TIC NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	30
6.4 COMUNICAÇÃO PÚBLICA.....	35
6.5 INSTRUMENTOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS.....	43
7 METODOLOGIA.....	48
8 CRITÉRIOS E PROCEDIMENTOS DE VALIDAÇÃO DA PESQUISA.....	50
9 APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DE DADOS	51
9.1 DADOS ACERCA DO USO DO WHATSAPP NO BRASIL.....	51
9.2 PESQUISA QUALITATIVA.....	56
10 CONCLUSÃO.....	64
11 ELABORAÇÃO DO MANUAL.....	73
12 REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	83
13 APÊNDICES.....	89

1 INTRODUÇÃO

Na era contemporânea, a revolução tecnológica tem redefinido as estruturas e práticas em diversas esferas da sociedade, e a administração pública não é exceção a esse fenômeno. A crescente influência das Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC) tem se estabelecido como um catalisador essencial para a modernização, eficiência e transparência no âmbito governamental. Neste cenário de transformação digital, o uso estratégico das TIC na administração pública emerge como um fator crucial para aprimorar a prestação de serviços, promover a participação cidadã e otimizar a tomada de decisões.

A integração das Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC), de acordo com Webster (1997), desempenha um papel transformador em diversos setores da sociedade e o campo educacional não é exceção. Existem diversas perspectivas teóricas sobre as relações entre tecnologia da informação e sociedade.

Historicamente, a administração pública tem enfrentado desafios relacionados à burocracia, lentidão nos processos e dificuldade de adaptação às demandas dinâmicas da sociedade. As TIC, ao serem incorporadas de maneira efetiva, oferecem um potencial significativo para superar esses obstáculos, proporcionando agilidade, transparência e inovação. A integração de sistemas de informação, a automação de processos e a criação de plataformas interativas são apenas alguns exemplos de como as TIC podem transformar positivamente a administração pública.

Além disso, o uso de tecnologias por parte da administração pública, como um todo, é um recurso de fortalecimento da democracia e da cidadania, pois, “uma vez que a estrutura burocrática tradicional não mais se conecta com o cotidiano dos cidadãos, as TIC podem reconstruir a relação Estado-sociedade em um novo patamar” (SANTOS, 2021, p. 333).

A capacidade de as TIC conectarem governos, cidadãos e instituições, cria um ambiente propício para a construção de uma administração mais responsiva e centrada nas necessidades da sociedade. Ao abordar questões relacionadas à inclusão digital e governança digital, esta pesquisa pretende contribuir para a formulação de diretrizes e práticas que impulsionem o uso eficaz da TIC WhatsApp na administração pública, consolidando-se como uma referência

teórica e prática para gestores, pesquisadores e demais interessados nesse campo dinâmico e estratégico.

Assim como os demais órgãos da administração pública, as instituições de ensino, como o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Goiás (IFG), uma autarquia federal, enfrentam a constante necessidade de adaptação às mudanças tecnológicas para promoverem uma gestão eficiente e transparente. Nesse contexto, a governança digital emerge como uma abordagem estratégica, orientada para o uso efetivo das tecnologias digitais em prol dos objetivos institucionais. A governança digital transcende a simples implementação de tecnologias; ela envolve a criação de políticas, processos e estratégias que direcionam o uso dessas tecnologias para alcançar resultados desejados.

À medida que as tecnologias da informação se tornam o alicerce do funcionamento eficiente e transparente das instituições, a governança digital surge como um conceito crucial na interseção entre a administração pública e as inovações tecnológicas.

Considerando que as democracias contemporâneas vêm passando por uma crise de legitimidade, demanda-se do poder público e da própria sociedade a criação de novos espaços de comunicação e participação popular nas decisões políticas. “Uma possibilidade que se tem considerado é o exercício de gestão através da governança, ou seja, uma forma mais horizontal de debate e decisão pública” (ROJAS; DUFOUR, 2015, p. 98).

Em relação ao exercício através da governança, Rojas e Dufour (2015) afirmam que:

Primeiramente, assume que, diante da atual situação das democracias contemporâneas, deve-se frisar o diálogo entre os cidadãos e os governantes a fim de recuperar a legitimidade democrática dos Estados e resgatar a cidadania dos indivíduos enquanto colaborador da comunidade política a que faz parte. Em segundo lugar, pressupõe que a sociedade atual inerentemente está dotada do adjetivo informacional, eis que inserida em um contexto de altas tecnologias de informação e comunicação (ROJAS e DOUFOUR, 2015, p. 100).

Ainda, podemos afirmar que “o governo é um ator central na rede social de um país. Seus movimentos em relação ao uso de tecnologia ou sua hesitação, têm implicações sociais relevantes” (CUNHA; MIRANDA, 2013, p. 545).

Em relação à organização burocrática, Bento (2003), afirma que:

O êxito das políticas governamentais requer não apenas a mobilização dos instrumentos institucionais técnicos, organizacionais e de gestão, (...) mas também de estratégias políticas, de articulação e de coalizões que deem sustentabilidade e legitimidade às decisões (BENTO, 2003, p. 85).

No cenário educacional, a governança digital assume um papel crucial na gestão de informações, na melhoria da eficiência operacional e na promoção de uma comunicação eficaz. “Opta-se por tratar da governança como alternativa complementar ao governo tradicional, entendendo ser esta uma forma de democratizar ainda mais as decisões políticas” (ROJAS; DUFOUR, 2015, p. 100).

Nesta situação, a compreensão e análise dos instrumentos utilizados na concepção e execução dessas políticas tornam-se essenciais para alcançar resultados impactantes e sustentáveis. Os instrumentos de políticas públicas, delineados como ferramentas e mecanismos estratégicos, desempenham um papel vital na materialização das intenções governamentais em ações concretas. Lascoumes e Le Galès (2012) afirmam que:

Os instrumentos revelam singularidades históricas na estruturação de relações entre governantes e governados, segundo uma lógica própria. Inércia, produção de representação específica e problematização particular de desafios caracterizam os instrumentos indicando que eles não são neutros, que não dizem respeito apenas à busca de acordos entre governantes e governados sobre meios e objetivos. Os instrumentos também apresentam riscos à ação pública (LASCOUMES e LEGALÈS, 2012, p. 19).

Sobretudo, podemos classificar esses instrumentos em duas categorias (HOOD; MARGETTS; 2007): instrumentos para detectar e instrumentos para efetuar. “Detectores são todos os instrumentos que o governo usa para captar informação. Os efetores são todas as ferramentas que o governo pode usar para tentar causar impacto no mundo exterior” (HOOD; MARGETTS, 2007, p. 3) (tradução nossa).

Dessa forma, esta pesquisa explorou o uso da ferramenta de comunicação WhatsApp no âmbito do IFG Campus Anápolis. Quando utilizado como instrumento de política pública, o WhatsApp oferece uma gama diversificada de possibilidades para transformar a interação entre governo e sociedade. Além disso, ele também serve como instrumento de captação de informações, sendo dessa forma, tanto um instrumento detector, quanto um instrumento efector de política pública. Essa ambiguidade, adaptabilidade e agilidade, tornam-no uma ferramenta única, ao mesmo tempo em que fortalece a relação entre a administração pública e os cidadãos. No entanto, é imperativo abordar cuidadosamente os desafios éticos e técnicos para garantir que essa inovação tecnológica contribua para uma governança mais inclusiva e responsiva.

Certamente, o WhatsApp emergiu como uma ferramenta de comunicação poderosa e onipresente, desempenhando um papel cada vez mais relevante no cotidiano das pessoas, assim como, na esfera pública. Sua utilização como instrumento de política pública representa uma

resposta inovadora à necessidade de uma comunicação eficiente e acessível entre governos e cidadãos.

Diante deste cenário de inovação e superação de desafios na administração pública, a governança digital e a comunicação pública surgem como duas vertentes interligadas, desempenhando papéis cruciais na adaptação e eficácia do setor governamental. Embora distintas em suas naturezas, essas abordagens convergem em vários pontos, delineando um paralelo significativo.

A governança digital e a comunicação pública, apesar de distintas em seus enfoques, convergem na busca por uma administração pública mais transparente, participativa e eficaz. Ambas compartilham o propósito de fortalecer a relação entre governo e sociedade, utilizando as ferramentas tecnológicas disponíveis para promover uma governança responsiva e uma comunicação que transcende barreiras, consolidando, assim, uma administração pública adaptada aos desafios da era digital.

Ao considerarmos esse paralelo, torna-se evidente que a administração pública precisa adotar abordagens inovadoras para interagir com seus diversos públicos. No caso das instituições de ensino, tais como o IFG Campus Anápolis, podemos citar alunos, professores, servidores e a comunidade em geral. A comunicação pública eficaz não apenas fortalece a reputação da instituição, mas também promove a transparência e a confiança.

Novelli (2006) aponta que a comunicação é um fator de extrema importância para a construção da governança:

Compreender a amplitude do termo governança, nos dias atuais, é o mesmo que buscar a reinvenção do setor público por meio da alteração de sua consciência e modo de atuação. Como forma objetiva de operacionalização dessa mudança, a comunicação que se pratica pelas instituições e órgãos públicos se apresenta como instrumental valioso para o fortalecimento da esfera pública e dos mecanismos de democratização e participação cidadã (NOVELLI, 2006, p. 76).

Dessa forma, a comunicação pública extrapola a simples transmissão de informações; é um processo dinâmico que influencia a percepção, a tomada de decisões e a colaboração entre governos e sociedade.

Esta dissertação investigou o WhatsApp como um canal de comunicação institucional, destacando seu papel na promoção da governança digital, como uma ferramenta de comunicação pública, desde a fase de concepção até a implementação e avaliação. No âmbito

desta investigação, foi realizada uma análise crítica, examinando a eficácia, os desafios e as potenciais inovações associadas a esse instrumento no âmbito do Instituto Federal de Goiás – Campus Anápolis. Ao explorar o uso desse instrumento, esta pesquisa buscou contribuir significativamente para o aprimoramento das práticas de formulação e execução da comunicação pública, promovendo uma abordagem mais holística e eficiente no alcance do aprimoramento da governança digital da instituição.

Ao desbravar algumas nuances da governança digital, buscamos contribuir para um entendimento mais aprofundado das implicações, oportunidades e desafios associados à convergência entre governança e tecnologia. Além disso, este estudo vai orientar práticas e políticas que promovam a eficiência e a inovação na administração pública, consolidando-se como um alicerce teórico para aqueles envolvidos na busca por um futuro governamental mais conectado, ágil e responsivo, através do estudo de caso do uso da ferramenta WhatsApp como um instrumento de comunicação pública no IFG Campus Anápolis.

A escolha do título “WhatsApp como Instrumento de Governança na Administração Pública: Um Estudo de Caso do IFG Anápolis” reflete a natureza desta investigação. A análise detalhada do papel do WhatsApp no contexto da governança digital do Campus Anápolis, não apenas oferece insights valiosos sobre as práticas atuais, mas também busca contribuir para a evolução dessas práticas em direção a um modelo mais eficiente, transparente e adaptado às demandas contemporâneas.

Primeiramente, será abordado o contexto em que ocorreu a implantação do WhatsApp, assim como a exposição do problema de pesquisa e a justificativa. Posteriormente são apresentados os objetivos da pesquisa e o referencial teórico, que explora os termos governança digital; governo digital no Brasil; as TIC na administração pública; comunicação pública e instrumentos de políticas públicas. Em seguida, será apontada a metodologia utilizada na pesquisa, assim como os critérios de validação da mesma. Logo depois, são apresentados os dados obtidos nas pesquisas quantitativa e qualitativa, bem como o relatório de pesquisa. Para finalizar, serão apresentados as conclusões e o processo de elaboração do manual.

2 CONTEXTO

Sou servidora do Instituto Federal de Goiás desde abril de 2012, atuando como Produtora Cultural, no setor de comunicação social, no campus da cidade de Anápolis. O campus conta hoje com cerca de mil alunos e cento e quarenta servidores, e oferta atualmente: cinco cursos técnicos, sendo dois na modalidade Educação para Jovens e Adultos (EJA); cinco cursos superiores; uma especialização e um mestrado. O campus foi fundado em junho de 2010, completando este ano 14 anos em funcionamento.

O campus Anápolis foi um dos pioneiros na implantação do uso do WhatsApp como ferramenta de comunicação, no ano de 2018, com o lançamento do WhatsApp Business. Na época, a principal forma de comunicação utilizada no IFG era o e-mail institucional, que era muito deficiente, a capacidade era pequena e a interface era muito ruim, fazendo com que muitos servidores não o utilizassem. Dessa forma, a comunicação interna não era eficaz, inclusive, recebíamos com recorrência, diversas reclamações sobre nosso fluxo de comunicação. Muitos servidores e alunos alegavam que não recebiam as informações pertinentes ao campus e não sabiam o que estava acontecendo no cotidiano da instituição.

Por conseguinte, durante o planejamento anual do setor, no ano de 2018, surgiu a ideia de usar mala direta através de SMS para enviar informes à comunidade interna. Como não tínhamos o celular nem o chip fornecido pela instituição, a ideia acabou não vingando. Com o lançamento do WhatsApp Business, surgiu a possibilidade de usar um número fixo para cadastrar uma conta. Além disso, a jornalista do campus, Priscylla Dietz, estava em um grupo de WhatsApp com membros da imprensa, usando seu número pessoal. Como esse modelo não estava ideal, surgiu então a ideia de usar o WhatsApp com o número fixo da instituição, e tratá-lo como um canal de comunicação a mais no nosso cotidiano.

A princípio, o uso do WhatsApp era feito apenas para atender os servidores, ou seja, para comunicação interna, na tentativa de melhorar o fluxo de comunicação, até então, ineficiente. Com o tempo, começamos a divulgar o número do WhatsApp para a comunidade acadêmica, e após o início da pandemia de Covid-19, e posteriormente, o início do trabalho remoto, passamos a utilizá-lo para comunicar também com a comunidade externa.

Porém, desde o início, houve muita resistência quanto ao uso do WhatsApp no âmbito institucional. Alguns motivos como segurança de dados, exceder horário de trabalho, ser uma forma invasiva (devido à possibilidade de entrar em contato com os servidores a qualquer momento, independente do horário do expediente), falta de preparo e/ou treinamento para implementação, falta de equipamentos, entre outros, levaram alguns setores e/ou servidores a se oporem quanto ao uso do WhatsApp.

Como a experiência no nosso setor aparentemente foi positiva, e tendo em vista a necessidade da instituição de se adequar às novas demandas de comunicação impostas tanto pelos avanços tecnológicos e comunicacionais, quanto pela urgência de manter-se conectado com seus públicos através de canais de comunicação de fácil acesso e rápida resposta, surgiram questionamentos quanto às vantagens e desvantagens do uso desta ferramenta de comunicação, assim como, se realmente é necessário, pertinente e viável o seu uso, na esfera da administração pública, como canal oficial de comunicação.

3 PROBLEMA DE PESQUISA

No contexto moderno de evidentes transformações tecnológicas, o WhatsApp se destaca como uma ferramenta de comunicação pública utilizada por diversos órgãos governamentais. No entanto, a extensão das implicações desse uso e seu impacto na construção da governança permanecem áreas de investigação substanciais e relevantes.

O uso do WhatsApp pelos órgãos da administração pública, embora ofereça diversas vantagens, também suscita ressalvas e desafios que merecem atenção cuidadosa. Algumas dessas ressalvas incluem:

a) Privacidade e Segurança:

O WhatsApp, sendo uma plataforma de mensagens pessoais, levanta questões sobre a privacidade dos usuários quando utilizada para comunicação governamental. Além disso, a segurança das informações compartilhadas por meio desta plataforma pode ser uma preocupação;

b) Inclusão Digital e Acesso Equitativo:

Nem todos os cidadãos têm acesso igualitário à tecnologia, e o uso do WhatsApp pode excluir aqueles que não possuem *smartphones* ou conectividade constante. Isso levanta preocupações sobre a inclusão digital e a equidade no acesso à informação;

c) Autenticidade e Integridade da Informação:

A disseminação de informações por meio do WhatsApp pode ser suscetível à propagação de notícias falsas e desinformação. A autenticidade e a integridade das informações compartilhadas devem ser cuidadosamente consideradas;

d) Gestão Adequada do Volume de Mensagens:

O uso generalizado do WhatsApp pode resultar em um volume significativo de mensagens, tornando a gestão e resposta a consultas desafiadoras para os órgãos públicos. A sobrecarga de informações pode comprometer a eficiência do canal;

e) Preservação de Registros e Transparência:

A natureza efêmera das mensagens no WhatsApp pode levantar questões sobre a preservação de registros, comprometendo a transparência e a prestação de contas;

Mecanismos adequados devem ser estabelecidos para documentar e arquivar as interações;

f) Segurança Cibernética:

O WhatsApp, sendo uma plataforma digital, está sujeito a riscos de segurança cibernética. A proteção contra possíveis ataques e a garantia da integridade das informações transmitidas são preocupações fundamentais;

g) Legalidade e Conformidade:

O uso do WhatsApp pelos órgãos públicos deve estar em conformidade com as leis de proteção de dados (LGPD) e regulamentos governamentais. A garantia da legalidade nas interações é essencial para evitar potenciais implicações legais. Além disso, a ausência por parte do Governo Federal em formalizar o uso desta ferramenta é uma questão a ser considerada;

h) Dependência de Plataformas Externas:

A dependência exclusiva do WhatsApp pode tornar os órgãos governamentais vulneráveis à política e às mudanças de termos de serviço da plataforma. Isso destaca a importância de diversificar as ferramentas de comunicação.

Este problema de pesquisa busca compreender esses efeitos multifacetados do WhatsApp como instrumento de comunicação pública, avaliando seu papel na promoção da transparência, participação cidadã e eficácia governamental e instrumento de governança. Ao explorar estas dinâmicas, a pesquisa procura identificar oportunidades, desafios e melhores práticas associadas ao uso do WhatsApp, visando contribuir para a construção de uma governança mais eficiente e adaptada às demandas contemporâneas.

4 JUSTIFICATIVA

O mundo moderno vem passando por diversas mudanças nos últimos anos, principalmente em decorrência do rápido progresso tecnológico. Esse avanço considerável iniciou-se por volta da década de 1980, logo após o fim da Era Industrial, com o início da Era Digital ou Era da Informação. Nessa nova fase, surgiram novas tecnologias como o microprocessador, a fibra óptica, o computador pessoal e a rede de computadores (Internet).

Por conseguinte, a economia e a sociedade também sofreram transformações. As informações digitais se tornaram predominantes em todos os setores, tudo passou a ser feito no ambiente online, desde as tarefas mais simples do cotidiano, como consultar o saldo no banco, assim como as mais complexas, como cirurgias feitas de forma remota.

A respeito da tecnologia e o desenvolvimento, podemos concluir que:

A tecnologia pode ser entendida como um termo que envolve o conhecimento técnico e científico e as ferramentas, processos e materiais criados e/ou utilizados a partir de tal conhecimento; assim como, um conjunto de ideias, conhecimentos e métodos para construir algo de forma racional. Já o desenvolvimento pode ser acentuado como “um processo dinâmico de melhoria, crescimento e evolução”, e a economia sendo uma “ciência social que estuda a produção, distribuição e consumo de bens e serviços” (NEVES, 2002, p. 276).

Em decorrência deste constante progresso tecnológico que ocorre no século XXI, a administração pública federal brasileira, assim como as de outros países globalizados, percebeu a urgência de adequar seus processos de acordo com o progresso das novas Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC), ou seja, não há mais espaço nessa nova realidade social para o modelo burocrático estatal, que se baseia exclusivamente na atuação presencial do cidadão, que precisa dirigir-se presencialmente até um órgão público para ter acesso às políticas públicas, ou até mesmo em busca de informações.

O uso das novas tecnologias pelo governo federal e pelos órgãos da administração pública, representa um elemento central na transformação e modernização dos serviços governamentais. Essa adoção é impulsionada por uma série de objetivos, incluindo a melhoria da eficiência operacional, o aumento da transparência, a promoção da participação cidadã e a busca por soluções inovadoras para os desafios enfrentados pelo setor público.

A trajetória do governo digital é marcada por uma evolução significativa desde o início da sua implementação até os dias atuais. Esse percurso reflete o contínuo esforço para

modernizar a administração pública, incorporar tecnologias emergentes e melhorar a prestação de serviços aos cidadãos.

Apesar dos avanços, desafios como segurança cibernética, inclusão digital e questões éticas relacionadas ao uso de dados continuam sendo áreas críticas a serem abordadas. Os próximos passos envolvem a contínua adaptação às mudanças tecnológicas, investimento em capacitação e aprimoramento da governança digital.

Atualmente, diversos órgãos públicos brasileiros já estão utilizando sistemas de Inteligência Artificial para otimizar a operacionalidade, como é o caso do Tribunal de Contas da União, que conta com a ajuda dos robôs Alice, Sofia e Monica para identificar possíveis irregularidades em contratações públicas envolvendo recursos federais (DESORDI; BONA, 2020, p. 2).

Sobre os princípios que regem a administração pública, podemos citar que:

A inclusão da eficiência entre os princípios que regem a administração pública, representa a consagração do dever específico do administrador público realizar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento profissional. Contudo, fatores como déficit funcional e de recursos financeiros impedem que o gestor público consolide a eficiência administrativa, fazendo-o buscar alternativas para suprir tais deficiências (DESORDI; BONA, 2020, p. 1).

Isto posto, o governo brasileiro iniciou o processo de transformação do Estado, visando estruturá-lo e atualizá-lo, sob o aspecto do governo eletrônico, sendo que:

Na administração pública federal brasileira, as ações de governo digital começaram a ser estruturadas no início da década de 2000 (...) e tinham a finalidade de priorizar o uso das tecnologias da informação e comunicação (TIC) para democratizar o acesso à informação, visando ampliar o debate e a participação popular na construção das políticas públicas, e também aprimorar a qualidade e a efetividade dos serviços e informações (BRASIL, 2016).

Então, em março de 2022, foi publicado o Decreto nº 10.996, instituindo a Política de Governança Digital para os órgãos e as entidades da administração pública federal (Brasil, 2022), implantando a Estratégia de Governança Digital (EGD) para o vigente, em conformidade com a nova política, como forma de atingir um novo paradigma na gestão pública, visando melhor eficiência, eficácia, efetividade e economicidade no Estado. Sobre a EGD, podemos apontar que:

A EGD da administração pública federal do governo federal do Brasil, é um instrumento de planejamento e gestão, que articulado com as orientações globais para reformas/adequações da administração pública em relação a requalificar a relação do Estado com sua sociedade, apresenta diretrizes e orientações que devem ser seguidas

pelos demais setores do governo federal do país, bem como pelos demais níveis da República (SANTOS, 2021, p. 338).

Na comunicação pública da era digital, o uso das redes sociais aumentou excepcionalmente. Em destaque, está o aplicativo de mensagens WhatsApp, que é uma das principais formas de comunicação utilizadas atualmente, sendo adotado por diversas empresas e instituições para dialogar com seus públicos de forma mais dinâmica.

Numa relação de Inovação tecnológica, em janeiro de 2018, o grupo WhatsApp criou a versão do aplicativo voltado para empresas, denominado WhatsApp Business, contando com diversas novas funcionalidades.

Portanto, faz-se necessária uma investigação aprofundada sobre o uso destas novas tecnologias na comunicação pública, explorando as vantagens e desvantagens das TIC mais utilizadas nos dias atuais, tais como o aplicativo de mensagens WhatsApp, além de sanar dúvidas e questionamentos sobre a forma mais adequada de uso destas pela administração pública, sem ferir os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

5 OBJETIVOS

5.1 OBJETIVO GERAL

O objetivo geral desta pesquisa é de investigar como o uso WhatsApp como um canal oficial influencia no fluxo de comunicação de uma instituição, e na otimização da governança, a partir da experiência do IFG Anápolis.

5.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- a) identificar as implicações, oportunidades e desafios associados ao uso da ferramenta WhatsApp no Campus Anápolis;
- b) apresentar e analisar dados sobre o uso da ferramenta WhatsApp pelos órgãos públicos no Brasil de forma geral;
- c) Elaborar um Manual de Boas Práticas do Uso do WhatsApp na Administração Pública.

6 REFERENCIAL TEÓRICO

6.1 GOVERNANÇA DIGITAL

A partir da demanda apontada, sugere-se a governança como forma de contribuir para a democracia. Diante das inúmeras utilizações do termo, cumpre inicialmente tratar de seu conceito, em especial relacionando-o com o conceito de governo.

São colocados como os princípios da governança (TCU, 2020, p. 44-51):

- a) capacidade de resposta: é a capacidade de responder de forma eficiente e eficaz às necessidades das partes interessadas. Para melhorar a capacidade de resposta do setor público, há que se focar na satisfação das expectativas das pessoas em termos de qualidade, quantidade e rapidez dos serviços públicos prestados com os recursos limitados disponíveis;
- b) integridade: diz respeito às ações organizacionais e ao comportamento do agente público, referindo-se à adesão e alinhamento consistente aos valores, princípios e normas éticas comuns para sustentar e priorizar o interesse público sobre os interesses privados;
- c) transparência: diz respeito a permitir que a sociedade obtenha informações atualizadas sobre operações, estruturas, processos decisórios, resultados e desempenho do setor público. Consiste em disponibilizar, inclusive na forma de dados abertos, para as partes interessadas, as informações que sejam de seu interesse e não apenas aquelas impostas por disposições de leis ou regulamentos;
- d) equidade e participação: diz respeito a promover tratamento justo a todas as partes interessadas, levando em consideração seus direitos, deveres, necessidades, interesses e expectativas;
- e) *accountability* (prestação de contas e responsabilidade): diz respeito à obrigação que têm as pessoas ou entidades às quais se tenham confiado recursos, incluídas as empresas e corporações públicas, de assumir as responsabilidades de ordem fiscal, gerencial e programática que lhes foram conferidas, e de informar o cumprimento dessas a quem lhes delegou essas responsabilidades;

f) confiabilidade: representa a capacidade das instituições de minimizar as incertezas para os cidadãos nos ambientes econômico, social e político. Por isso, uma instituição confiável tem que se manter o mais fiel possível aos objetivos e diretrizes previamente definidos, passar segurança à sociedade em relação a sua atuação e, por fim, manter ações consistentes com a sua missão institucional;

g) melhoria regulatória: representa o desenvolvimento e a avaliação de políticas e de atos normativos em um processo transparente, baseado em evidências, orientado pela visão de cidadãos e partes diretamente interessadas.

Sobre governo e governança, podemos diferenciá-los da seguinte forma:

Enquanto governo remete a atividades públicas geridas por uma autoridade formal, a qual utiliza o poder de polícia para implementar as políticas devidamente instituídas, governança é mais amplo, sugerindo que as atividades voltadas para o comum derivam tanto de instituições governamentais quanto de mecanismos informais, de caráter não governamental (ROSNEAU, 2000, p. 15-16).

Os autores Filgueiras, Palotti e Testa (2023) definem governança como:

Uma forma de resolver dilemas de ação coletiva, onde os governos desempenham um papel essencial na execução de diferentes formas de condução de políticas, articulando prioridades compartilhadas para a sociedade, prestação de contas e coerência política. Essa premissa política e normativa de governança favorece mudanças institucionais nas dimensões das políticas e da administração pública, criando novos papéis para os governos na relação com a sociedade (FILGUEIRAS, PALOTTI E TESTA, p. 2, 2023).

Os autores Azevedo e Anastasia (2002) a definiram da seguinte forma:

A governança está no diálogo do governo com a sociedade no momento das escolhas públicas, na existência e ocupação de espaços públicos de debate e deliberação. Para seu estímulo, “interessa, pois, explorar questões relativas a padrões de articulação e cooperação entre atores sociais e políticos e a arranjos institucionais que coordenam e regulam transações dentro e através das diversas fronteiras dos sistemas político e econômico” (AZEVEDO; ANASTASIA, 2002, p. 83).

Na governança, “incluem-se não somente os tradicionais meios de agregação e articulação de interesses, como os partidos políticos, mas “também redes sociais informais (...), hierarquias e associações de diversos tipos”” (SANTOS, 1997, p. 9).

Enquanto a governabilidade concerne “às condições sistêmicas sob as quais se dá o exercício do poder, ou seja, aos condicionantes do exercício da autoridade política, governança qualifica o modo de uso dessa autoridade”. Isso significa que a governança envolve, portanto, “além das questões político-institucionais de tomada de decisões, as formas de interlocução do Estado com os grupos organizados da sociedade, no que se refere ao processo de definição, acompanhamento e implementação de políticas públicas” (MELLO, 1995; COELHO e DINIZ, 1995).

Podemos entender governança como:

Uma palavra que tem origem na língua francesa. A evolução do seu significado está relacionada com as transformações históricas das civilizações que a empregavam, bem como com sua migração entre as diferentes regiões na Europa e no continente americano (CANET, 2004, p. 2-5).

Além do mais, podemos definir a governança da seguinte forma:

A governança vai além de leis, regulamentos e instituições nacionais, embora sejam todos componentes muito importantes. Abrange também processos visando à promoção da participação da comunidade na tomada de decisões pertinentes, a uma mobilização social e a outras ações que resultem em investimentos, capacitação e incentivos para a participação em um nível local (PNUD-ONU, 2009, p. 1).

Todavia, a governança deve ser trabalhada com cautela:

A governança é um conceito pós-moderno, advindo deste novo ciclo de globalização em que vivemos. Ela possui características duais, que tanto pode servir para mascarar um processo de agudização da concentração de riquezas, como pode auxiliar os legítimos esforços das comunidades em aumentar sua capacidade de soberania e governabilidade local, agindo com prudência e respeito, e fazendo frente a atual onda avassaladora de homogeneização cultural e econômica. A ideia de governança surge no vazio de governabilidade provocado pela redução dos governos, resultado das exigências das políticas neoliberais e da aplicação do conceito de reengenharia aos processos públicos. Governança significa o aumento da capacidade de governar no nível local. Este aumento de governabilidade local está associado ao fenômeno da gestão compartilhada de interesses comuns, no qual a comunidade de interessados passa de consumidores a definidores e gestores políticos (SILVA, 2006, p. 10).

O construto da governança digital surge no contexto das facilidades das TIC aplicadas às funções de governo, construindo uma nova relação entre governo e sociedade. Esta nova relação, por sua vez, é entendida como governança digital (MELLO, 2009).

Segundo Mello e Slomski (2010), a governança eletrônica:

É a utilização pelo setor público de tecnologias de informação e comunicação inovadoras, como a internet, para ofertar aos cidadãos serviços de qualidade, informação confiável e mais conhecimento, de modo a facilitar o acesso aos processos de governo e encorajar a participação do cidadão (MELLO e SLOMSKI, 2010, p. 379).

Portanto, o governo eletrônico seria apenas parte de um arcabouço maior, identificado pelo Banco Mundial (2002) como "governança digital", que pode ser definido como o uso de tecnologias de informação e comunicação, dando sustentação à boa governança.

Para Pimenta e Canabarro (2014), governança digital é:

Uma área emergente que visa a uma aproximação entre diversos campos do conhecimento relevantes e envolvidos com o uso de Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC), incluindo aí princípios, plataformas, metodologias, processos e tecnologias digitais para a reflexão sobre a realização de atividades relacionadas ao Governo, em todas suas esferas, de forma a configurar o que tem se convencionado

chamar de Governo Eletrônico, E-Government ou simplesmente E-Gov (PIMENTA e CANABARRO, 2014, p. 10).

Atualmente, o debate assume a formulação de uma governança digital, compreendendo assim um ecossistema composto por atores sociais – seja do setor privado, do governo ou de organizações da sociedade civil – e indivíduos que apoiam a abertura e o acesso aos dados, às informações e aos conteúdos produzidos e/ou indivíduos que interagem com os governos (OECD, 2004; 2014). Para Santos (2021), isso significa:

Uma ampliação para além da implantação e do uso das TIC no interior da estrutura estatal, trata-se de uma compreensão política e simbólica de uma nova forma de organizar o Estado-nação e de como este estabelece suas relações não só com o cidadão mais comum, mas também com corporações empresariais e demais organizações e instituições estatais, públicas e privadas (SANTOS, 2021, p. 338).

6.2 GOVERNO DIGITAL NO BRASIL

Com o advento da internet e o desenvolvimento, cada vez mais crescente de novas tecnologias da informação e comunicação (TIC) para o uso cotidiano das pessoas e do setor privado, os Estados-nação, sob regimes democráticos e de economia globalizada, são pressionados, tanto por seus cidadãos, organizações sociais e empresas quanto pela comunidade global, a investir em reestruturação da burocracia e procedimentos estatais.

Sobre governo eletrônico, podemos afirmar que:

O governo eletrônico surge, inicialmente, como fenômeno dessa nova conjuntura político-econômica, no entanto, com o desenvolvimento dos princípios e das TIC, passa a ser compreendido com maior complexidade e assume a ideia de ecossistema ou de governança digital (SANTOS, 2021, p. 332).

No Brasil, é relevante o avanço dos estudos práticos e teóricos que tendem a analisar e, possivelmente, explicar o uso das TIC pelos governos nacionais e subnacionais. Cunha e Miranda (2013), apontam que:

Os governos são atores, na conjuntura sociopolítica de seus países, importantíssimos e seus movimentos e ações acabam por gerar alto impacto em qualquer área, assim sendo também em relação ao uso da tecnologia, ou mesmo na hesitação deste uso” (CUNHA E MIRANDA, 2013, p. 545).

O século XXI trouxe para a administração pública federal do Brasil, da mesma maneira que para todas as outras administrações de países globalizados, a urgência de adequar seus procedimentos de acordo com a evolução no uso de novas TIC, ou seja, não cabia mais no cotidiano social o modelo burocrático estatal baseado, unicamente, na ação presencial do

cidadão, que deve, fisicamente, se deslocar às repartições públicas para ser beneficiado por políticas públicas ou, por exemplo, para acessar dados e informações. Sobre o princípio constitucional da impessoalidade, podemos afirmar que:

A administração pública brasileira agora alçava um novo paradigma, e mesmo não tendo ainda superado por completo o patrimonialismo e clientelismo, característicos da formação do Estado brasileiro, o alto dinamismo nas relações pessoais, institucionais e comerciais provocado pelas novidades das TIC, neste momento, precisava ser assimilado de maneira perene e contundente para não aumentar o abismo entre cidadão e Estado (SANTOS, 2021, p. 339).

Desde o ano 2000, o governo brasileiro tem buscado evoluir seus processos e a prestação de serviços públicos com o auxílio das TIC. O Programa de Governo Eletrônico iniciou no Brasil uma série de adaptações, inovações e desafios para a realização da melhoria da qualidade do serviço público (MGI, 2019).

Em virtude disto, diversas políticas e iniciativas foram realizadas até 2016, mas com a publicação da Estratégia de Governança Digital (EGD), foi implantado um novo paradigma de gestão pública e das relações entre o Estado brasileiro e a Sociedade. Desburocratização, modernização do Estado, simplificação de processos, melhoria no acesso à informação pública, transparência, melhoria nos atendimentos e racionalização de gastos públicos são alguns avanços que a política de governança eletrônica e digital proporcionaram (MGI, 2019).

O quadro 1 possibilita identificar, de forma objetiva, o alinhamento dos princípios da EGD da administração pública federal em relação aos princípios elaborados pela OCDE sobre o governo eletrônico, e demonstra que a organização é o horizonte teórico para as formulações de governo eletrônico brasileiro.

Quadro 1 - Alinhamento entre governo eletrônico/OCDE e EGD/Brasil

Governo eletrônico/OCDE		EGD/Brasil
Eixos	Princípios	Princípios
Visão e vontade política	Liderança e compromisso.	Priorização de serviços públicos disponibilizados em meio digital; e simplicidade.
	Integração.	Compartilhamento de capacidade de serviços; e priorização de serviços públicos disponibilizados em meio digital.
Quadros comuns e cooperação	Colaboração entre agências.	Compartilhamento de capacidade de serviços; e priorização de serviços públicos disponibilizados em meio digital.
	Financiamento.	Abertura e transparência; e compartilhamento de capacidade de serviços.
Foco no cliente	Acesso.	Foco nas necessidades da sociedade; e simplicidade.
	Escolha.	Foco nas necessidades da sociedade; e simplicidade.
	Envolvimento dos cidadãos.	Abertura e transparência; e inovação.
	Privacidade.	Segurança e privacidade; e foco nas necessidades da sociedade.
Responsabilidade	Responsabilidade.	Abertura e transparência; e segurança e privacidade.
	Monitoramento e avaliação.	Governo como plataforma; e abertura e transparência.

Fonte: OECD (2003) e MGI (2019).

O Programa de Governo Eletrônico do Estado brasileiro surgiu no ano 2000, quando foi criado um Grupo de Trabalho Interministerial (GTTI) com a finalidade de examinar e propor políticas, diretrizes e normas relacionadas às novas formas eletrônicas de interação, através do Decreto Presidencial de 3 de abril de 2000 (MGI, 2019).

Nos diagnósticos realizados pelo GTTI identificou-se a existência de várias ações isoladas na área de serviços ao cidadão, oferecidos por meio da Internet como a entrega de declarações do Imposto de renda, divulgação de editais de compras governamentais, emissão de certidões de pagamentos e impostos, acompanhamentos de processos judiciais e prestação de informações sobre aposentadorias e benefícios da previdência social, entre outros (MGI, 2019).

Apesar das boas iniciativas identificadas, os diagnósticos realizados pelo GTTI também deram conta da existência de uma infraestrutura deficitária, formada por uma malha de múltiplas e diversas redes administradas de forma isolada. Assim, os serviços não obedeciam a padrões de desempenho e interatividade, as interfaces com o usuário nem sempre eram amigáveis e se constatava um descompasso entre os diversos órgãos governamentais no ritmo de assimilação das TIC. Os sistemas corporativos da Administração Pública Federal (APF) eram pouco integrados entre si e estavam estruturados com foco na gestão de funções e não de processos (MGI, 2019).

Mais de trinta anos após a nova ordem constitucional, a implementação de uma governança digital, informacional e participativa no Brasil, continua sendo um desafio, sobretudo devido a barreiras burocráticas, obstáculos ainda existentes na abertura dos dados governamentais e a falta de inteligibilidade da informação e da linguagem jurídicas (MACIEL, 2020, p. 2).

Atualmente, o Brasil comemora os avanços em relação à utilização das novas tecnologias nas relações do Estado e Sociedade. Em 2019, a transformação digital dos serviços públicos ocorreu num ritmo mais acelerado e mediante o esforço conjunto do governo, mais de 500 serviços públicos digitais foram entregues à população brasileira (MGI, 2019).

Com a nova Estratégia de Governo Digital, o Estado brasileiro sinaliza um esforço ainda mais vigoroso e colaborativo para enfrentar possíveis desafios e entregar muito mais serviços digitais à população. O que se pretende é melhorar ainda mais o nível de confiança no governo e sua relação com os cidadãos por meio do digital (MGI, 2019).

No ano de 2000 surge o conceito de Governo Eletrônico a partir de aspectos oriundos da evolução da TIC, especialmente a Internet, constituindo novas formas de relacionamento da Administração Pública com a sociedade e vice-versa, evidenciando a prestação de serviços sem a necessidade da presença física (MGI, 2019).

Por conseguinte, com o propósito de atender a todos os brasileiros, em todos os lugares e em diversos contextos socioeconômicos e culturais, o governo brasileiro elaborou em 2020, a Estratégia de Governo Digital para o período de 2020 a 2023. Essa estratégia tem como objetivo nortear e integrar as ações de todos os órgãos federais com o objetivo de transformar o governo pelo digital, oferecendo serviços públicos de qualidade, acessíveis, inclusivos e a um menor custo para a sociedade (MGI, 2022).

O movimento de transformação proporciona ganhos de eficiência para a gestão pública. É o caso da emissão do Certificado Internacional de Vacinação e Profilaxia, que demandava no país inteiro o trabalho de 950 funcionários da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa) (MGI, 2020).

O governo estabeleceu como meta até o final de 2022 oferecer digitalmente 100% dos mais de 4 mil serviços da União, todos disponíveis no portal gov.br. Com isso, o Brasil atingiu a 14ª posição entre os países mais desenvolvidos do mundo em serviços públicos digitais, o que

é medido a cada dois anos pela ONU como parte do Índice Desenvolvimento de Governo Eletrônico (MGI, 2020).

A primeira versão da Estratégia de Governo Digital foi implementada de 2016 a 2019. Ao final desse período, o governo federal contava com 53% dos seus serviços disponíveis na versão digital, o que representou um êxito diante do cenário que de alguns anos atrás (MGI, 2020).

De acordo com o projeto, que se estende até o ano de 2023, o governo do futuro será centrado no cidadão, integrado, inteligente, confiável, transparente, aberto e eficiente (Figura 1).

Figura 1 – Indicadores da Estratégia de Governo Digital



Fonte: gov.br/governodigital/pt-br/sisp/indicadores-da-estrategia-de-governo-digital.

Sobre o processo de implantação do governo eletrônico, Maciel (2020), afirma que:

Apesar de ser inegável o grande progresso na área, o país vem caminhado lentamente e, muitas vezes, inconstante e descontinuamente no processo de revolução digital do setor público, apto a promover mais transparência e participação. Todavia, com a recente pandemia do Corona vírus demonstrou-se a necessidade urgente de virtualização das atividades estatais. Seus impactos serão sentidos por muitos anos e é possível dizer que promoverá novas tendências na administração pública e mudanças institucionais profundas, acelerando seu processo de digitalização (MACIEL, 2020, p. 2).

6.3 AS TIC NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Na era da informação em que a humanidade se encontra, as Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC) vêm introduzindo uma nova forma de racionalização no setor público, a qual tem o condão de facilitar, inclusive, a administração das atividades públicas (ONU, 2009, p. 2).

O desenvolvimento das TIC refere-se a um importante processo capaz de incrementar as diversas transações presentes na gestão pública contemporânea. Nos termos de Castells (2005):

As TIC encontram-se inseridas sob um novo Paradigma Tecnológico da sociedade, no qual um conjunto de atores e instituições passam a ter a informação como fator essencial de sua operação, gerando consequências sociais, culturais, políticas e econômicas. Forma-se, assim, um modo específico de estruturação social: a sociedade em rede (CASTELLS, 2005, p. 25).

Sobre as TIC e a democracia eletrônica, podemos afirmar que:

Quando as TIC são utilizadas para fomentar e fortalecer o processo democrático, tem-se um cenário de instrumentos de “democracia eletrônica”. A internet aparece, então, como possível meio capaz de viabilizar e aprofundar práticas democráticas, proporcionando formas de participação e controle social quando adotada de forma adequada (AVRITZER, *apud* FERREIRA et al., 2022, p. 268).

Há de se deixar claro, contudo, que a tecnologia não representa necessariamente o aprofundamento dos sistemas democráticos, e que as ferramentas por si só não garantem o sucesso do modelo. “Acreditava-se, anteriormente, que a “computadorcracia” que estava por vir levaria ao exercício direto da cidadania, o que não se concretizou e que não possui expectativa de acontecer” (BOBBIO, 1986, p. 26). Lascoumes e Le Galès (*apud* Ferreira et al., 2022) apontam que:

As TIC, assim como outros instrumentos de políticas públicas, não devem ser vistas como ferramentas neutras, despidas de orientações implícitas que orientam sua criação e funcionamento; necessariamente, elas vão reproduzir os preceitos normativos sob os quais foram criadas (LASCOUMES; LE GALÈS *apud* FERREIRA et al., 2022, p. 269).

Nesse sentido, as TIC podem se limitar, nos termos de Bezerra (2008), a um aspecto *cyberschumpeteriano*, isto é, uma ferramenta instrumentalmente mais eficaz para os burocratas, munidos de mais informação, tomarem as melhores decisões para as políticas públicas, sendo desprovida de valores éticos superiores quanto ao interesse público. Por outro lado, Bezerra (2008) pontua como *cyberroussonian* a ideia do uso das TIC como amplificadora da democracia, possuindo, portanto, um fundamento substantivo que justificaria por si só o uso da

tecnologia para incremento da participação social efetiva, a despeito de sua maior eficiência ou não para as políticas públicas.

Contudo, de acordo com Davis (1999), apesar de suas potencialidades, a literatura registra uma série de barreiras para implementação das TIC, especialmente as relacionadas à dimensão democrática do instrumento. Estudos registram que atores os quais usufruem desses canais costumam ser os mesmos que tinham condições de usufruir anteriormente dos mecanismos existentes, já que se necessita de recursos para fazer melhor uso dos meios virtuais.

Destacam-se ainda, dois pontos que dificultam estruturalmente a implementação das TIC no Brasil: as perenes desigualdades sociais e a falta de continuidade das políticas públicas. Conforme Miguel (2022):

Processos de participação devem priorizar que dimensões de equivalência e inclusão estejam presentes em instâncias participativas. A participação implica a construção de um espaço coletivo no qual exista certa igualdade entre os participantes, pressupondo-se que se pode jogar o mesmo jogo do adversário. Ainda que essa discussão tenha sido desenvolvida fora do ambiente digital, é necessário que ela seja considerada no âmbito das TIC (MIGUEL *apud* FERREIRA et al., 2022, p. 270).

No Brasil, no entanto, historicamente, há desigualdades duráveis que minoram as potencialidades da participação (SILVA; DELGADO, 2019). A presença dessas desigualdades reforça a importância de se promoverem condições mínimas para se obterem processos políticos democráticos, e não prosseguir ou mesmo amplificar a elitização das arenas políticas. Por outro lado, Baiocchi (*apud* Ferreira et al., 2022) destaca o segundo entrave que dificulta igualmente a superação das desigualdades e da efetiva aplicação de programas de inclusão: a falta de continuidade institucional das políticas públicas de participação, que, muitas vezes, ficam dependentes da vontade política dos atores eleitos. Para Baiocchi (*apud* Ferreira et al., 2022):

Nesse sentido, a troca dos atores políticos – e seus colaboradores – na frequência das eleições faz com que as equipes mudem a agenda para planejar o período, o que interfere na conquista de objetivos de longo prazo quanto às políticas de participação (BAIOCCHI *apud* FERREIRA et al., 2022, p. 270).

Em meio ao amadurecimento dessa discussão, ao aumento do acesso da população ao meio digital e à adoção das TIC por parte do Estado, identificou-se a importância de compreender mais profundamente o cenário desenhado pelas pesquisas acadêmicas sobre o tema.

“A ideia de governo eletrônico, embora associada ao uso de tecnologia de informação no setor público, ultrapassa essa dimensão” (DINIZ et al., 2009, p. 24), e ainda:

Está estreitamente vinculada às modernizações na estrutura e nos procedimentos do âmbito do setor público – inicialmente com o *gerencialismo*, *New Public Management*

(NPM) –, seja na busca pela eficiência dos processos administrativos e operacionais dos governos ou para prestação de serviços eletrônicos (SANTOS, 2021, p. 335).

Outras duas causas importantes do uso de TIC pelos governos são oriundas das relações do setor público com a sociedade e da necessidade de organização do comércio internacional. “Ademais, o advento da internet e a produção incessante de TIC transformaram o ambiente do setor privado, assim como a forma que este setor mantinha suas relações institucionais, privadas ou públicas” (CASTELLS, 1999; 2009, *apud* SANTOS, 2021, p. 335).

No que diz respeito à segunda causa, a pressão da comunidade internacional globalizada, por meio de instituições como a Organização Mundial do Comércio (OMC), a ONU, a UE, o Banco Mundial e, mais contundentemente neste quesito, a OCDE, referente à segurança do comércio global, dos dados e das informações de pessoas físicas e jurídicas, influenciou a adoção de TIC por parte dos governos nacionais e subnacionais (OECD, 2003; BRASIL, 2016;).

As tecnologias de informação e comunicação (TIC) características desta nova era estabeleceram uma ruptura com o status quo, impondo novos paradigmas. Sobre a relação entre as TIC e a informação, podemos concluir que:

As tecnologias passaram a agir sobre a informação e, como esta integra toda a atividade humana, passaram também a permear as relações entre os indivíduos. Outro paradigma estabelecido, decorrente dos anteriores, afeta a forma como estas relações se manifestam: há uma nova lógica, em redes, a qual é mais flexível e integra as mais distintas partes do todo (CASTELLS, 2002, p.107-110).

Mesmo que as redes como forma de organização social tenham existido em momentos históricos, “o novo paradigma da tecnologia da informação fornece a base material para sua expansão penetrante em toda a estrutura social” (CASTELLS, 2002, p. 565).

Assim, a rede desempenha um papel central na era da informação. Rede é muito mais do que interligação entre as diferentes tecnologias ou computadores. Redes são “articulações gigantescas entre pessoas conectadas com os mais diferenciados objetivos”, sendo a internet o ponto central e dispersante de todas as conexões. “Chamada de rede das redes, a internet é o espaço possível de integração e articulação de todas as pessoas conectadas com tudo o que existe no espaço digital, o ciberespaço” (KENSKI, 2007, p. 34).

Nesse sentido, compreendendo a complexidade das possibilidades que o uso de TIC podem aferir aos governos, ao regime democrático e ao desenvolvimento social, econômico e político, em 2009 a ONU reformulou seu conceito sobre governança eletrônica, dispondo que:

Na atual era de avanço tecnológico que está ocorrendo em todo o mundo, um novo tipo de racionalização foi introduzido no setor público pelo uso das modernas tecnologias de informação e comunicação (TIC). Cada vez mais, o uso de ferramentas e aplicativos de TIC está levando a mudanças transformacionais em políticas públicas, processos e funções. O governo está sendo implantado não apenas para fornecer serviços aos cidadãos, mas para fins de eficiência do setor público, melhorando a transparência e a prestação de contas nas funções do governo e permitindo economias de custos na administração do governo. As TIC estão mudando a maneira como o governo faz negócios para as pessoas. Nesse contexto, o governo eletrônico é visto como uma alavanca para a transformação do governo (UN, 2009, p. 2) (tradução nossa).

Assim, “as iniciativas de governança eletrônica são essenciais pelo seu potencial de catalisadoras e habilitadoras de governança democrática e de promoção de práticas democráticas, bem como pelo seu potencial de facilitadoras do relacionamento mais eficiente entre governo e cidadão” (CUNHA; MIRANDA, 2013, p. 546).

As TIC, ao longo dos anos 90 e 2000 forneceram a infraestrutura, o suporte tecnológico (e, por vezes, forçaram a obrigatoriedade da adoção) para as políticas de gestão pública. Num primeiro momento, os projetos das áreas fazendárias ganharam notoriedade, com as Notas Fiscais Eletrônicas para governos municipais e estaduais. No campo de políticas públicas nas chamadas atividades-fim de governo, há exemplos em todas as áreas de governo.

Nas áreas de governança eletrônica no Brasil, projetos de grande publicidade a partir dos anos 90 foram os de prestação de serviços públicos por meios eletrônicos:

Percebe-se que governos das esferas municipal, estadual e federal vêm desenvolvendo esforços, desde a segunda metade da década de 1990, para utilizar a *World Wide Web* como um canal de prestação de serviços públicos e de informação a cidadãos e organizações. A prestação de serviços eletrônicos através da Internet é usualmente entendida, em muitos textos, como “e-gov”. (CUNHA; MIRANDA, 2013, p. 549).

Foi também na década de 90 que os órgãos públicos começaram a migrar os serviços de balcão físico para o balcão virtual, em sites dos seus órgãos. A prestação de serviços por telefone celular iniciou-se na entrada dos anos 2000, primeiro com serviços WAP, ainda em caráter experimental ou projetos-piloto.

Nos dias de hoje, há projetos de grande vulto em execução, como a implantação de infraestrutura de comunicação digital em cidades por todo o Brasil, a inclusão digital, governança de TIC, ou seja, a gestão da função informática e o alinhamento desta com a estratégia governamental, e os programas para desenvolver o setor da economia TIC, que não

só produz bens e serviços da sociedade do conhecimento – hardware, software e conteúdo – mas também agrega TIC aos produtos e serviços que são a vocação natural de um local, região, estado, ou da nação. Sobre as TIC nos dias atuais:

Também, vemos alguns governos estabelecendo políticas de governo eletrônico mais amplas, na tentativa de darem unidade às ações de TIC, para que se alavanquem os investimentos, não só os públicos, o que chamamos de “políticas da sociedade da informação”. Alguns destes projetos contam com a participação ativa da sociedade, o que pode corroborar o movimento em direção ao exercício de um novo modelo de governança (CUNHA; MIRANDA, 2013, p. 553).

6.4 COMUNICAÇÃO PÚBLICA

De acordo com Uhler (2006, p. 14) comunicação pública se define como: “A disseminação aberta e irrestrita da informação do setor público, (...) promove a melhoria (...) do bem-estar social geral, à medida que os cidadãos se tornem mais bem informados para tomar decisões sobre sua vida cotidiana, seu ambiente e seu futuro”.

A comunicação de responsabilidade social pode ser equiparada à que Kotler define como marketing societal, distinguindo-o do marketing social.

Segundo Elizabeth P. Brandão (2009, p. 9), nenhuma das concepções sobre o significado da expressão “comunicação pública” apresenta grandes diferenças quanto ao entendimento de Pierre Zèmor (1995) sobre o conceito. De acordo com a autora:

Dentre os múltiplos significados da expressão comunicação pública, é possível encontrar um ponto comum de entendimento que é aquele que diz respeito a um processo comunicativo que se instaura entre o estado, o governo e a sociedade com o objetivo de informar para a construção da cidadania. É com este significado que no Brasil o conceito vem sendo construído (BRANDÃO, 2009, p. 9).

Basicamente, trata-se da mesma caracterização de Zèmor (1995) sobre comunicação pública, ou seja, legitimada pelo interesse público e centrada no cidadão. Essa comunicação diz respeito à troca e à partilha de informações relevantes ao indivíduo na vida em sociedade.

Ainda, segundo Maria José da Costa Oliveira (2004, p. 199):

A comunicação pública assume o desafio de promover a educação com fim social, aproximar os diferentes setores, e desenvolver instrumentos de prestação de contas, informação e conscientização junto à sociedade, atuando como interlocutora entre os diferentes entes sociais, em prol do interesse público (OLIVEIRA, 2004, p. 199).

Mariângela F. Haswani (2013) aponta que existe uma distinção entre a comunicação pública realizada por sujeitos públicos e a realizada por sujeitos de direito privado. Segundo

ela, a distinção é o dever ou o voluntarismo desses sujeitos que intervêm no âmbito da comunicação pública. Para Patrícia C. Reis (2011):

A comunicação pública é compreendida adequadamente quando se refere à comunicação em órgãos públicos. No entanto, ela admite que algumas estratégias adotadas por empresas privadas também são consideradas comunicação pública, como quando se referem a “práticas de responsabilidade social e sustentabilidade ambiental, econômica e cultural dessas corporações nos seus entornos e/ou nas comunidades que de alguma forma são impactadas pelo modelo de negócio ou que podem impactá-lo (REIS, 2011, p. 189).

No seu entender, as empresas privadas também têm a responsabilidade de comunicar priorizando o interesse público. Ações praticadas ou deixadas de praticar por elas afetam a coletividade, portanto, não há como negar a obrigação em publicizar seus atos. Nesse cenário particular, a expressão mais usada é responsabilidade social, em lugar de interesse público.

Graça F. Monteiro (2009) observa que a singularidade da comunicação pública não está no emissor, mas na mensagem transmitida. Para a autora, a relevância está no interesse público, isto é, o que precisa prevalecer na mensagem o interesse de todos em relação ao particular, sejam os emissores o estado, as empresas privadas ou as organizações públicas. A mensagem de interesse público contribui para o desenvolvimento do indivíduo como cidadão, possibilitando reflexão e ação em relação a temas que se referem à vida em sociedade: governo, educação, trabalho, saúde – enfim, o que diz respeito ao bem comum.

Além de garantir a informação e o interesse público na mensagem, cabe enfatizar que das várias características do conceito de comunicação pública, distingue-se a sua indissociabilidade dos agentes envolvidos no processo comunicacional, conforme frisa Heloiza Matos (2009):

Aspecto fundamental na constituição da esfera pública. Como, então, exercer responsabilidade social num ambiente público em que essa possibilidade não se concretiza? É aí que se traduz a principal contribuição do processo de comunicação pública no exercício da responsabilidade social em órgãos públicos (MATOS, 2009, p. 123).

Matos (2009) destaca a exigência da participação dos cidadãos como “produtores ativos no processo” quando se relaciona à comunicação pública. O cidadão não é informado apenas, mas chamado a participar, a discutir o que é de seu interesse. Ainda segundo a autora, o entendimento da comunicação pública voltada para as trocas comunicativas entre instituições e sociedade é recente, acontecendo somente a partir da década de 1990. Para que a interlocução entre esses atores aconteça, “é preciso criar espaços de discussão e deliberação sobre temas políticos e sociais, espaços capazes de viabilizar a formulação de demandas e sua consequente repercussão no governo, na sociedade e na mídia” (MATOS, 2011, p. 45). A criação de fóruns

e ouvidorias, a realização de audiências públicas, de mobilizações, entre outros mecanismos de comunicação com a sociedade, são exemplos desses espaços.

Com base nas funções da comunicação pública estabelecidas por Zèmor (1995), que atuam como parâmetro para apreender a efetivação desse processo na prática, é importante sinalizar alguns aspectos nos quais as instituições públicas buscam se concentrar para fazer comunicação pública. Entre os quesitos estão: informar, isto é, levar os assuntos ao conhecimento da população, prestar contas à sociedade e valorizar as atividades estatais; ouvir as demandas, as dúvidas e as expectativas do cidadão; fomentar e fortalecer o debate e a participação política; fortalecer as relações sociais. Todas essas funções objetivam responsabilizar a instituição pela promoção do diálogo com a sociedade, disponibilizando informação e conhecimento ao público para sua efetiva participação no que é de interesse comum.

Para Ana Lucia Novelli (2006):

A comunicação pública praticada pela administração pública, na perspectiva de concretização da cidadania, ultrapassa a mera divulgação e a assessoria de imprensa, que caracterizam a autopromoção de governos, compreendendo a comunicação pública como um “instrumento facilitador do relacionamento entre cidadão e estado (NOVELLI, 2006, p. 77).

Com a intenção de minimizar as dúvidas em relação ao conceito, João Roberto Vieira da Costa (2006) e J. Ricardo de Mello Filho (2004) adotam “comunicação de interesse público” para substituir a expressão “comunicação pública”. Dessa maneira, contextualizam de forma abrangente o sentido de “público”, que extrapola a comunicação governamental, incluindo o universo estatal, o privado e o terceiro setor.

Apesar da tentativa válida de abolir os conflitos, a utilização de uma ou de outra expressão é apenas questão de escolha, uma vez que o cerne está na prática da comunicação pública e no interesse de quem a pratica. Se a intenção da administração pública é apenas autopromoção e da administração privada, a obtenção do lucro, o uso de uma ou de outra terminologia não implica praticar comunicação pública.

Para João Roberto Vieira da Costa (2006), as ações de comunicação de interesse público têm como beneficiário direto a sociedade ou parte dela. Segundo o autor, o objetivo principal é “levar uma informação à população que traga resultados concretos para se viver e entender melhor o mundo”.

O aspecto a se considerar é a relevância e a responsabilidade social dessa comunicação. Para possibilitar que aconteça essa comunicação, que se quer pública, Mello (2004) acentua que é preciso estabelecer, fortalecer e consolidar mecanismos e espaços de participação, apontando a necessidade de ir além da visão instrumental:

A comunicação, a informação, o poder de decisão sobre as atividades governamentais constitui direitos dos contribuintes, da população em geral. O fato, ou pressuposto, é que a comunicação do estado brasileiro é, via de regra, limitada ao que foi descrito (marketing e assessoria de imprensa). Mas não há dúvida de que é possível ir além, é obrigação do poder público ampliar seu raio de ação neste cenário.

Para o autor, a participação e o controle social na gestão pública possibilitariam a construção de administrações mais democráticas do que as atuais. Observa-se que não há um conceito único de comunicação pública no Brasil. No entanto, há um ponto comum entre a maioria dos estudiosos desse assunto, que é a presença do interesse público na mensagem. Para facilitar a visualização desse enfoque, elaborou-se um quadro teórico (quadro 2) com os principais conceitos contemplados nesta pesquisa:

Quadro 2 – Resumo dos conceitos de comunicação pública

AUTOR	COMUNICAÇÃO PÚBLICA: CONCEITOS
Pierre Zèmor (1995)	Aquela legitimada pelo interesse público, centrada no cidadão.
Jorge Duarte (2009)	Deve viabilizar o direito social individual e coletivo à informação, à expressão, ao diálogo e à participação. O desafio da comunicação pública é colocar a perspectiva, sobretudo, no interesse público, na sociedade.
Maria José da Costa Oliveira (2004, p. 199)	“Assume o desafio de promover a educação com fim social, aproximar os diferentes setores e desenvolver instrumentos de prestação de contas, informação e conscientização junto à sociedade. (...) Tem o papel de servir de interlocutora entre os diferentes entes sociais, em prol do interesse público”.
Graça França Monteiro (2009)	A singularidade não está no emissor, mas na mensagem transmitida: de interesse público. Além disso, o objetivo não é apenas informar, mas “qualificar o cidadão para exercer seu poder de voto e de veto nas questões que dizem respeito à coletividade”.

Heloiza Matos (2011, p. 45)	Os cidadãos são vistos como “produtores ativos no processo”. Para que a interlocução entre esses atores aconteça, “é preciso criar espaços de discussão e deliberação sobre temas políticos e sociais, espaços capazes de viabilizar a formulação de demandas e sua consequente repercussão no governo, na sociedade e na mídia”.
Mariângela Haswani (2013)	Distingue a comunicação pública realizada por sujeitos públicos e a comunicação pública realizada por sujeitos de direito privado, pelo dever e voluntarismo, respectivamente.
João Roberto Vieira da Costa (2006) e Ricardo Mello (2004)	Adotam a expressão comunicação de interesse público, contextualizando de forma mais abrangente o sentido de “público”, muito além da comunicação governamental, incluindo o universo estatal, o privado e o terceiro setor.
Costa (2006, p. 20)	As ações de comunicação têm como beneficiário direto a sociedade ou parte dela. O objetivo principal é “levar uma informação à população que traga resultados concretos para se viver e entender melhor o mundo”.
Mello (2004)	Estabelecer, fortalecer e consolidar mecanismos e espaços de participação. O autor integra interesse público às noções de espaço público e cidadania, e questiona a comunicação governamental realizada para construção da imagem e divulgação de informações oficiais. Aponta a necessidade de ir além e ampliar a visão instrumental da comunicação.

Fonte: Rosso (2013, p. 237-238)

De acordo com a OECD (2021):

Os comunicadores públicos estão enfrentando um ambiente de informação cada vez mais complexo, causado por rápidas mudanças tecnológicas, que proporcionaram novas oportunidades e desafios sem precedentes. Essas evoluções conectaram indivíduos em todo o mundo, facilitaram sua capacidade de criar e compartilhar informações e ajudaram os movimentos sociais a ampliar seu alcance. Ao mesmo tempo, as plataformas de mídia online e social estão minando o papel da mídia tradicional e facilitaram a velocidade e a escala incomparáveis, da disseminação de desinformação de maneiras que minam a confiança, a discussão pública e o engajamento democrático (OECD, 2021, tradução nossa).

Em virtude do ritmo acelerado de mudanças econômicas, políticas e sociais, novas práticas de comunicação são constantemente inseridas no repertório dos profissionais e pesquisadores da área que exploram a ação e gestão da comunicação no Estado brasileiro.

Como aconteceu em outros países ocidentais, o governo brasileiro foi forçado a realizar uma ampla reforma do Estado, em busca de um maior equilíbrio entre seu modelo de gestão e o novo cenário mundial configurado pelo capitalismo neoliberal que se espalhou como corrente dominante após a queda do comunismo.

Afirma Zèmor (2009) que:

A uma época de abundância digital das fontes de informação e de diluição das responsabilidades editoriais, acrescenta-se o imperativo de garantir a fidelidade dos conteúdos mais do que em outros domínios de comunicação, tendo em vista tratar-se de mensagens pouco afetadas pela chancela da legalidade (ZÈMOR, 2009, p. 190).

A comunicação organizacional tem papel fundamental na relação entre uma instituição e seus públicos de interesse. No setor público, a comunicação é muito mais do que apenas levar informações à sociedade, ela é uma ferramenta de acesso aos serviços prestados por uma instituição pública, e como a população pode ter acesso a eles. Segundo Zèmor (2009, p. 190) “ela tem como missão específica o serviço ao público, garantindo relações de qualidade, com a finalidade de melhor preencher seu próprio dever de informar”.

A tarefa da comunicação de utilidade pública, política ou institucional é mais do que nunca acompanhar intimamente a ação dos poderes públicos e serviços públicos. Ela pode dar sinais de compreensão e de solidariedade em resposta às demandas irracionais que se apoiam nos temores ou na emoção. Mas é necessário afastar dela os registros de uma comunicação que atrofia o sentido e reduz a capacidade de tratamento de nossa cota de complexidade. Ela deve ter outra criatividade, diferente da que se restringe aos registros da promoção ou da injunção (Zèmor, 2009).

Para o *United Kingdom's Department for International Development* (DfID),

The legitimacy of public authority can be earned through good governance, defined by the United Kingdom's Department for International Development (DfID) as a demonstrated ability to “get things done” in ways that are responsive to citizens' needs, while being open to public criticism and scrutiny. Legitimacy is also earned by leaders who possess the ability to communicate a clear vision for the country as well as the policy choices and trade-offs they have made on the public's behalf. Integral to the goal of legitimacy is the capacity to carry out two-way communication with citizens in a meaningful and ongoing manner (The World Bank, 2009).

Além disso, a comunicação pública deve propiciar o diálogo, sendo pertinente afirmar que:

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 (DUARTE, 2009, p. 111).

Com a implementação das novas formas de governo assumidas após a Constituição de 1988 e a Reforma do Estado na década seguinte, a comunicação pública, ou seja, aquela comunicação praticada pelos órgãos responsáveis pela administração pública, assume na prática uma importância significativa para o exercício da participação política e da cidadania. “Cabe à

comunicação pública, nesse contexto, extrapolar a esfera da divulgação de informações do governo (...) para colocar-se como instrumento facilitador do relacionamento entre cidadão e Estado” (NOVELLI, 2006, p. 77).

De acordo com o *Centre for the Future State* (2010):

The capacity to communicate effectively with constituents is a fundamental function of modern governance. The success and sustainability of efforts to strengthen public sector systems and processes depend, in large part, on legitimate public authority (THE WORLD BANK, 2009).

Assim sendo, com o objetivo de comunicar e informar, as instituições públicas devem manter abertos canais de comunicação que facilitem o acesso às informações, pelos seus públicos de interesse. Nesse sentido, Brandão (2009, p. 5), define comunicação pública como “um processo comunicativo que se instaura entre o Estado, o governo e a sociedade com o objetivo de informar para a construção da cidadania”.

Sobre a comunicação organizacional na era digital, podemos afirmar que:

A comunicação organizacional reconfigura-se diante das possibilidades da era digital. A discussão do impacto das tecnologias digitais nos processos de comunicação não se limita ao âmbito midiático. Contextualizar essa reflexão no âmbito organizacional é fundamental. O entendimento dos fenômenos comunicacionais, à luz das tecnologias digitais, leva-nos a avaliar as possíveis mudanças no processo comunicacional (MAINIERI, 2011, p. 529).

À medida que a internet se popularizava, a discussão sobre seu uso como ferramenta de comunicação pública também ganhou espaço. A esse respeito, Castells (2004) já opinava:

Apenas o acesso à internet não constitui uma solução em si mesma, embora seja um requisito prévio para superar a desigualdade numa sociedade cujas funções principais e cujos grupos sociais dominantes estão cada vez mais organizados em torno da rede. Num paralelo a esta ideia, também o acesso à comunicação pública, (...) uma via para que os cidadãos ao menos sejam informados das possibilidades de exercerem sua cidadania. (CASTELLS, 2004, p. 252).

Não basta apenas publicar formalmente os dados oficiais sem que se forneça os instrumentos necessários para torná-lo inteligível para a sociedade civil, o que envolve questões como a sua divulgação em formato aberto, em linguagem cidadã e a facilidade no seu acesso e compreensão. Todavia, nem sempre essas discussões aparecem quando se fala em transparência pública, conforme demonstra Shauer (2014):

Uma concepção positiva de transparência poderia apoiar os esforços para tornar a informação também facilmente utilizável e não simplesmente disponível. Tal é a diferença, por exemplo, entre uma obrigação de publicar informação e um pedido de acesso. No entanto, a maioria das concepções atuais de transparência atende mais à disponibilidade do que à acessibilidade da informação (SHAUER, 2014, p. 87) (tradução nossa).

A consideração dos interesses coletivos impõe uma formação clara e completa, a transparência dos procedimentos de decisões, a explicação e a pedagogia pelo diálogo, a fé no debate público. “É pela aptidão para verdadeiras relações que a comunicação é esperada. Pois muitas soluções podem vir do aumento da participação dos cidadãos. As oportunidades do compromisso social crescem com o debate contraditório” (ZÈMOR, 2009, p. 192).

A comunicação pública deve, sobretudo, desenvolver o sentido relacional. Em Zèmor (2009), consta que:

É a relação com o outro, com o receptor da mensagem, que condiciona o bom encaminhamento do conteúdo. Ela é revestida de tolerância, de compreensão da estranheza, cara a Lévinas. A comunicação é revestida também de gentileza, essa característica considerada como fraqueza, mas que nos coloca no caminho da empatia, do elo social. As atitudes de solidariedade e de fraternidade, lembra Régis Debray, são certamente, com a responsabilidade, as melhores chaves de resolução da complexidade que nos violenta (ZÈMOR, 2009, p. 193).

As mídias, que devem rever e afirmar sua ética profissional para esta nova época, não podem permanecer indiferentes aos esforços que vão ao encontro de uma divisão mais justa do poder de comunicar, inclusive a fim de garantir ainda mais sua independência fundamental. Mais do que as instituições, as mídias deverão posicionar-se sobre o custo da comunicação. “A reivindicação cresce com acesso gratuito à informação. Ela abre vários debates conexos: disponibilidade total de dados públicos, “gratuidades” da imprensa, downloads na web, o questionamento sobre os direitos dos autores...” (ZÈMOR, 2009, p. 193).

“Vem o questionamento dos valores realmente adicionados por qualquer que seja o emissor: organismo público, jornalista, operador ou intermediário digital, autor, pesquisador ou criador” (ZÈMOR, 2009, p. 193).

Além dos imperativos da inovação, os comunicadores públicos praticantes, suas associações, seus conselhos são, eles também, chamados para repensar suas ocupações. “A sociedade irá conceder muito mais espaço, tanto à participação dos cidadãos na construção do “bem comum” quanto à ética da comunicação” (ZÈMOR, 2009, p. 194).

Além do mais,

Para que uma comunicação pública, diversa e atrativa, pluralista, responsável em informar e manter os elos sociais, contribua hoje para a saída da crise e amanhã para vivificar a inteligência coletiva, ela deve procurar, junto às preocupações das pessoas e de suas curiosidades, os registros da autenticidade (ZÈMOR, 2009, p. 194).

Dessa forma, a comunicação pública e a governança estão profundamente interligadas, desempenhando papéis cruciais na eficácia e transparência das instituições governamentais. A

comunicação pública abrange o processo pelo qual as organizações governamentais se comunicam com os cidadãos e outros *stakeholders*, fornecendo informações, promovendo transparência e facilitando o engajamento cívico. Por sua vez, a governança refere-se aos processos e estruturas pelos quais as organizações são dirigidas, controladas e administradas.

Uma comunicação pública eficaz é essencial para promover a transparência e prestação de contas na governança. Ao comunicar abertamente políticas, decisões e ações governamentais, as instituições promovem a confiança dos cidadãos e permitem que eles avaliem a eficácia e legitimidade das autoridades. Além disso, a comunicação bidirecional, por meio de audiências públicas, consultas e mídias sociais, facilita o engajamento dos cidadãos e sua participação ativa no processo democrático, fortalecendo assim a governança democrática.

Ademais, a legitimidade do governo também é reforçada por uma comunicação transparente e acessível, que aumenta a confiança dos cidadãos nas instituições governamentais. Quando as informações são comunicadas de forma clara, precisa e oportuna, os cidadãos se sentem mais informados e capacitados a participar do processo democrático, contribuindo para uma governança mais legítima e eficaz.

Por fim, a comunicação pública também facilita o feedback dos cidadãos, permitindo às instituições governamentais avaliar a eficácia de suas políticas e serviços e realizar melhorias contínuas. Ao promover um diálogo aberto e inclusivo com os cidadãos, as instituições podem fortalecer sua legitimidade e eficácia, promovendo assim uma governança mais participativa e responsiva às necessidades da sociedade.

6.5 INSTRUMENTOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Para os autores Lascoumes e Le Galès (2012), os instrumentos de políticas públicas, ou instrumentos de ação pública, é um assunto ainda pouco explorado pelos pesquisadores. Eles afirmam que existe uma tendência de escolher esses instrumentos de maneira funcionalista, simplificando a estratégia como se fosse uma simples escolha técnica.

Definido por Lascoumes e Le Galès (2012, p. 21) a ação pública “é um espaço sociopolítico construído tanto por técnicas e instrumentos quanto por finalidades, conteúdos e projetos de ator”. Os autores pontuam ainda que:

Um instrumento de ação pública constitui um dispositivo ao mesmo tempo técnico e social que organiza relações sociais específicas entre o poder público e seus destinatários em função das representações e das significações das quais é portador. (...) eles são portadores de valor, nutridos de uma interpretação do social e de concepções precisas do modo de regulação considerado (LASCOUMES e LE GALE, 2012, p. 21).

Gilbert Simondon foi um dos primeiros a ter estudado uma inovação, não como a materialização de uma ideia inicial, mas como uma dinâmica muitas vezes caótica de convergência de informações, de adaptação a constrangimentos e de arbitragem entre vias de desenvolvimento divergentes. Ele fala então de processo de concretização para levar em conta a combinação de fatores heterogêneos cujas interações produzem ou não, uma inovação (SIMONDON, 1958; HACKING, 1989; *apud* LASCOUMES e LÈ GALE, 2012, p. 21).

De acordo com Salamon (1989, 2002) e Hall (1986):

Uma evolução se desenha agora na literatura americana que considera certas dimensões políticas dos instrumentos, visualizados através das justificativas que acompanham o recurso a tal ou tal dispositivo” (SALAMON, 1989; 2002) ou como indicador de ruptura na orientação das políticas (HALL, 1986). (*apud* LASCOUMES e LÈ GALE, 2012, p. 220)

De acordo com Lascoumes e Le Galès (2012, p. 20), entende-se por instrumentos de ação pública, “o conjunto dos problemas colocados pela escolha e o uso dos instrumentos (técnicas, meios de operar, dispositivos) que permitem materializar e operacionalizar a ação governamental”. Ou seja, trata-se não somente de entender os motivos que levam a se escolher certo instrumento em vez de outro, mas de considerar igualmente os efeitos produzidos por essas escolhas.

Os instrumentos de políticas públicas podem ser categorizados em (Lascoumes; Le Galès, 2012) legislativo e regulador, econômico e fiscal, convenção e incentivo, informativo e de comunicação. A título de pesquisa, procederemos em categorizar o WhatsApp como um instrumento de ação informativo e de comunicação.

Segundo Hood (1995), existem instrumentos de múltiplos propósitos que são portadores de ambiguidade, sendo que o WhatsApp pode ser considerado um instrumento de política pública ambíguo. Isso porque, primeiramente, podemos classificar esses instrumentos em duas categorias (HOOD; MARGETTS, 2007, p. 3): instrumentos para detectar e instrumentos para efetuar. Detectores são todos os instrumentos que o governo usa para captar informação. Os efetores são todas as ferramentas que o governo pode usar para tentar causar impacto no mundo exterior.

Sobre a questão do papel dos instrumentos é correto afirmar que:

Mesmo se eles privilegiam uma abordagem utilitária ligando sempre o meio (organizacional, financeiro, técnico) a uma finalidade de ação. Mas, eles têm evidenciado uma distinção maior: se cada instrumento é concebido na perspectiva de uma utilização precisa (contar, calcular, definir, designar, etc.), ele dispõe também de uma finalidade intermediária em termos de ação pública (PILLON; VATIN *apud* LASCOUMES e LE GALÈS, 2004, p. 14) (tradução nossa).

Outrossim, “um instrumento não é jamais redutível a uma racionalidade técnica pura. Ele é indissociável dos agentes que programam seus usos, fazem-no evoluir e compõem, a partir dele, comunidades de especialistas” (LASCOUMES; LE GALÈS, 2012, p. 22).

Conforme Lascoumes e Le Galès (2012), instrumento se define por:

Um tipo de instituição social (o recenseamento, a cartografia, a regulamentação, a taxação, etc.); a técnica é um dispositivo concreto que operacionaliza o instrumento (a nomenclatura estatística, a escala de definição, o tipo de figuração, o tipo de lei ou o decreto); finalmente, a ferramenta é um microdispositivo dentro de uma técnica (a categoria estatística, a escala de definição da carta, o tipo de obrigação previsto por um texto, uma equação calculando um índice) (LASCOUMES; LE GALÈS, 2012, p. 22).

Esse caráter heterogêneo dos instrumentos de gestão apontado por Lascoumes e Le Galès (2012), estabelece estes podem ser categorizados por três componentes: um substrato técnico, uma representação esquemática de organização e uma filosofia gestonária.

Assim, “como um instrumento tem um escopo genérico, isto é, tem vocação para ser aplicado a problemas setoriais diversos, ele se encontra mobilizado em políticas muito diferentes em suas formas e fundamentos” (LASCOUMES; LE GALÈS, 2012, p. 22). Portanto, na “perspectiva dos efeitos que eles geram, isto é, da instrumentação, sob dois ângulos complementares, considerando, de um lado, os efeitos gerados pelos instrumentos em sua autonomia relativa, de outro, os efeitos políticos dos instrumentos e as relações de poder que eles organizam” (LASCOUMES; LE GALÈS, 2012, p. 23).

Os instrumentos são instituições no sentido sociológico do termo. “Uma instituição constitui um conjunto mais ou menos coordenado de regras e de procedimentos que governam as interações e os comportamentos dos atores e das organizações” (NORTH *apud* LASCOUMES e LE GALÈS, 2004, p. 165) (tradução nossa). Destarte, as instituições, de acordo com March e Olsen (1989):

Fornecem, assim, um quadro estável de antecipações que reduz as incertezas e estrutura a ação coletiva. Na versão sociológica mais dura, ou a mais próxima do culturalismo, considera-se que essas regularidades de comportamento (por exemplo, os comportamentos apropriados) são obtidos por matrizes cognitivas e normativas, conjuntos coordenados de valores, de crenças e de princípios de ação, até princípios

morais igualmente assimilados pelos atores e que guiam suas práticas (MARCH; OLSEN *apud* LASCOUMES; LE GALÈS, 2004, p. 15-16).

Flisgstein (2001) considera que os instrumentos:

São evidentemente instituições, porque eles determinam em parte a maneira como os atores se comportam, criam incertezas, sobre os efeitos das relações de força, conduzem a privilegiar certos atores e interesses e a afastar outros, constroem os atores e lhes oferecem recursos, e veiculam uma representação dos problemas. Os atores sociais e políticos têm, portanto, capacidades de ação muito diferentes em função dos instrumentos selecionados. Uma vez colocado, esses últimos abrem novas perspectivas de utilização e de interpretação, imprevistas e difíceis de controlar, aos empreendedores, políticos, alimentando assim uma dinâmica de institucionalização (FLIGSTEIN *apud* LASCOUMES; LE GALÈS, 2004 2001, p. 16)

E depois, esta perspectiva pelos instrumentos reconduz a uma tradição já bem definida de estudo da ação pública e do Estado, desenvolvida particularmente por Weber e Foucault. Em sua análise das formas de exercício do poder, Max Weber foi pioneiro, fazendo da criação das burocracias um indicador maior do grau de racionalização das sociedades (Szokolczai, 1998). Já Weber e Chazel (1995) apontam que:

Sublinhando a importância de dispositivos encarnando uma racionalidade legal, formal, no desenvolvimento das sociedades capitalistas, autonomizou o lugar das tecnologias materiais de governo em relação às teorias clássicas centradas principalmente na soberania e legitimidade dos governantes (WEBER e CHAZEL, *apud* LASCOUMES e LE GALÈS, 2004, p. 16,) (tradução nossa).

Michel Foucault, ao seu modo, retomou este objeto. Ele sublinhou a importância do que nomeou como “os procedimentos técnicos” do poder, isto é, “instrumentação” enquanto atividade central na “arte de governar” (SENNELLART *apud* LASCOUMES e LE GALÈS, 2004, p. 17). Esta abordagem:

Implicava que se coloca no centro da análise não o princípio geral da lei, nem o mito do poder, mas as práticas complexas e múltiplas de “governabilidade” que supõem, de um lado, formas racionais, procedimentos técnicos, instrumentações através das quais ela se exerce e, de outro lado, questões estratégicas que tornam instáveis e reversíveis as relações de poder que elas devem assegurar (FOUCAULT *apud* LASCOUMES e LE GALÈS, 2004, p. 17) (tradução nossa).

Foucault (1994) inverte o olhar e considera que a questão central é a da estatização da sociedade, isto é, do desenvolvimento de um conjunto de dispositivos concretos, de práticas pelas quais se exerce materialmente o poder. Dessa forma, é correto afirmar que:

A instrumentação da ação pública é, portanto, um meio de orientar as relações entre a sociedade política (via executivo--administrativo) e a sociedade civil (via sujeitos administrados) por intermediários, dispositivos misturando componentes técnicos (medida, cálculo, regra de direito, procedimento) e sociais (representação, símbolo) (*apud* LASCOUMES; LE GALÈS, 2012, p. 26).

Weber (1976, p. 27) ao mencionar em diferentes momentos a superioridade técnica da burocracia em relação a outras formas de administração: “um mecanismo burocrático

plenamente desenvolvido é como uma máquina diante de modos não mecânicos de produção de bens”.

Lascoumes e Le Galès (2004, p. 27) confirmam que Max Weber insistiu em suas análises sobre a interdependência entre a administração e suas técnicas, e a dominação: “toda dominação se manifesta e funciona como administração. Toda administração necessita de uma forma qualquer de dominação”.

Lascoumes e Le Galès (2004) apontam ainda que:

L'action publique est un espace sociopolitique construit autant par des techniques et des instruments que par des finalités, des contenus et des projets d'acteur. La notion d'instrument d'action publique (IAP) permet de dépasser les approches fonctionnalistes qui s'intéressent avant tout aux objectifs des politiques publiques, pour envisager l'action publique sous l'angle des instruments qui structurent ses programmes (LASCOUMES E LE GALÈS, 2004, p. 12).

7 METODOLOGIA

A presente pesquisa teve como objetivo investigar quais implicações do uso da TIC WhatsApp como ferramenta de comunicação no âmbito do IFG, analisando o caso do Campus Anápolis, e apontar se o seu uso colabora com o aprimoramento da governança digital no IFG, portanto, trata-se, em sua generalidade, de um estudo qualitativo através do método hipotético-dedutivo.

Para atingir tal objetivo, foram utilizados os seguintes métodos de pesquisa, conforme Creswell (2010):

- a) pesquisa qualitativa exploratória bibliográfica, com a técnica de coleta de dados de documentação indireta, com revisão de literatura, em livros, artigos científicos e revistas digitais, nas plataformas Google Scholar, Capes e Scielo, utilizando as palavras-chave: governança digital, tecnologias de informação e comunicação (TIC), governo digital e comunicação pública;
- b) pesquisa qualitativa exploratória, através de entrevistas semiestruturadas em profundidade, com os servidores: do setor de comunicação social do Campus Anápolis, Edmar Cotrim (redator) e Priscylla Dietz (jornalista); a professora Elza Gabriela (diretora-geral do Campus Anápolis na época da implantação do WhatsApp); e a jornalista Adriana Souza (diretora de comunicação do IFG). As entrevistas foram realizadas de forma online e os áudios foram gravados. Posteriormente, as transcrições foram feitas através do software Transkriptor, em seguida foram conferidas pela pesquisadora. A análise dos dados foi feita manualmente e o relatório de pesquisa foi validado pelos entrevistados;
- c) Pesquisa quantitativa com base documental das seguintes pesquisas já realizadas:
 - Pesquisa sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação no setor público brasileiro – TIC Governo Eletrônico 2021 (Centro Regional de Estudos para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação - Cetic);
 - Pesquisa sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação nos domicílios brasileiros - TIC Domicílios 2023 (Centro Regional de Estudos para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação - Cetic);

- Pesquisa WhatsApp no Brasil realizada em maio/2023 (Opinion Box);
- Pesquisa Brasil Digital 2023 (Statista).

8 CRITÉRIOS E PROCEDIMENTOS DE VALIDAÇÃO DA PESQUISA

Como critérios de validação da pesquisa serão utilizados os seguintes métodos segundo Laville (1999):

- a) validade de critério: para avaliar se o construto tem o desempenho esperado em relação às outras variáveis identificadas como critérios significativos;
- b) verificação das transcrições: para assegurar que elas não contêm erros óbvios que possam ter sido cometidos durante a transcrição;
- c) triangulação de evidências: triangular diferentes fontes de informação, examinando as evidências das fontes e utilizando-as para criar uma justificativa coerente para os temas;
- d) relatório e práticas analíticas: será feito um relatório completo com a apresentação dos resultados, apresentando uma descrição detalhada do método de coleta de dados e análise, e expondo a descrição dos processos internos do pesquisador.

9 APRESENTAÇÃO DOS DADOS

9.1 DADOS ACERCA DO USO DO WHATSAPP NO BRASIL

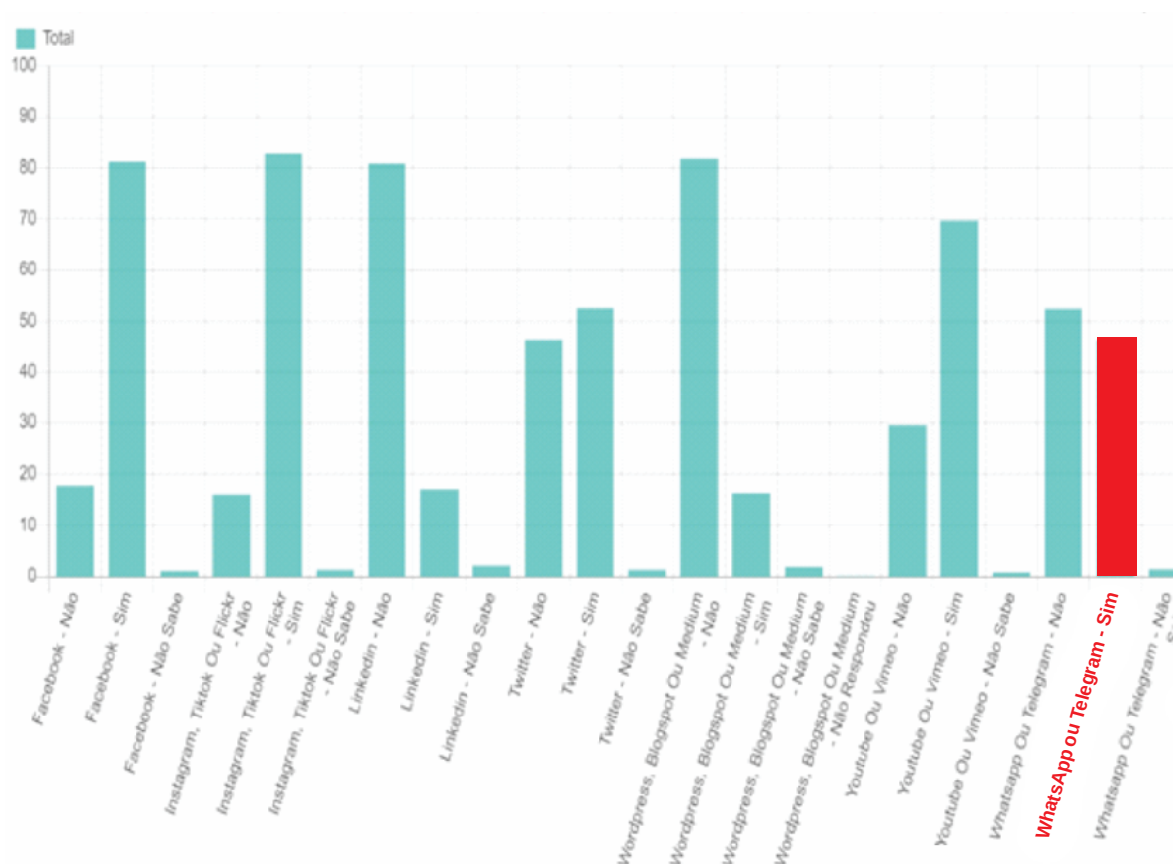
O WhatsApp, como uma das principais ferramentas de comunicação instantânea, desempenha um papel crucial na forma como indivíduos e instituições interagem no Brasil. Dada a sua abrangente adoção pelo público brasileiro, é imprescindível investigar e entender seu impacto e suas práticas de uso, especialmente no contexto da administração pública. Este estudo se propõe a analisar o papel do WhatsApp na transformação das comunicações governamentais, considerando que a eficácia dessa ferramenta pode influenciar tanto a eficiência administrativa quanto a transparência governamental.

A apresentação dos dados sobre o uso do WhatsApp é vital para nossa pesquisa por dois motivos principais. Primeiramente, ela oferece uma visão clara do alcance e da penetração da plataforma, fundamentais para avaliar sua relevância como canal de comunicação oficial. Em segundo lugar, esses dados ajudam a identificar padrões e tendências que podem ser cruciais para desenvolver estratégias de comunicação mais efetivas e adaptadas às necessidades específicas da administração pública brasileira.

Com isso, esta seção busca não apenas destacar a ubiquidade do WhatsApp, mas também fundamentar a discussão sobre suas implicações práticas e teóricas, alinhando-se aos objetivos de avaliar sua utilidade e potencial como ferramenta de comunicação governamental eficiente.

No gráfico a seguir, apresentamos quais as redes sociais estão sendo utilizadas pelos órgãos públicos atualmente. Destaque para o uso do WhatsApp (ou Telegram), com 45% dos órgãos públicos que possuem perfil ou conta próprios nestes aplicativos. A pesquisa não especifica de que forma o uso do WhatsApp está sendo feito por esses órgãos, mas já é possível perceber uma forte tendência de adoção do uso da ferramenta, porque quase metade deles o estão utilizando, apesar de não haver nenhuma orientação ou formalização por parte do governo federal.

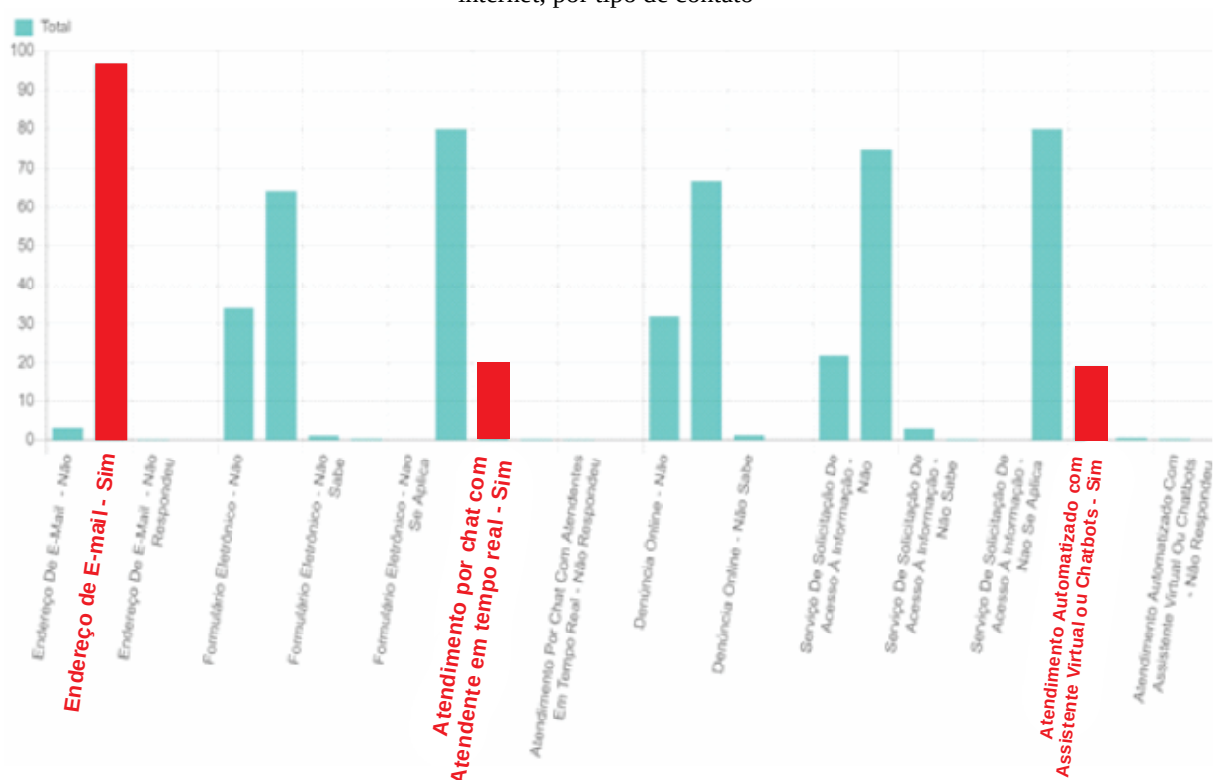
Gráfico 1 - Órgãos públicos federais e estaduais que possuem perfil ou conta próprios em rede social online, por tipo de rede social



Fonte: CGI.br/NIC.br, Centro Regional de Estudos para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação.

Em seguida, apresentamos os dados sobre as formas de contato que são disponibilizadas pelos órgãos públicos pela internet, para os cidadãos. Podemos verificar que a forma de contato mais disponibilizada é o e-mail, com 97% dos órgãos disponibilizando este tipo de contato. Porém, apenas 20% disponibilizam atendimento via chat online, onde o cidadão pode ser atendido de forma imediata e ter sua dúvida sanada, ou sua informação disponibilizada. Além disso, menos de 20% fazem uso de *chatbots* ou assistentes virtuais, tecnologias de fácil implementação que agilizam e tornam mais rápidos os atendimentos.

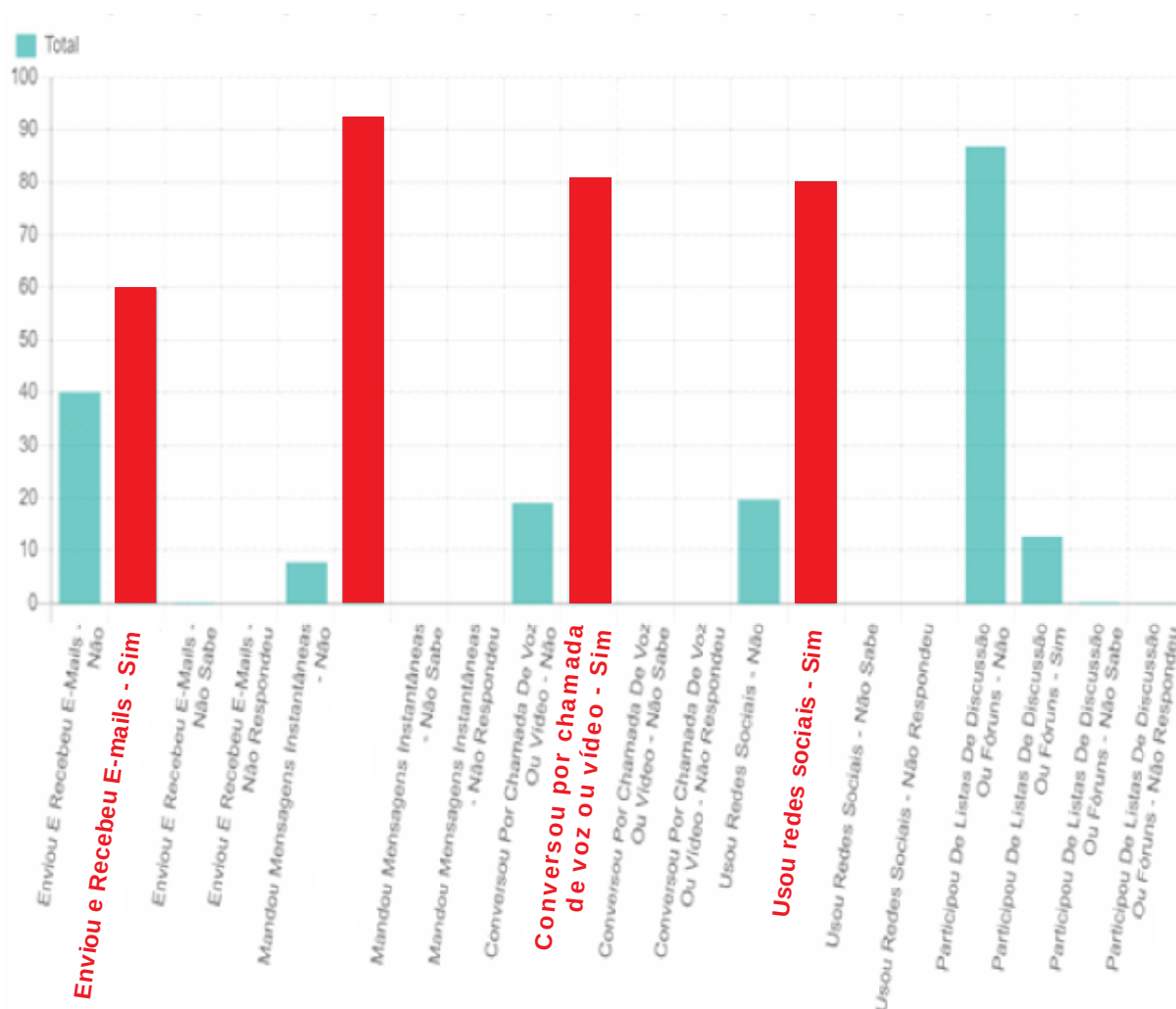
Gráfico 2 - Órgãos públicos federais e estaduais que disponibilizaram formas de contato com os cidadãos pela internet, por tipo de contato



Fonte: CGI.br/NIC.br, Centro Regional de Estudos para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação.

Apesar de ser a ferramenta mais disponibilizada como forma de contato pelos órgãos públicos, o e-mail não é o tipo de comunicação mais utilizado pelos usuários de internet. No próximo gráfico é possível verificar quais as atividades mais realizadas pelos usuários de internet, em relação às formas de comunicação mais utilizadas. Pode-se destacar de forma predominante, a forma de comunicação mais utilizada pelos usuários de internet é o envio de mensagens instantâneas (92%) seguido por chamadas de voz e vídeo (81%) e uso de redes sociais (80%). O envio de e-mails foi utilizado 60% dos usuários.

Gráfico 3 - Usuários de internet, por atividades realizadas na internet – comunicação



Fonte: CGI.br/NIC.br, Centro Regional de Estudos para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação.

Através de pesquisas recentes, foi revelado que uma parcela significativa dos usuários do WhatsApp, representando cerca de 79%, opta por se comunicar diretamente com marcas e empresas por meio dessa plataforma de mensagens instantâneas. Essa estatística substancial não apenas evidencia a popularidade massiva do WhatsApp como um canal de comunicação, mas também ressalta a sua crescente aceitação como um meio legítimo de interação entre consumidores e organizações. Esse fenômeno sugere uma mudança significativa no comportamento do consumidor, com uma preferência clara por métodos de comunicação mais acessíveis, rápidos e convenientes. A capacidade do WhatsApp de oferecer uma experiência direta e personalizada aos usuários, juntamente com sua ampla adoção, o posiciona como uma ferramenta de comunicação valiosa e estratégica para empresas e organizações que buscam se envolver efetivamente com seu público-alvo.

Gráfico 4 - Usuário se comunica com marcas e empresas através do WhatsApp



Fonte: Pesquisa WhatsApp no Brasil (Maio/2023 – Opinion Box).

Por fim, a constatação de que o WhatsApp é utilizado por 97% dos usuários de internet no Brasil (Pesquisa Brasil Digital 2023), tornando-se a rede social mais utilizada do país, ressalta sua imensa relevância e penetração na sociedade contemporânea. Essa estatística reflete não apenas a popularidade do aplicativo, mas também sua influência abrangente nas interações sociais, comunicação institucional e até mesmo na esfera pública. Através desses números, fica evidente que o WhatsApp se estabeleceu como uma ferramenta essencial para a troca de mensagens, compartilhamento de informações e até mesmo como um meio de acesso a serviços e políticas públicas. Sua presença unânime na vida cotidiana dos brasileiros destaca a importância de compreendermos profundamente seu impacto e potencial na sociedade, especialmente no contexto da administração pública.

9.2 PESQUISA QUALITATIVA

A pesquisa qualitativa foi realizada com os servidores que estiveram diretamente envolvidos na implantação do WhatsApp no IFG Anápolis. Foram escolhidos quatro servidores: os dois componentes da equipe do setor de comunicação social do Campus Anápolis (além deles, eu componho a equipe), a jornalista Priscylla Dietz, e o redator Edmar Cotrim; a professora Elza Gabriela, que na época da implantação, ocupava o cargo de diretora-geral do campus, e a diretora de comunicação do IFG, Adriana Souza.

As entrevistas ocorreram de forma online, sendo que os áudios foram gravados com uso do gravador de áudio com um *smartphone* e posteriormente, transcritos através do *software Transkriptor*. Em seguida, as transcrições foram conferidas por mim e os relatório com os dados obtidos, foram validados pelos próprios entrevistados.

Para fins da pesquisa, considerou-se o uso do WhatsApp nas diferentes formas como ele é utilizado no Campus Anápolis. Primeiramente, como um canal oficial de comunicação, com um perfil que responde pelo IFG Anápolis, cujo número é divulgado abertamente, e é mantido e tratado pelo setor de comunicação do campus. Essa é a principal maneira de uso da ferramenta no contexto do campus, e foi esta a forma central pensada para esta pesquisa. Além deste modelo de comunicação, o perfil do campus participa de diversos grupos de interesse (alunos, servidores, imprensa, etc.) e existe um grupo institucional, para o envio de informações pertinentes à instituição, apenas com servidores do campus, cuja presença é facultativa, onde apenas o perfil oficial e os gestores podem enviar mensagens.

Além disso, o WhatsApp foi tratado com uma ferramenta de comunicação pública, sendo que nesta pesquisa não foi investigado o WhatsApp como um instrumento de acesso à democracia, ou se de alguma forma, ele possibilita este acesso.

Por meio da pesquisa, foi possível identificar o contexto em que o WhatsApp foi pensado, em um primeiro momento, como possível solução ao problema de comunicação interna. Na época, o fluxo de comunicação interna no Campus Anápolis não era eficiente, sendo que a principal ferramenta utilizada era o e-mail institucional, que não era capaz de suprir a demanda, e a equipe de comunicação social recebia muitas reclamações e questionamentos em relação ao fluxo interno. Como colocou a entrevistada, diretora-geral na época, a professora Elza Gabriela, “em relação ao fluxo de comunicação interna, (...) nossa comunicação interna era praticamente feita só pelo e-mail institucional e nosso e-mail institucional naquela época

era horrível, quase ninguém usava, muita gente não conseguia usar porque o layout era ruim, não tinha espaço. ”

A orientação por parte do IFG era de fortalecer os canais institucionais, principalmente o e-mail institucional. Isto porque, este tinha pouco prestígio entre os servidores, era pouco utilizado neste tempo. De acordo com Elza Gabriela, “as orientações da DDRH (Diretoria de Recursos Humanos) e da Pró-Reitoria de Desenvolvimento Institucional, é que a gente sempre evitasse uma comunicação que não fosse formalizada, institucionalizada, preferencialmente”.

Dessa forma, foi pensando o WhatsApp como uma alternativa para sanar este problema. A ferramenta, a princípio, seria utilizada apenas para a comunicação interna. Nas palavras do entrevistado Edmar Cotrim, redator do campus Anápolis, “essa implantação (do WhatsApp) veio depois de muito bater cabeça, de muitas tentativas, porque nós percebíamos que tínhamos pouca interação com o nosso público, tanto docentes quanto discentes. ”

Em suma, a implementação do WhatsApp como uma solução para os problemas de comunicação interna no Campus Anápolis foi bem-sucedida, proporcionando uma melhoria substancial no fluxo de informações dentro da instituição. Sua eficácia demonstrou não apenas a adequação da ferramenta para esse propósito, mas também destacou sua relevância contínua no cenário digital atual, sendo uma escolha confiável para facilitar a comunicação eficaz em diferentes contextos organizacionais.

Em relação ao processo de implantação em si, o WhatsApp foi levantando como opção, porque, naquela época, já era bastante popular entre a maioria das pessoas. Para Edmar Cotrim, “foi a primeira opção que surgiu para nós, foi justamente o WhatsApp, por ser a ferramenta mais utilizada por todo mundo. (...) Instagram e Facebook, não tinham a mesma instantaneidade do WhatsApp. ”

Todavia, o IFG ainda não fazia uso do aplicativo de forma institucionalizada, sendo que o campus Anápolis foi o pioneiro na instituição a implementar a ferramenta para esse fim. Como colocou Elza Gabriela, “o WhatsApp enquanto ferramenta profissional, ele sempre foi evitado. (...) A gente priorizava esses recursos, esses canais, que eram institucionais. ”

Na época, a gestão local do Campus se mostrou favorável, e a equipe se prontificou a iniciar o projeto. Para iniciar o processo de implantação, a equipe de comunicação social se prontificou, e adquiriu um aparelho, com a possibilidade de utilizar o número institucional para criação de uma conta, disponível com o lançamento do WhatsApp Business. Foi adquirido

também um chip e o número fixo do setor foi utilizado para cadastro do perfil. Para a entrevistada Priscylla Dietz, jornalista do Campus Anápolis:

“Nós tínhamos essa dificuldade pelo número institucional (...). Verifiquei a possibilidade de ter apenas o chip e a gente conseguir fornecer o aparelho, mas mesmo assim não tivemos sucesso nessa chance. (...) O WhatsApp Business veio com essa novidade de poder vincular o número fixo. (...) A dificuldade seria o celular, a gente não tinha celular. Então em uma conversa com o Bruno, que é nosso colega da T.I., ele me falou da possibilidade de vincular à conta do telefone fixo. (...) E aí, foi quando começamos, de fato, a formalizar. Ali em 2018, e eu considero, para mim foi muito bom.”

Assim, em 2018, o campus iniciou a utilização do WhatsApp de forma institucionalizada. Para otimizar o trabalho e evitar problemas, desde o início, foi estabelecido um horário de funcionamento, que seria o mesmo do setor. Dessa forma, nunca houve contratempos quanto a extrapolar o horário de serviço dos membros da equipe. Com a popularização do uso do WhatsApp pelas empresas, as pessoas já estão bem habituadas quanto a essas questões, e conseguem discernir bem o uso comercial do uso pessoal.

Considerando a posição pioneira do campus Anápolis a adotar o WhatsApp como ferramenta institucional, é importante reconhecer que a forma de implementação inicial deixou a desejar. Embora tenha sido eficaz na resolução dos problemas de comunicação, a falta de suporte adequado e a necessidade de adquirir um aparelho pessoalmente por parte da equipe de comunicação, revelam lacunas na estratégia de implantação. A ausência de treinamento oficial para utilizar a ferramenta também representa um obstáculo contínuo, refletindo a falta de recursos e apoio logístico. Até o momento, a equipe ainda enfrenta desafios decorrentes da falta de equipamento adequado, destacando a necessidade de investimentos e suporte contínuo para maximizar os benefícios do WhatsApp como ferramenta de comunicação institucional.

Além desta considerável melhoria no fluxo de comunicação interna, o uso do WhatsApp proporcionou um aprimoramento também na comunicação externa. Isso porque, o trabalho de assessoria de imprensa tornou-se mais ágil e eficaz, com maior alcance e mais rapidez na troca de informações. Para Priscylla Dietz, “por vezes acontecem situações que eu tenho que ser acionada, enquanto assessora de imprensa, de forma mais urgente.”

Assim, após algum tempo de uso, a equipe começou a receber elogios em virtude da notável melhora no fluxo de comunicação e as reclamações sobre a comunicação interna cessaram. Nas palavras de Elza Gabriela, “eu acho que internamente solucionou os problemas que a gente tinha dessa comunicação, essa dificuldade de atendimento do setor.” Para Edmar Cotrim, “sem dúvida, a implantação do WhatsApp trouxe uma agilidade muito grande para o

nosso setor porque permitiu que as pessoas procurassem a comunicação confiando numa resposta, sem ter muito trabalho para isso. ”

Em um outro momento, durante a pandemia de Covid-19, o uso do WhatsApp se mostrou imprescindível no Campus Anápolis. Para Priscylla Dietz, “foi a pandemia de Covid-19 que mudou o nosso tratamento em relação ao WhatsApp. Ele era muito intenso (...) um trabalho extremamente intenso para atender diante de um quadro muito incerto. ” Além disso, o campus teve um problema com os telefones no início, quando estes não estavam funcionando e, o redirecionamento de ligações só foi possível posteriormente. Portanto, neste começo da pandemia, o WhatsApp se tornou o principal meio de comunicação disponível. Priscylla Dietz afirmou que “num primeiro momento, era o contato principal da instituição, nós tivemos todos em casa, inclusive os colegas terceirizados, da telefonia. A princípio, não teve, depois a T.I. fez o redirecionamento, indicando uma mensagem. Mas a princípio, não tinha. Então a gente divulgou o WhatsApp do nosso setor para comunidade toda, e foi uma loucura. ”

Em virtude desta lacuna causada pela questão dos telefones, durante a pandemia de Covid-19 e consequentemente o trabalho remoto, o WhatsApp começou a ser usado para dialogar também com o público externo da instituição, e tornou-se indispensável neste contexto. A ferramenta foi muito utilizada nessa época, e demandou um grande esforço da quipe para manter o atendimento em dia, ocasionando em um aumento significativo no volume de trabalho.

Em razão deste aumento expressivo na demanda, o setor precisou revezar entre os colegas para conseguir manter o atendimento funcionando, o que gerou uma carga extenuante de trabalho. Isso nos leva a perceber como existe uma linha tênue em relação ao uso do WhatsApp, entre adequado e indevido.

Portanto, diante da pandemia de Covid-19, o WhatsApp emergiu como uma ferramenta essencial no Campus Anápolis, preenchendo lacunas deixadas pela falha inicial nos telefones e se tornando o principal meio de comunicação disponível. Com o trabalho remoto se tornando a norma, o WhatsApp não só facilitou a comunicação interna, mas também se expandiu para o diálogo com o público externo, desempenhando um papel crucial durante esse período desafiador. No entanto, o aumento significativo na demanda resultou em uma carga de trabalho extenuante para a equipe, exigindo revezamento entre colegas para manter o atendimento funcionando. Essa experiência destacou a importância de usar o WhatsApp com cautela e ética, para evitar sobrecarregar as equipes e servidores. Apesar das dificuldades, o WhatsApp se

mostrou uma ferramenta vital para garantir o funcionamento contínuo da instituição e a prestação de serviços públicos durante a pandemia.

No que diz respeito aos desafios e limitações que o WhatsApp apresenta quando utilizado institucionalmente, podemos citar que o uso sem moderação e conscientização, pode gerar uma sobrecarga de trabalho nos servidores dos setores envolvidos neste atendimento. Isso porque, o WhatsApp é uma ferramenta invasiva, que permeia a privacidade e extrapola os horários de trabalho dos servidores. Como está presente nos aparelhos celulares, que se tornaram, praticamente, uma extensão do ser humano nos dias de hoje, o WhatsApp permite que as pessoas recebam e enviem mensagens a qualquer momento, de qualquer lugar. Se não houver cautela e controle, essa ferramenta pode, de fato, causar prejuízos decorrentes do aumento da demanda de trabalho aos servidores.

Assim sendo, o uso institucional do WhatsApp enfrenta desafios e limitações significativas, incluindo a possibilidade de sobrecarga de trabalho para os servidores e impactos na saúde mental, como o *burnout* e crises de ansiedade, devido ao constante fluxo de mensagens e à invasão da privacidade. A falta de uma "etiqueta padrão" para o uso institucional também pode levar a impasses e expectativas irreais de resposta imediata, mesmo fora do horário de trabalho. Além disso, a falta de equipamentos, estrutura e capacitação adequados representam obstáculos persistentes para equipes como a do setor de comunicação social do Campus Anápolis, desde a implementação do WhatsApp até os dias atuais. Esses desafios ressaltam a necessidade de uma abordagem cuidadosa e estratégica ao utilizar o WhatsApp como ferramenta institucional, priorizando o bem-estar dos servidores e estabelecendo diretrizes claras para o seu uso.

Em relação à segurança e oficialização, O WhatsApp também apresenta alguns obstáculos, tais como, o fato de não ser oficializado por parte do governo federal, conseqüentemente, nem pelo IFG. Nas palavras da Diretora de Comunicação do IFG, Adriana Souza, “isso (uso do WhatsApp) não está instituído no IFG, creio que não está instituído em nenhuma instituição federal de educação superior, apesar do uso ocorrer em algumas unidades por alguns setores”.

Ademais, seguindo orientações da SETEC (Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica) sobre o assunto, o IFG somente vai institucionalizar o uso da ferramenta, quando houver alguma orientação por parte

do governo federal para tal. De acordo com Adriana Souza, “até no MEC, até nos ministérios, até fora do IFG, é um assunto que ainda está engatinhando”.

Também existe a legítima preocupação com a questão da segurança de dados, uma vez que, não se sabe até que ponto as mensagens trocadas via WhatsApp têm proteção contra hackers e vazamentos de dados. Golpes que utilizam contas falsas de WhatsApp e tentativas de *phishing*, são muito comuns no aplicativo.

O relatório de Spam e Phishing 2022 (Kaspersky, 2022) da empresa de segurança Kaspersky, aponta que o phishing ainda é uma ameaça relevante para usuários da internet em todo o mundo. Em 2022, a Kaspersky bloqueou cerca de 360.180 tentativas de cliques a links de *phishing* de aplicativos de mensagens. Deste montante, 82,71% vieram do WhatsApp, e 14,12% do Telegram.

Portanto, o WhatsApp apresenta obstáculos importantes em relação à sua segurança e oficialização para uso institucional. A falta de reconhecimento oficial por parte do governo federal e do IFG levanta questões sobre sua legitimidade como ferramenta de comunicação institucional. Além disso, preocupações com a segurança dos dados são válidas, visto que o aplicativo é frequentemente alvo de golpes de *phishing* e outras ameaças cibernéticas. O relatório da Kaspersky destaca a prevalência dessas ameaças, com a maioria das tentativas de phishing direcionadas a aplicativos de mensagens, como o WhatsApp. Para mais, a manutenção desse canal de comunicação exige cuidado por parte das equipes, especialmente em relação ao uso adequado da linguagem e à veracidade das informações compartilhadas.

Por isto, é essencial que as instituições abordem esses desafios com cautela, adotando medidas de segurança robustas e aguardando orientações oficiais antes de institucionalizar o uso do WhatsApp. Somente assim será possível garantir a eficácia e a integridade desse meio de comunicação nas organizações.

Sobre os pontos positivos, os entrevistados destacaram agilidade e velocidade de reposta que o WhatsApp proporciona. Para Edmar Cotrim, “os pontos positivos são esses da agilidade, da instantaneidade da comunicação, e o alcance (...) porque é um instrumento utilizado por todo mundo”. Outrossim, é uma ferramenta muito democrática e acessível, em razão do baixo custo para acessá-la. Nas palavras de Priscylla Dietz, “é uma forma barata de comunicação, você fazer uma ligação para um telefone fixo, isto tem um custo. O e-mail, ele exige uma banda larga, e o WhatsApp não, o WhatsApp praticamente as operadoras de telefonia colocam como um benefício (não consome dados) ”.

Ademais, o WhatsApp melhorou muito o fluxo de comunicação da instituição, principalmente no que tange a comunicação interna; a variedade de recursos disponibilizados no aplicativo, como mensagens de áudio, chamadas de voz e de vídeo, entre outros, proporciona uma experiência de uso muito simplificada, até mesmo para os cidadãos que possuem alguma dificuldade em lidar com equipamentos de tecnologia, como os smartphones. De acordo com Priscylla Dietz, “O WhatsApp ele facilitou muito, às vezes a pessoa não quer escrever, já grava um áudio, eu já retorno com mais informações”.

Para mais, o extensivo acesso proporciona uma democratização da informação, que é disponibilizada amplamente, atendendo diversos públicos, e ainda facilita a comunicação à distância, uma vez que o cidadão não precisa se deslocar até o campus (ou o órgão público que seja), para ter sua dúvida sanada ou sua solicitação atendida.

Outro ponto positivo relevante é a facilidade de uso garantida pelas constantes atualizações do aplicativo, e o uso contínuo que habitua a população a utilizar esse meio de comunicação como ferramenta para ter acesso aos órgãos públicos, de forma mais rápida e ágil.

Destarte, atualmente, no âmbito do Campus Anápolis, a ferramenta está bem estabelecida e consolidada, sendo hoje o principal canal de comunicação do campus. O WhatsApp é utilizado hoje em dia de duas formas: existe um perfil da comunicação social que responde institucionalmente pelo IFG Campus Anápolis como um canal oficial de comunicação; e existe um grupo de comunicação institucional onde apenas a comunicação social e os gestores do campus podem enviar mensagens, que é utilizado para envio de informes pertinentes à instituição, e a presença dos servidores neste grupo é facultativa. Dos cento e quarenta servidores do campus, cento e quinze fazem parte deste grupo nos dias de hoje, o que representa cerca de 82%.

O resumo dos dados obtidos na pesquisa qualitativa será apresentado na figura 2.

Figura 2 – Relatório de Pesquisa



Fonte: Imagem do autor (2024)

10 CONCLUSÃO

As conclusões da pesquisa foram alcançadas por meio de um processo sistemático de coleta e análise de dados das entrevistas realizadas. Inicialmente, foram conduzidas entrevistas com uma amostra dos indivíduos envolvidos na implantação do uso institucional do WhatsApp no campus Anápolis, incluindo membros da equipe responsável e gestores. Durante essas entrevistas, foram explorados diversos aspectos relacionados ao uso do WhatsApp, como os benefícios percebidos, os desafios enfrentados e as percepções sobre sua eficácia como ferramenta de comunicação institucional.

Após a coleta das entrevistas, os dados foram analisados de forma qualitativa, identificando padrões, tendências e *insights* comuns emergentes das respostas dos entrevistados. Foram utilizadas técnicas de codificação e categorização para organizar os dados e identificar temas relevantes. A partir dessa análise, foi possível extrair insights significativos sobre os principais pontos fortes e fracos do uso do WhatsApp no contexto institucional, bem como as percepções dos entrevistados sobre sua eficácia e relevância.

As conclusões da pesquisa foram então formuladas com base nessas análises, destacando os principais achados e insights obtidos a partir das entrevistas. Foram identificados padrões e tendências comuns nos dados que permitiram chegar a conclusões sólidas e fundamentadas sobre o impacto do WhatsApp na comunicação institucional, os desafios enfrentados e as oportunidades de melhoria. Essas conclusões foram então apresentadas de forma clara e concisa, destacando as principais descobertas da pesquisa e suas implicações para a prática e teoria da comunicação pública. O resumo destes dados foi apresentado na Figura 2 na seção anterior.

A análise abrangente do uso institucional do WhatsApp no Campus Anápolis revela uma série de conclusões importantes sobre a eficácia, desafios e implicações dessa ferramenta de comunicação. A implementação inicial do WhatsApp demonstrou ser uma solução eficaz para melhorar o fluxo de comunicação interna na instituição, preenchendo lacunas deixadas por sistemas tradicionais, como o e-mail institucional. A agilidade, acessibilidade e democratização da informação oferecidas pelo WhatsApp foram amplamente reconhecidas pelos entrevistados, destacando sua utilidade tanto para a comunicação interna quanto externa.

Como afirmam Filgueiras, Palotti e Testa (2023), a governança trata-se de “uma forma de resolver dilemas de ação coletiva”, dessa forma, podemos afirmar que a implantação do WhatsApp contribuiu diretamente para a melhoria da governança na instituição, aprimorando a comunicação pública e o acesso às informações.

No entanto, apesar dos benefícios evidentes, a pesquisa também identificou uma série de desafios e limitações associados ao uso institucional do WhatsApp. A falta de reconhecimento oficial e orientações por parte do governo federal e do IFG, levantam preocupações sobre sua legitimidade e segurança como ferramenta de comunicação institucional. Além disso, a possibilidade de sobrecarga de trabalho para os servidores, preocupações com a segurança dos dados e a falta de uma "etiqueta padrão" para uso institucional, destacam a necessidade de uma abordagem cuidadosa ao implementar e gerenciar o WhatsApp em contextos organizacionais.

Considerando esses desafios, é essencial que as instituições adotem medidas de segurança robustas, priorizem o bem-estar dos servidores e estabeleçam diretrizes claras para o uso ético e eficaz do WhatsApp como ferramenta institucional. Além disso, a espera por orientações oficiais do governo federal pode ser crucial para garantir a integridade e eficácia do uso do WhatsApp no contexto educacional e institucional.

Como observado em Mello e Slomski (2010),

A governança eletrônica é a utilização pelo setor público de tecnologias de informação e comunicação inovadoras, como a internet, para ofertar aos cidadãos serviços de qualidade, informação confiável e mais conhecimento, de modo a facilitar o acesso aos processos de governo e encorajar a participação do cidadão (MELLO e SLOMSKI, 2010, p. 379).

Em outra análise, o WhatsApp emergiu como uma ferramenta valiosa para facilitar a comunicação eficaz no campus Anápolis, especialmente durante períodos de crise, como a pandemia de Covid-19. Como afirma Santos (1997, p. 9) “na governança, incluem-se não somente os tradicionais meios de agregação e articulação de interesses, como os partidos políticos, mas “também redes sociais informais (...), hierarquias e associações de diversos tipos”.

No entanto, sua implementação e uso contínuo devem ser cuidadosamente gerenciados para maximizar os benefícios e mitigar os riscos associados, garantindo assim sua relevância e eficácia como meio de comunicação institucional.

Em relação ao uso do WhatsApp de maneira geral, foi possível constatar que, apesar de mais de 90% dos órgãos públicos federais e estaduais utilizarem as redes sociais como meio de divulgação de serviços e campanhas, apenas 30% desses órgãos realizam atendimento por chat em tempo real. Ou seja, as redes sociais, em sua maioria, estão sendo usadas como canais de comunicação de uma via só, onde o governo apenas informa os cidadãos sobre dados e informações relevantes. Apesar de melhorar o acesso às políticas públicas, uma vez que o cidadão passa a ter maior conhecimento sobre as políticas e serviços ofertados, e consequentemente, maior possibilidade de acesso a essas políticas, essa forma de comunicação, por si só, não representa aumento da inclusão social ou maior acesso à democracia, uma vez que, na maioria dos casos, o cidadão é mero espectador do governo.

Para falarmos em inclusão digital e acesso à democracia, o WhatsApp, como instrumento de política pública, não representa essa função. Apesar de ser uma ferramenta popular e democrática, ela não é acessível à totalidade da sociedade, existindo uma parcela considerável da população que se encontra “excluída digitalmente” (cerca de 20%), não só do WhatsApp, como de qualquer outra TIC. Para esse segmento da população, é necessário pensar e estabelecer diferentes estratégias de acesso. Não só o acesso dessas pessoas às políticas públicas, como também, e principalmente, canais de comunicação que sejam disponibilizados em diferentes ambientes, que não apenas o *online*. Sobre inclusão e participação, podemos concluir que:

Processos de participação devem priorizar que dimensões de equivalência e inclusão estejam presentes em instâncias participativas. A participação implica a construção de um espaço coletivo no qual exista certa igualdade entre os participantes, pressupondo-se que se pode jogar o mesmo jogo do adversário (Miguel, *apud* Ferreira *et al.*, 2022, p. 270).

A inclusão do WhatsApp como uma ferramenta de comunicação pública é um aspecto importante a ser considerado, especialmente no contexto da pesquisa sobre seu uso na administração pública. No entanto, é igualmente relevante investigar como o WhatsApp pode contribuir para o acesso à democracia e para a participação cívica dos cidadãos.

Embora esta pesquisa tenha se concentrado principalmente na eficácia e nos desafios do uso do WhatsApp na administração pública, é fundamental reconhecer o potencial dessa ferramenta para promover a participação democrática. O WhatsApp pode facilitar a comunicação entre governos e cidadãos, permitindo o envio de informações, solicitações de serviços públicos e até mesmo a realização de consultas públicas.

Além disso, o WhatsApp pode ser utilizado como uma plataforma para o engajamento cívico, permitindo que os cidadãos expressem suas opiniões, participem de debates públicos e até mesmo organizem movimentos sociais. Sua natureza instantânea e ampla adoção torna-o uma ferramenta poderosa para mobilizar pessoas e promover a conscientização sobre questões importantes para a sociedade.

Portanto, em pesquisas futuras, seria interessante explorar mais a fundo o papel do WhatsApp como um instrumento de acesso à democracia, analisando como ele influencia a participação cívica, a transparência governamental e a prestação de contas. Isso poderia fornecer *insights* valiosos sobre como aproveitar ao máximo o potencial do WhatsApp para fortalecer a democracia e promover uma governança mais participativa e inclusiva.

Uma importante constatação foi que, a importância do setor de tecnologia já é reconhecida pelos órgãos federais, sendo que, 45% destes possuem comitê ou conselho diretivo de governança de TI, e 87% têm pelo menos, a área, ou o departamento de TI. Essa constatação ressalta o reconhecimento da importância da tecnologia da informação (TI) pelos órgãos federais, evidenciando um movimento significativo em direção à governança eficaz nessa área.

O fato de 45% desses órgãos possuírem comitês ou conselhos diretivos de governança de TI indica um compromisso institucional em garantir uma gestão estratégica e alinhada com as melhores práticas nesse campo. Além disso, a presença de departamentos de TI em 87% dos órgãos demonstra uma infraestrutura organizacional dedicada à gestão e operação de sistemas de informação.

Esses dados sugerem que os órgãos federais estão cientes da importância da TI para o seu funcionamento e estão investindo em estruturas e processos para garantir a eficiência e segurança dos sistemas de informação. Isso é fundamental em um contexto onde a tecnologia desempenha um papel cada vez mais central na prestação de serviços públicos e na tomada de decisões governamentais. O reconhecimento e fortalecimento do setor de TI refletem um compromisso com a modernização e aprimoramento da gestão pública, contribuindo para uma maior eficácia e transparência na administração dos recursos e serviços públicos.

Outra descoberta relevante foi que, ainda, são poucos os órgãos que fazem uso de *chatbots* e inteligência artificial para se comunicarem com seus públicos, apenas cerca de 16%. E que, apesar de ser um tema relevante, e uma tecnologia em grande evidência atualmente, a administração pública ainda a utiliza muito pouco para esse fim, deixando um grande território a ser explorado nessa área.

Essa descoberta ressalta uma lacuna significativa no uso destas tecnologias emergentes, na comunicação entre órgãos públicos e seus públicos. O fato de apenas cerca de 16% dos órgãos fazerem uso dessas tecnologias indica uma subutilização de ferramentas que poderiam otimizar e aprimorar a interação com os cidadãos.

Embora o uso de *chatbots* e inteligência artificial ainda esteja em estágio inicial na administração pública, essas tecnologias têm o potencial de oferecer benefícios significativos, como o atendimento automatizado de consultas e solicitações, a personalização de serviços e a redução da carga de trabalho dos servidores públicos. Além disso, podem contribuir para uma comunicação mais eficiente, acessível e abrangente, atendendo às demandas crescentes por serviços digitais e interação online.

Diante desse cenário, fica evidente a necessidade de investimento e capacitação por parte dos órgãos públicos para explorar adequadamente o potencial destas tecnologias. Ao incorporar essas ferramentas em suas estratégias de comunicação, os órgãos podem melhorar a experiência do usuário, aumentar a eficiência operacional e promover uma maior participação e engajamento cívico.

Ainda, observou-se que, apesar de não haver nenhuma formalização do WhatsApp por parte do governo federal, cerca de 45% dos órgãos públicos fazem uso da ferramenta para dialogar com seus públicos. Por maiores que sejam os desafios apresentados pela ferramenta, quase metade dos órgãos da administração pública escolheram por utilizá-la de alguma forma.

Essa observação destaca um paradoxo interessante: embora o WhatsApp não tenha sido formalmente reconhecido pelo governo federal como uma ferramenta de comunicação institucional, quase metade dos órgãos públicos ainda optaram por utilizá-lo para se comunicar com o público. Isso sugere que, apesar dos desafios e limitações associados ao uso do WhatsApp, muitos órgãos reconhecem seu potencial como uma ferramenta eficaz para interagir com os cidadãos.

No entanto, essa situação também destaca a necessidade urgente de uma abordagem mais estruturada e formalizada em relação ao uso do WhatsApp na administração pública. A falta de formalização pode resultar em inconsistências na comunicação, questões de segurança de dados e dificuldades na gestão do fluxo de informações. Portanto, é essencial que o governo federal estabeleça políticas claras e orientações para o uso ético, seguro e eficaz do WhatsApp como uma ferramenta de comunicação institucional.

Além disso, é crucial fornecer os recursos adequados, como equipamentos e treinamento, para as equipes de comunicação dos órgãos públicos. Isso garantirá que o uso do WhatsApp seja realizado de maneira profissional e responsável, maximizando seus benefícios e minimizando seus riscos. Ao oficializar e formalizar o uso do WhatsApp, o governo pode promover uma comunicação mais transparente, eficiente e acessível aos cidadãos, fortalecendo assim a governança e a prestação de serviços públicos.

Ademais, foi possível observar que os esforços do governo em implantar e popularizar o governo eletrônico estão surtindo efeito. A maioria das pessoas já está se habituando a utilizar os serviços do governo eletrônico e a principal razão para aquelas que não utilizem os serviços online, são que: os serviços que elas procuram não são oferecidos online, as pessoas preferem resolver seus problemas pessoalmente, ou ainda, em razão da preocupação com a segurança de dados.

Essa constatação reflete um avanço significativo na adoção e aceitação do governo eletrônico pela população. Os esforços do governo para implantar e popularizar serviços *online* estão gerando resultados positivos, conforme evidenciado pelo aumento no número de pessoas que utilizam esses serviços. Isso indica uma mudança de comportamento por parte dos cidadãos, que estão cada vez mais dispostos a utilizarem plataformas eletrônicas para acessar informações e serviços públicos.

No entanto, é importante reconhecer que ainda existem obstáculos a serem superados. Algumas pessoas podem preferir resolver seus problemas pessoalmente devido a questões de confiança ou familiaridade com métodos tradicionais de atendimento. Além disso, a preocupação com a segurança de dados continua sendo uma barreira para muitos, destacando a importância de medidas robustas de proteção de informações pessoais nos serviços *online* oferecidos pelo governo.

No geral, esses dados indicam uma tendência positiva em direção a uma maior digitalização dos serviços públicos e uma maior integração da população com o governo eletrônico. Isso pode contribuir para uma maior eficiência na prestação de serviços, bem como para uma maior transparência e participação cívica.

Quando as TIC são utilizadas para fomentar e fortalecer o processo democrático, tem-se um cenário de instrumentos de “democracia eletrônica”. A internet aparece, então, como possível meio capaz de viabilizar e aprofundar práticas democráticas, proporcionando formas

de participação e controle social quando adotada de forma adequada (AVRITZER apud FERREIRA et al., 2022, p. 268).

O WhatsApp se estabeleceu como uma das plataformas de comunicação mais populares no Brasil, com uma ampla base de usuários que representa a maioria dos internautas do país. Sua popularidade é evidenciada pelo fato de que 97% dos usuários de redes sociais o utilizam regularmente. Dentro da plataforma, as trocas de mensagens de texto e áudio são os recursos mais utilizados, destacando a preferência dos usuários por uma comunicação direta e instantânea.

Além disso, é importante notar que o WhatsApp não é apenas uma ferramenta de comunicação entre indivíduos, mas também é amplamente utilizado como canal de comunicação entre empresas e clientes. A grande maioria dos usuários utiliza o WhatsApp para se comunicar com empresas, destacando o papel significativo que a plataforma desempenha no contexto empresarial e comercial do país.

Esses dados demonstram a relevância e onipresença do WhatsApp na vida cotidiana dos brasileiros, bem como sua importância como meio de comunicação tanto pessoal quanto profissional. Essa popularidade e aceitação generalizada do WhatsApp tornam ainda mais crucial a consideração de seu uso na administração pública, dada sua eficácia comprovada como ferramenta de comunicação.

Contudo, apesar desta notabilidade e evidência, em reunião dos gestores de comunicação da SETEC (Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica) com representantes do grupo META (WhatsApp, Instagram e Facebook), apesar de solicitado pelos gestores, não foi incluído na pauta da reunião, o uso institucional do WhatsApp na administração pública. Isso sinaliza que existem barreiras que impedem o governo, ainda, de formalizar o uso desta ferramenta.

No contexto atual de embate entre o governo e as *Big Techs*, a decisão de não institucionalizar o uso do WhatsApp na administração pública pode ser motivada por uma série de fatores complexos e multifacetados. Questões relacionadas à privacidade e segurança de dados dos usuários emergem como preocupações primordiais, especialmente considerando os recentes incidentes de vazamento de informações e violações de privacidade que abalaram a confiança do público nas plataformas de tecnologia.

Além disso, ao adotar o WhatsApp como uma ferramenta oficial de comunicação, o governo poderia se tornar ainda mais dependente de empresas privadas para suas operações, levantando questionamentos sobre soberania e segurança nacional. Adicionalmente, questões políticas e ideológicas podem influenciar a decisão, refletindo diferenças de opinião e abordagens entre o governo e as empresas de tecnologia estrangeiras. Assim, diante desse complexo cenário, a não institucionalização do WhatsApp na administração pública pode ser vista como uma medida cautelosa, alinhada com preocupações sobre privacidade, segurança, soberania e independência tecnológica.

No entanto, a despeito de não ser possível o governo ignorar essa relevância desta rede social, além do fato de pelo menos metade dos órgãos públicos já fazerem uso da plataforma para se comunicar com os cidadãos, afirma-se que o próximo passo é institucionalizar e formalizar o uso do WhatsApp por parte do governo federal, pela SECOM (Secretaria de Comunicação Social), por meio de diretrizes claras e orientações concisas.

Podemos então, afirmar que o WhatsApp não é a única ferramenta de comunicação disponível no momento atual, mas é a rede social mais utilizada no país. Ele tem a capacidade de conectar governos, cidadãos e instituições. Embora existam diversas ferramentas de comunicação disponíveis, o WhatsApp se destaca como a mais utilizada no Brasil, com uma ampla base de usuários que abrange diferentes segmentos da sociedade. Sua popularidade e acessibilidade tornam-no uma opção relevante para fortalecer a comunicação pública das instituições, permitindo uma conexão direta entre governos, cidadãos e outras entidades. Através do WhatsApp, é possível disseminar informações de forma rápida e eficiente, além de facilitar o engajamento dos cidadãos em processos participativos e na prestação de serviços públicos. Essa capacidade de conectar diferentes atores sociais faz do WhatsApp uma ferramenta valiosa para promover a transparência, a inclusão e a democracia na esfera pública.

A questão da governança aborda como uma organização é dirigida e controlada, envolvendo processos de liderança, tomada de decisão e prestação de contas. No contexto institucional, uma boa governança implica em práticas que garantam transparência, responsabilidade, equidade e prestação de contas tanto internamente, para os membros da organização, quanto externamente, para os *stakeholders* e a sociedade em geral.

Ao considerar o uso estratégico do WhatsApp na administração pública, é importante relacioná-lo com a governança institucional. A integração dessa ferramenta pode fortalecer a

governança ao proporcionar canais de comunicação mais eficazes e acessíveis, permitindo uma integração mais direta entre os gestores, servidores públicos e cidadãos.

A partir dessa perspectiva, a implementação adequada do WhatsApp não se limita apenas a melhorar a comunicação, mas também a promover uma governança mais eficiente e participativa. Ela pode facilitar a disseminação de informações, promover a transparência das ações governamentais, engajar os cidadãos na tomada de decisões e ampliar os mecanismos de prestação de contas.

Assim, ao incorporar o WhatsApp de forma estratégica, as instituições públicas têm a oportunidade não apenas de aprimorar a comunicação, mas também de fortalecer os princípios da governança, tornando-se mais responsivas, transparentes e eficazes na prestação de serviços e na condução de políticas públicas.

Para finalizar, foi elaborado um **Manual de Boas Práticas: Uso do WhatsApp na Administração Pública** que se encontra na seção seguinte.

11 ELABORAÇÃO DO MANUAL

A elaboração e confecção deste Manual de Boas Práticas para o uso do WhatsApp na Administração Pública, foi pensado em idealizado desde o início desta pesquisa. Foi um processo que envolveu várias etapas, desde a pesquisa inicial até a confecção, e futuramente, a implementação e avaliação contínua. O objetivo de tal manual seria orientar os servidores públicos no uso eficaz e ético do WhatsApp, garantindo que a comunicação por essa plataforma seja segura, responsável e alinhada com os objetivos institucionais.

Antes de iniciar a redação do manual, foram definidos claramente os objetivos do uso do WhatsApp na administração pública, como: melhorar a comunicação com o cidadão, agilizar processos internos, e distribuir informações de forma eficiente. O escopo do manual também foi estabelecido, determinando quais temas seriam abordados, privacidade, responsabilidade, inclusão e treinamento.

Antes de divulgar o manual, o mesmo será submetido a uma revisão por outras partes interessadas dentro do governo, incluindo assessoria jurídica, para garantir a conformidade com as leis de privacidade e transparência. Feedback de usuários potenciais do manual também serão valiosos para assegurar que o conteúdo seja compreensível e prático.

Uma vez aprovado, o manual será formalmente publicado e distribuído entre os servidores públicos. Isso pode ser feito através de plataformas internas de comunicação, workshops, seminários de treinamento e também disponibilizado pela ENAP.

Após a distribuição, a implementação prática das diretrizes é crucial. Deve-se monitorar o uso do WhatsApp conforme as recomendações do manual e coletar feedback para futuras revisões.

O manual não deve ser um documento estático. É essencial que haja uma avaliação contínua de sua eficácia e relevância, com atualizações regulares para adaptar-se a novas tecnologias, mudanças legislativas e dinâmicas de comunicação.

Este processo não apenas promove o uso responsável e eficiente do WhatsApp na administração pública, mas também fortalece a confiança do público nas comunicações oficiais do governo.

Thayrine
Siqueira

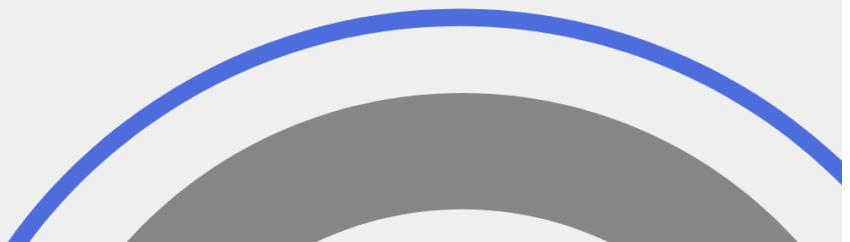


Manual de Boas Práticas WhatsApp na Administração Pública



índice

Introdução	03
Privacidade	04
Responsabilidade	05
Inclusão	06
Treinamento	07
Conclusão	08



03



O WhatsApp se tornou uma ferramenta de comunicação amplamente utilizada na administração pública devido à sua praticidade, agilidade e alcance. No entanto, seu uso requer cuidado e responsabilidade para garantir a proteção da privacidade dos usuários, a transparência nas comunicações e a inclusão de todos os públicos. Este manual oferece diretrizes abrangentes para o uso ético e eficaz do WhatsApp na administração pública, abordando aspectos relacionados à privacidade, responsabilidade, inclusão e treinamento.

introdução

Privacidade

04

Conformidade com a LGPD

É fundamental que o uso do WhatsApp esteja em conformidade com as disposições da Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) e garanta que esteja alinhado com seus princípios e diretrizes. Para tanto, é importante que sejam observados os seguintes aspectos: Consentimento, Transparência, Segurança e Retenção de Dados.



Consentimento Informado

Obtenha o consentimento explícito dos usuários antes de iniciar qualquer comunicação pelo WhatsApp, explicando a finalidade do contato e garantindo que os usuários tenham o direito de retirar seu consentimento a qualquer momento.

Transparência na Coleta de Dados

Informe os usuários de forma clara e transparente sobre quais dados pessoais são coletados pelo WhatsApp, como são utilizados e armazenados.

Segurança dos Dados

Adote medidas de segurança robustas para proteger os dados pessoais dos usuários contra acesso não autorizado, vazamentos ou uso indevido.

Retenção de Dados

Defina períodos de retenção apropriados para os dados pessoais coletados pelo WhatsApp, conforme exigido pela LGPD. Estabeleça políticas claras para a exclusão segura e apropriada dos dados pessoais quando não forem mais necessários para os fins para os quais foram coletados.

Veracidade das Informações

Verifique a precisão e autenticidade das informações antes de compartilhá-las através do WhatsApp, evitando disseminar informações falsas ou enganosas.

Transparência nas Comunicações

Mantenha as comunicações claras, objetivas e transparentes, evitando ocultar informações importantes ou enganosas.

Registro de Comunicações

Mantenha registros adequados de todas as comunicações realizadas pelo WhatsApp, incluindo datas, horários e conteúdo das mensagens, para garantir a prestação de contas e responsabilidade.

Proteção da Confidencialidade

Respeite a confidencialidade das informações compartilhadas pelos usuários e evite divulgar informações sensíveis ou pessoais sem autorização adequada.

Definição de Horário de Atendimento

Estabeleça claramente os horários de atendimento pelo WhatsApp, garantindo que os usuários saibam quando podem esperar uma resposta e evitando a invasão da privacidade fora do horário estabelecido.





06

Inclusão

Linguagem Acessível e Inclusiva

Utilize uma linguagem clara, simples e inclusiva ao se comunicar pelo WhatsApp, evitando jargões técnicos ou linguagem complexa que possa excluir certos públicos.

Acessibilidade Visual e Auditiva

Esteja ciente das necessidades de acessibilidade visual e auditiva dos usuários e forneça alternativas para informações visuais, como descrições de imagens, e recursos de áudio para tornar a comunicação mais acessível.

Consideração da Diversidade

Reconheça e respeite a diversidade de públicos atendidos pela administração pública e adapte sua comunicação para garantir que seja compreensível e inclusiva para todos.



Treinamento

Formação sobre Melhores Práticas

Ofereça treinamento regular para os servidores sobre as melhores práticas de uso do WhatsApp na administração pública, abordando aspectos relacionados à privacidade, segurança, responsabilidade e inclusão.

Conscientização sobre a LGPD

Mantenha os servidores atualizados, através de treinamentos, e conscientes das disposições da LGPD e suas implicações para o uso do WhatsApp, garantindo o cumprimento das obrigações legais relacionadas à proteção de dados.

Capacitação Técnica

Forneça treinamento técnico para garantir que os servidores estejam familiarizados com os recursos e funcionalidades do WhatsApp, permitindo-lhes utilizar a ferramenta de forma eficaz e responsável.



Conclusão

08



O WhatsApp pode ser uma ferramenta poderosa para facilitar a comunicação na administração pública, desde que seja utilizado de forma ética, responsável e inclusiva. Ao seguir as diretrizes deste manual e priorizar a privacidade dos usuários, a transparência nas comunicações, a inclusão de todos os públicos e o treinamento adequado dos servidores, podemos garantir uma comunicação eficaz, transparente e respeitosa com os cidadãos, fortalecendo a confiança e integridade das instituições públicas.

12 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALVES, M. V. C.; DUFLOTH, S. C. **Portais eletrônicos de compras da administração pública**: Contribuição para avaliação da governança eletrônica no Brasil. *Revista Gestão & Tecnologia*, vol. 8(1), p. 1-19, 2008.
- AZEVEDO, S. de; ANASTASIA, F. **Governança, “accountability” e responsividade**. *Revista de Economia Política*, v. 22, n. 1, p. 81-100, 2002.
- BANCO MUNDIAL. *Electronic government and governance: lessons for Argentina*. Washington: **The World Bank**, 2002. Disponível em <<https://documents1.worldbank.org/curated/fr/527061468769894044/pdf/266390WP0E1Gov1gentina1Final1Report.pdf>> Acesso em 10 fev. 2020.
- BENTO, Leonardo Valles. **Governança e governabilidade na reforma do Estado**: entre eficiência e democratização. Barueri, SP: Manole, 2003.
- BEZERRA, H. D. Atores políticos, informação e democracia. **Opinião Pública**, Campinas, v. 14, n. 2, p. 414-431, 2008.
- BOBBIO, N. **O futuro da democracia**: uma defesa das regras do jogo. 6. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.
- BRANDÃO, Elizabeth Pazito. Conceito de comunicação pública. In: DUARTE, Jorge (Org.). **Comunicação pública: estado, mercado, sociedade e interesse público**. 2. Ed, p. 1-20. São Paulo: Atlas, 2009.
- BRASIL. Decreto nº 10.332, de 28 de abril de 2020. Institui a Estratégia de Governo Digital o período de 2020 a 2022, no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 29 de abril de 2020, p. 6.
- BUTTLER, P.; COLLINS, N. **Marketing Public Sector Services: Concepts and Characteristics**. *Journal of Marketing Management, Northern Ireland*, v. 11, p. 83-96, 1995. Disponível em <<https://www.tandfonline.com/toc/rjmm20/current>> Acesso em 10 out. 2020.
- CANET, Raphaël. **Qu’est-ce que la gouvernance?** *Conférences de la Chaire MCD*, 2004, p. 1-8. Disponível em <<http://er.uqam.ca/nobel/ieim/IMG/pdf/canet-mars-2004.pdf>>. Acesso em 29 mar. 2023.
- CAPELLA, A. C. **Formação de Políticas Públicas**. Brasília: ENAP, 2018.
- CARVALHO, Maria Cecília Maringoni. **Construindo o saber**: Metodologia científica – Fundamentos e técnicas. Campinas: Papirus, 2010.
- CASTELLS, M. **A Era da Informação**: Economia, Sociedade e Cultura, vol. I, A Sociedade em Rede. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2002.
- CASTELLS, Manuel. **A galáxia internet**: reflexões sobre a internet, negócios e sociedade. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2004.

CASTELLS, M. **A Sociedade em Rede**. 8ª ed., São Paulo: Paz e Terra, v. 1, p. 21-47, 2005.

CENTRO REGIONAL DE ESTUDOS PARA O DESENVOLVIMENTO DA SOCIEDADE DA INFORMAÇÃO. **Pesquisa Tecnologia de Informação e Comunicação – CETIC.BR**. Disponível em <<https://data.cetic.br>> Acesso em 20 de janeiro de 2024.

CEZAR, Layon Carlos. **Comunicação e Marketing no setor público**: Diferentes abordagens para a realidade brasileira. Brasília: ENAP, 2019.

CIRIBELI, J.P.; PAIVA, V.H.P. **Redes e mídias sociais na internet**: realidades e perspectivas de um mundo conectado. *Mediação*, Belo Horizonte, v. 13, n. 12, p. 1-18, jan./jun. de 2011. Disponível em <<http://www.fumec.br/revistas/mediacao>> Acesso em 15 out. 2020.

COELHO, M.; DINIZ, E. **Governabilidade, Governança Local e Pobreza no Brasil**. Rio de Janeiro: IUPERJ, 1995.

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

CUNHA, M. A. V. C.; MIRANDA, P. R. M. **O Uso de TIC pelos Governos**: uma proposta de agenda de pesquisa a partir da produção acadêmica e da prática nacional. *Revista O&S*, Salvador, v.20 - n.66, p. 543-566, jul./set. 2013. Disponível em: <www.revistaoes.ufba.br> Acesso em 28 de fev. 2023.

DATA REPORTAL. **Digital 2023: BRASIL**. Disponível em:<<https://datareportal.com/reports/digital-2023-brazil>> Acesso em 23 mar. 2023.

DAVIS, R. *The Web of Politics. The Internet's Impact on the American Political System*. New York: **Oxford University Press**, 1999.

DESORDI, D.; BONA, C. D. **A Inteligência Artificial e Eficiência na Administração Pública**. *Revista de Direito*. Viçosa, v. 12, n. 02, p. 1-22, 2020. Disponível em <revistadir.ufv.br> Acesso em 18 de fev. 2023.

DINIZ, Eduardo. O governo eletrônico no Brasil: perspectiva histórica a partir de um modelo estruturado de análise. **Revista de Administração Pública**, p. 23-48, 2009.

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

FILGUEIRAS, F.; PALLOTI, P.; TESTA, G. **Estilos de Governança Complexos**: Conectando Política e Política em Teorias de Governança. Sage, jan./mar. 2023. Disponível em <<https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/21582440231158521>> Acesso em out. 2023.

FORESTER, T. (Org.) *Computers in the human context: information technology, productivity and people*. Oxford: Blackwell, 1989.

FOUCAULT, M. **La “gouvernementalité”**. *Dits et Écrits, tome 3, Paris, Gallimard*, p. 635-657, 1978.

FRANCO, C. R.; MAINIERI, T. **Comunicação pública, cidadania e Ministério Público: desafios na era da sociedade em rede.** Comun. & Inf., Goiânia, v. 17, n. 2, p. 202-215, jul./dez. 2014. Disponível em <<https://www.revistas.ufg.br/ci/about>> Acesso em 16 out. 2020.

FREITAS, R. K. V; LUFT, M. C. M. S. Índice de governança eletrônica nos municípios: Uma análise do estado de Sergipe. Revista Eletrônica de Ciência Administrativa, 13(1), p. 56-73, 2014. Disponível em <<https://www.periodicosibepes.org.br/index.php/recadm/article/view/1787/754>> Acesso em 15 abr. 2022.

GAETANI, F. **Estratégia e gestão de mudanças nas políticas de gestão pública.** In: LEVY, X.; DRAGO, Y. (Orgs.), Gestão Pública no Brasil Contemporâneo. São Paulo: Edições FUNDAP, p. 169-255, 2005.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social.** São Paulo: Atlas Editora, 2019.

HALL, P. A. **Governing the Economy: The Politic of State Intervention in Britain and France,** Oxford, Oxford University Press, 1986.

HASWANI, Mariângela Furlan. **Comunicação Pública: Bases e abrangências.** São Paulo: Saraiva, 2013.

HOOD, C.; MARGETTS, H. **The Tools of Government in the Digital Age.** New York: Palgrave, 2007.

INSTITUTO DE PESQUISA EM REPUTAÇÃO E IMAGEM. Instituto FSB Pesquisa. Mapa da **Comunicação Brasileira.** Brasília: 2013. Disponível em: <<http://www.institutofsbpesquisa.com.br/pdf/Mapa-da-comunicacao-2013.pdf>> Acesso em 12 out. 2020.

KASPERSKY. **Relatório de Spam e Phishing 2022.** Disponível em <<https://blog.eskive.com/pt-br/brasil-lidera-ranking-de-tentativas-de-phishing-pelo-whatsapp-em-2022>> Acesso em 22 de fevereiro de 2024.

KÖCHE, José Carlos. **Fundamentos de Metodologia Científica: Teoria da ciência e iniciação à pesquisa.** Petrópolis: Editora Vozes Ltda., 2002.

LAVILLE, C.; DIONNE, J. **A Construção do Saber: Manual de metodologia da pesquisa em ciências humanas.** Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999.

MACIEL, C. S. F. S. **Governança digital e transparência pública: avanços, desafios e oportunidades.** Liinc em Revista, [S. l.], v. 16, n. 2, p. 1-18, 2020. DOI: 10.18617/liinc.v16i2.5240. Disponível em <<https://revista.ibict.br/liinc/article/view/5240>> Acesso em 14 fev. 2023.

MAINIERI, Thiago. (Re)pensando a comunicação organizacional na era digital. Revista Famecos, Porto Alegre, v. 18, n. 2, p. 529-541, maio/ago. 2011. Disponível em <<https://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/revistafamecos/index>> Acesso em 17 out. 2020.

MARQUES, Ângela Cristina Salgueiro. **Os meios de comunicação na esfera pública:** novas perspectivas para as articulações entre diferentes arenas e atores. *Líbero*, nº 21, p. 23-36, jun. 2008. Disponível em <<https://casperlibero.edu.br/revista-libero>> Acesso em 15 out. 2020.

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

MELLO, Marcus André. "Ingovernabilidade: Desagregando o Argumento". In: VALLADARES, Lícia do Prado (org.). *Governabilidade e Pobreza*. Rio de Janeiro: Ed. Civilização Brasileira, 1995.

MELLO FILHO, J. Ricardo R. de. **Comunicação de interesse público: a escuta popular na comunicação pública:** tentando construir uma nova política. Recife: Fundaj, Ed. Massangana, 2004.

MELLO, G. R. **Estudo das práticas de governança eletrônica:** Instrumento de controladoria para a tomada de decisões na gestão dos estados brasileiros. 2009. 187 p. Tese (Doutorado em Controladoria e Contabilidade: Contabilidade) - Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009. Disponível em <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/12/12136/tde-15102009-102145/publico/TESE_Gilmar_Ribeiro.pdf> Acesso em 24 de mar. 2023.

MELLO, G. R.; SLOMSKI, V. Índice de governança eletrônica dos estados Brasileiros: No âmbito do Poder Executivo. *Journal of Information Systems and Technology Management*, São Paulo, 7(2), p. 375-408, 2009.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Goiás. Disponível em: <http://ifg.edu.br/> Acesso em: 15 out. 2020.

MINISTÉRIO DA GESTÃO E DA INOVAÇÃO EM SERVIÇOS PÚBLICOS. Governo Digital. **Estratégia de Governança Digital. Do Eletrônico ao Digital 2022-2023.** Disponível em: <<https://www.gov.br/governodigital/pt-br/estrategias-e-governanca-digital/EGD2020>> Acesso em 18 jan. 2023.

MONTEIRO, Graça França. A singularidade da comunicação pública. In: DUARTE, Jorge (Org.). **Comunicação pública: estado, mercado, sociedade e interesse público**. 2. ed. São Paulo: Atlas, p. 1-95, 2009.

NAÇÕES UNIDAS. **A ONU e a governança**. 2009. Disponível em <http://www.onu.org.br/a-onu-em-acao/a-onu-em-acao/a-onu-e-a-governanca> Acesso em 25 mar. 2023.

NEVES, Joana. **História geral – a construção de um mundo globalizado**. São Paulo: Saraiva, 2002.

NOVELLI, A. L. C. R. O papel institucional da Comunicação Pública para o sucesso da governança. **Organicom**, São Paulo, v. 3, n. 4, p. 74-89, 2006. Disponível em <<https://www.revistas.usp.br/organicom/article/view/138912>> Acesso em 24 mar. 2023.

OLIVEIRA, Maria José da Costa. **Comunicação pública**. Campinas: Alínea, 2004

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. *OECD Data. ICT Investment*. Disponível em <<https://data.oecd.org/ict/ict-investment.htm#indicator-chart>> Acesso em 29 de março de 2023.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. *Recommendation of the council on digital government strategies*. OECD, 2014. Disponível em <<http://www.oecd.org/gov/digitalgovernment/recommendation-on-digital-government-strategies.htm>> Acesso em 21 de jan. 2023.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. *The case for e-government: excerpts from the OECD report "The E-Government Imperative"*. OECD Journal on Budgeting, Paris, v. 3, n. 1, 2003. Disponível em <<https://www.oecd.org/gov/budgeting/43496369.pdf>> Acesso em 30 mar. 2023.

PIMENTA, M. S.; CANABARRO, D. R. (org.) *Governança Digital*. Porto Alegre: Editora da UFRGS/CEGOV, 2014.

REIS, Patrícia Cerqueira. *Tevê pública digital: análise da política pública para um espaço midiático interativo, participativo e democrático*. In: KUNSCH, Margarida M. Krohling (Org.). *Comunicação pública, sociedade e cidadania*. São Caetano do Sul: Difusão, 2011.

ROJAS, C.C.C.; DUFOUR, F.P. *A Utilização das TICs e a Contribuição das Cidades Digitais para o Favorecimento da Governança*. Santa Catarina, Revista de Pesquisa e Educação Jurídica, v. 1, n. 2, p. 98–119, jul./dez. 2015.

ROSNEAU, James N. *Governança, ordem e transformação na política mundial*. In: ROSNEAU, James N.; CZEMPIEL, Ernest-Otto (Org.). *Governança sem governo: ordem e transformação na política mundial*. Brasília: Editora UnB, 2000. Disponível em <http://www.fflch.usp.br/dcp/assets/docs/BibliografiaSelecaoPos/ROSENAU_2000.pdf>. Acesso em 25 jan. 2023.

ROSSO, G. SILVESTREIN, C. P., *Comunicação pública como prática de responsabilidade social das organizações públicas*. *Organicom*, ano 10, n. 18, p. 231-243, 2013. Disponível em <<https://www.revistas.usp.br/organicom/article/view/139181>> Acesso em 10 mai. 2023.

SALAMON, L. *Beyond Privatisation. The Tools of Government Action*. Washington: Urban Institute, 1989.

SALAMON, L. *The Tools of Government. A Guide to the New Governance*. Oxford: University Press, 2002.

SANTANA, M. B.; SOUZA, C. G. B. *Uso das Redes Sociais por Órgãos Públicos no Brasil e Possibilidades de Contribuição do Monitoramento para Gestão*. Revista Gestão.Org, v. 15, p. 99-107, Edição Especial, 2017. Disponível em <<http://www.revista.ufpe.br/gestaoorg>> Acesso em 16 out. 2020.

SANTOS, Maria Helena de Castro. *Governabilidade, Governança e Democracia: criação de capacidade governativa e relações executivo-legislativo no Brasil pós-constituente*. Dados, v. 40, n. 3, Rio de Janeiro, 1997. Disponível em <<http://www.scielo.br/scielo.php>> Acesso em 20 de fev. 2023.

SANTOS, Mateus Henrique de Souza. Aspectos da Governança Digital da Administração Pública Federal do Brasil Sob a Luz das Orientações da OCDE. **Revista Tempo do Mundo**, n. 25, p. 331-355, abr. de 2021. Disponível em <<https://www.ipea.gov.br/revistas/index.php/rtm/article/view/279>> Acesso em 27 de fevereiro de 2023.

SECRETARIA DE COMUNICAÇÃO SOCIAL. **Manual de Uso das Redes Sociais**. Brasília: 2018. Disponível em: <http://www.secom.gov.br/acesso-a-informacao/manuais/arquivos/manual-de-uso-de-redes-sociais.pdf>. Acesso em 10 out. 2020

SENELLART, M. *Les Arts de gouverner*, Paris: Le Seuil, 1995.

SILVA, Daniel José da. **Desafios sociais da gestão integrada de bacias hidrográficas: uma introdução ao conceito de governança da água**. 74o Congress de L'ACFAS, Université McGill. Montreal, 2006. Disponível em <http://www.gthidro.ufsc.br/arquivos/acfas_governanca.pdf> Acesso em 24 fev. 2023.

SILVA, S. J., Celso, R. P., & Coelho, F. S. **Análise comparativa das políticas de governança eletrônica nos BRIC (s)**. Revista Debates, 6(2), p. 37, 2012.

SZAKOLCZAI, A. *Max Weber and Michel Foucault: Parallel Life-Works*. Londres: Routledge, 1998.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Referencial Básico de Governança Organizacional**. 3ª ed., Brasília: TCU, Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado. 242 p., 2020.

THE WORLD BANK. *The Contribution of Government Communication Capacity to Achieving Good Governance Outcomes*. Communication for Governance & Accountability Program. Cottonwood Heights, CommGAP, 2009. Disponível em <<https://documents1.worldbank.org/curated/pt/511591468331052544/pdf/491590WP0GWCom10Box338942B01PUBLIC1.pdf>> Acesso em 16 fev. 2023.

UHLIR, P. F. **Diretrizes políticas para o desenvolvimento e a promoção da informação e governamental de domínio público**. Brasília: Unesco, 2006.

UNITED NATIONS. *E-Government Survey 2020*. United Nations, New York, 2020. Disponível em <[https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2020-Survey/2020%20UN%20E-Government%20Survey%20\(Full%20Report\).pdf](https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2020-Survey/2020%20UN%20E-Government%20Survey%20(Full%20Report).pdf)> Acesso em 20 dez. 2022.

WINNER, L. *Myth information: romantic poliTIC in the information age*. In: MITCHAM, C...; HUNING, A. (Orgs.). *Philosophy and technology II: Information technology and computers in theory and practice*. Oxford, D. Reidel Publishing Company, 1986. Disponível em <<https://www.scielo.br/j/osoc/a/xXy8vdbnvG4z5ph4qwVVHYp/?format=pdf&lang=pt>> Acesso em 17 abr. 2020.

ZÈMOR, Pierre. **Como anda a comunicação pública?** Revista do Serviço Público, Brasília, abr./jun p. 189-195, 2009. Disponível em <<https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP>> Acesso em 15 out. 2020.

ZÈMOR, Pierre. ***La Communication publique***. Paris: PUF, 1995. Tradução resumida do livro: Elizabeth P. Brandão. Disponível em <<http://pt.scribd.com/doc/38276509/ComunicacaoPublicaPierreZemor-traducao>> Acesso em: 10 de abr. 2023.

13 APÊNDICES

13.1 QUESTIONÁRIO DA ENTREVISTA COM OS SERVIDORES DO SETOR DE COMUNICAÇÃO SOCIAL DO IFG ANÁPOLIS

1. Qual a sua área, cargo e tempo de atuação no IFG?
2. Como foi a implantação da ferramenta WhatsApp no Campus Anápolis?
3. Na época foram consideradas outras opções de ferramentas?
4. Por que foi escolhido o WhatsApp propriamente?
5. Quais foram os principais obstáculos que surgiram na época?
6. Quais foram as impressões sobre essa solução específica do uso do WhatsApp? Quem apoiou e quem foi contra?
7. A escolha do WhatsApp gerou resultado esperado?
8. Como foi o uso durante a pandemia?
9. Como os públicos, servidores e alunos, responderam ao uso deste canal durante a pandemia? Quem era contra ficou a favor diante deste contexto?
10. Após o retorno do trabalho presencial, mudou algum aspecto no uso da ferramenta?
11. Como está sendo feito esse uso atualmente?
12. Quais pontos você considera positivos e quais negativos, sobre o uso do WhatsApp como está sendo feito atualmente? O que poderia melhorar?

13.2 QUESTIONÁRIO DA ENTREVISTA COM A PROFESSORA ELZA GABRIELA

1. Qual a sua área, cargo e tempo de atuação no IFG?
2. Como foi a implantação da ferramenta WhatsApp no Campus Anápolis?
3. Na época foram consideradas outras opções de ferramentas?
4. Por que foi escolhido o WhatsApp propriamente?
5. Quais foram os principais obstáculos que surgiram na época?
6. Quais foram as impressões sobre essa solução específica do uso do WhatsApp? Quem apoiou e quem foi contra?
7. A escolha do WhatsApp gerou resultado esperado?
8. Como foi o uso durante a pandemia?
9. Como os públicos, servidores e alunos, responderam ao uso deste canal durante a pandemia? Quem era contra ficou a favor diante deste contexto?
10. Após o retorno do trabalho presencial, mudou algum aspecto no uso da ferramenta?
11. Como está sendo feito o uso atualmente, a partir do seu ponto de vista como do-cente?
12. Quais pontos você considera positivos e quais negativos, sobre o uso do WhatsApp como está sendo feito atualmente? O que poderia melhorar?

13.3 QUESTIONÁRIO DA ENTREVISTA COM A DIRETORA DE COMUNICAÇÃO DO IFG ADRIANA SOUZA

1. Qual a sua área, cargo e tempo de atuação no IFG?
2. A Reitoria está fazendo uso do WhatsApp? De que forma
3. Se sim, como foi o processo de implantação da ferramenta?
4. Qual a posição oficial do IFG em relação ao uso do WhatsApp?
5. Outros campus estão fazendo uso da ferramenta? De que forma?
6. Foram consideradas outras ferramentas em vez do WhatsApp?
7. Por que foi escolhido o WhatsApp propriamente?
8. Quais foram os principais obstáculos que surgiram na época? Quem foi a favor e quem foi contra?
9. De que forma você acha que o WhatsApp contribui para o fluxo de comunicação da instituição?
10. Quais foram as impressões sobre essa solução específica do uso do WhatsApp?
11. A escolha do WhatsApp gerou o resultado esperado?
12. Como foi o uso durante a pandemia?
13. Após o retorno do trabalho presencial, mudou algum aspecto no uso da ferramenta?
14. Como está sendo feito esse uso atualmente?
15. Quais pontos você considera positivos e quais negativos, sobre o uso do WhatsApp como está sendo feito atualmente? O que poderia melhorar?

13.4 TERMO DE CONSENTIMENTO ASSINADO PELOS ENTREVISTADOS

1. Informações Importantes sobre a Pesquisa:

- 1.1 A pesquisa "Análise das vantagens e desvantagens do uso da TIC WhatsApp em relação ao fluxo de comunicação do IFG" tem por objetivo conhecer como foi o processo de implantação do uso do WhatsApp no IFG Campus Anápolis.
- 1.2 Trata-se de um estudo de caso, contando com uma estratégia principal de coleta de dados: entrevistas com os servidores envolvidos diretamente na implantação. Não serão captadas imagens e, o conteúdo será gravado apenas em áudio e não haverá uso da voz nos resultados publicados da pesquisa.
- 1.3 A participação na pesquisa enseja riscos apenas de ordem institucional, decorrentes da exposição de situações que possam ter ocorrido durante o processo. Para minimizar tal risco, a pesquisadora compromete-se a não identificar participantes da pesquisa, tampouco caracterizar situações a ponto da identificação da unidade administrativa em questão.
- 1.4 Diante de eventuais prejuízos pessoais, o (a) participante pode contar com assistência imediata com o contato com a coordenadora de pesquisa pelo e-mail indicado acima.
- 1.5 A participação em entrevistas será realizada por videoconferência, não sendo possível ressarcir despesas decorrentes da cooperação com a pesquisa realizada.
- 1.6 Não haverá identificação de qualquer participante nos resultados publicados da pesquisa, garantindo-se o anonimato e a segurança de privacidade.
- 1.7 É garantida a liberdade do sujeito de se recusar a participar ou retirar o seu consentimento, em qualquer fase da pesquisa, sem penalização ou prejuízo algum.
- 1.8 É garantida a liberdade do (a) participante de se recusar a responder questões que lhe causem desconforto emocional e/ou constrangimento em entrevistas que forem aplicados na pesquisa.
- 1.9 Os resultados da pesquisa serão tornados públicos, sejam eles favoráveis ou não, por meio da dissertação que será entregue como trabalho final pela mestrandia e coordenadora da pesquisa, Thayrine Fonseca Turbino Siqueira, que será defendida perante a banca avaliadora.
- 1.10 Diante de danos imediatos ou futuros, é direito do (a) participante pleitear indenização, garantida em lei, decorrentes de sua participação na pesquisa;
- 1.11 Não haverá armazenamento de informações em bancos de dados.

1.2 Consentimento da Participação da Pessoa como Sujeito da Pesquisa:

Eu,, inscrito (a) sob o CPF, abaixo assinado, concordo em participar do estudo intitulado "Análise das vantagens e desvantagens do uso da TIC WhatsApp em relação ao fluxo de comunicação do IFG". Informo ter mais de 18 anos de idade, e destaco que minha participação nesta pesquisa é de caráter voluntário. Fui, ainda, devidamente informado (a) e esclarecido (a), pela pesquisadora responsável Thayrine Fonseca Turbino Siqueira, sobre a pesquisa, os procedimentos e métodos nela envolvidos, assim como os possíveis riscos e benefícios decorrentes de minha participação no estudo. Foi-me garantido que posso retirar meu consentimento a qualquer momento, sem que isto leve a qualquer penalidade. Declaro, portanto, que concordo com a minha participação no projeto de pesquisa acima descrito.

Anápolis, de Agosto de 2023.

13.5 DECLARAÇÃO DE VERACIDADE DOS DADOS APRESENTADOS NO RELATÓRIO DE PESQUISA

Eu, [Nome do Entrevistado], declaro que as informações fornecidas durante a entrevista para a pesquisa qualitativa sobre a implantação e uso do WhatsApp institucional no campus Anápolis do IFG são verdadeiras e representam com precisão minha perspectiva e experiência. Comprometo-me a fornecer dados precisos e completos, sem omissões intencionais.

Entendo que essas informações serão utilizadas para a elaboração de um relatório de pesquisa, e afirmo que não houve manipulação ou distorção dos fatos durante a entrevista. Estou ciente de que a precisão e integridade desses dados são essenciais para garantir a confiabilidade do estudo.

Além disso, autorizo a utilização destas informações para fins exclusivos da pesquisa em questão, assegurando a confidencialidade e o uso ético dos dados coletados.

Assino esta declaração para atestar a veracidade dos dados apresentados.

[Assinatura]

Data: [Data da Assinatura]