

## **Discussões sobre a propaganda da reforma previdenciária no governo Temer**

Priscila Gonçalves Bernardes

Ao longo de 2017 e início de 2018, a Secretaria Especial de Comunicação Social da Presidência da República (Secom) promoveu campanhas publicitárias a respeito da reforma da Previdência Social proposta pelo governo Michel Temer. As peças foram veiculadas em jornais, revistas, internet, rádio e televisão, ao custo de R\$ 105,2 milhões. O objetivo deste artigo é discutir como se deu o uso dessa ferramenta de comunicação e suas implicações do ponto de vista da comunicação pública. Pretendemos examinar, à luz da teoria, da legislação e de debates judiciais, a legalidade e a legitimidade do uso de publicidade governamental para a divulgação daquele tipo de proposta.

Quanto à metodologia, iniciaremos com uma revisão bibliográfica sobre transparência governamental, comunicação pública e publicidade estatal, usando como base debates acadêmicos realizados por autores como Margarida Kunsch, Jorge Duarte, Luiz Martins da Silva, Marina Koçouski, Eugênio Bucci e Mariângela Haswani. Em seguida, vamos registrar brevemente o percurso da Proposta de Emenda Constitucional 287/2016 (da reforma previdenciária), desde sua proposição, em dezembro de 2016, até a intervenção militar no Rio de Janeiro, em fevereiro de 2018, marco que expressou a desistência do Governo Federal em aprová-la naquele momento.

Delimitando a propaganda desenvolvida pelo governo durante esse período, faremos uma descrição geral dos 18 vídeos disponíveis no site da Secom, a partir dos quais apontaremos algumas características do discurso apresentado. Além disso, com base em pesquisa documental, abrangendo legislação e peças de processos judiciais, relataremos os conflitos ocorridos no âmbito do Poder Judiciário, decorrentes do questionamento de entidades da sociedade civil organizada a respeito da legalidade da produção e veiculação dessas peças publicitárias.

Como resultado, verificamos que muitas das informações contidas nos vídeos podem ser consideradas enviesadas, insuficientes ou equivocadas, predominando o caráter persuasivo em detrimento do informativo. As disputas ocorridas no campo judicial registram a variedade de interpretações e a falta de consenso em torno do tema. Argumentos baseados

em dispositivos da Constituição Federal, como o direito à informação de interesse coletivo e o princípio da publicidade na administração pública, foram utilizados por ambas as partes em litígio, bem como pelos próprios magistrados em suas decisões. Alegou-se também a necessidade de separação dos Poderes para se postular a não interferência do Judiciário em procedimentos administrativos do Executivo.

Para além da questão da legitimidade e legalidade da realização de campanhas desse tipo, não está demonstrada a sua efetividade. No caso em estudo, pesquisas da própria Secom demonstraram que a maior parte da população não tomou conhecimento da reforma através das propagandas do governo, e que a rejeição à proposta apenas aumentou entre 2017 e 2018, passando de 33% para 49% dos entrevistados.

Por fim, concluímos que as teorias da comunicação pública aqui abordadas demonstram certo descompasso com aquilo que é efetivamente praticado no caso em análise, quanto às funções e aos objetivos da comunicação realizada pelo governo. Os debates acadêmicos parecem acertar, porém, em seu diagnóstico ao apontar o caráter predominantemente emissor e eminentemente persuasivo das ações de comunicação pública promovidas pelo governo brasileiro.

### **Conglomerados de mídia e a formação de monopólios cognitivos**

A crescente concentração da propriedade dos meios de comunicação de massa e o comportamento de reverência de governos em relação aos grandes conglomerados têm levado à formação de verdadeiros monopólios cognitivos. De acordo com Armand Mattelart (2009, p.39-41), a falta de diversidade e pluralidade de visões nos conteúdos veiculados pela grande mídia afronta o direito à comunicação e desfavorece a formação de uma cultura democrática.

No mercado midiático brasileiro, são exemplares disso os discursos em torno da reforma da Previdência Social proposta pelo governo de Michel Temer através da Proposta de Emenda Constitucional nº 287/2016. A reforma previdenciária é considerada praticamente uma unanimidade não apenas em termos de sua necessidade, mas também de sua urgência. Para fundamentar e defender essa tese, a grande mídia vem se valendo de análises proferidas basicamente pelos mesmos atores políticos e econômicos: componentes do Governo Federal, representantes do grande empresariado e agentes do mercado financeiro.

O enquadramento<sup>1</sup> promovido pelos grandes veículos a respeito do tema, resultante da falta de pluralidade de fontes e consequente univocidade nesse debate, reflete interesses dos próprios conglomerados midiáticos. Para Jorge Duarte (2011, p.130), a imprensa “não atua na perspectiva de participação e formação de consensos, até mesmo porque, além de fórum de debate, também é integrada, em grande medida, por atores privados comprometidos com seus próprios interesses”.

O debate enviesado sobre o assunto pode em grande medida contaminar, limitar e prejudicar o debate social como um todo, tendo em vista o papel central que a mídia ocupa nas sociedades contemporâneas (LIMA, 2004, p.51). De certa forma, isso é consequência do desrespeito ao direito à comunicação em sentido amplo: não sendo apenas o *acesso* aos meios de comunicação, mas também a possibilidade de se manifestar e ser ouvido, o “direito à comunicação passa necessariamente pela participação do cidadão como sujeito ativo em todas as fases do processo de comunicação, tornando-se, também, emissor” (DUARTE, M.Y.M., 2007, p.106). Pode-se dizer que a restrição desse direito prejudica o debate na esfera civil<sup>2</sup> e, em última instância, a própria democracia.

A proposta de reforma previdenciária, tendo em vista o potencial que a mudança nas normas têm de atingir a maior parte da população brasileira<sup>3</sup>, precisaria vir acompanhada de amplo debate social. A participação da esfera civil não é garantia de formação de consensos, mas concordamos que “mudanças necessárias, muitas vezes, têm mais chance de surgir da crise instalada com exigências, cobranças, impasses e visões conflitantes presentes durante o debate, mais do que o silêncio oriundo da omissão ou da desinformação” (DUARTE, J., 2011, p.128).

---

<sup>1</sup> Enquadramentos são “recursos que organizam o discurso através de práticas específicas (seleção, ênfase, exclusão) e que acabam por construir uma determinada interpretação dos fatos”, conforme sintetiza Mauro Porto (2004, p.80), com base em definição de Todd Gitlin (1980).

<sup>2</sup> Aqui compreendida como “domínio social dos indivíduos pensados enquanto cidadãos, membros plenos e de direito da comunidade política” (GOMES, p.33).

<sup>3</sup> De acordo com o relatório Cobertura da Previdência Social no Brasil, da Secretaria de Previdência (p.5), 70,9% da população ocupada entre 16 e 59 anos estava protegida pela Previdência Social em 2017, totalizando quase 59 milhões de pessoas. Além da própria pessoa ocupada, a Previdência oferece proteção social à sua família, com benefícios como auxílio-reclusão e pensão por morte. Some-se a isso 1,2 milhões de servidores públicos federais ativos, cujo sistema previdenciário também seria afetado pela PEC 287/2016 (dados do Boletim Estatístico de Pessoal e Informações Organizacionais de janeiro/2017, do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, p.67). A família do servidor federal também recebe essa proteção, com benefícios como assistência à saúde, auxílio-reclusão e pensão por morte. Por fim, as mudanças propostas também afetariam benefícios assistenciais, que favorecem 4 milhões de pessoas em condição de miserabilidade e suas famílias (dados do INSS, referentes a agosto/2018).

Através de uma discussão a respeito de transparência, comunicação pública, publicidade estatal/governamental e a propaganda promovida pelo governo em torno do tema da reforma da Previdência Social, pretendemos discutir nas próximas seções deste artigo algumas implicações do uso da publicidade pelo Governo Federal na realização desse debate.

### **Comunicação pública: transparência e foco no interesse público**

Muito se fala da necessidade de os governos democráticos agirem com transparência. Esse valor, considerado básico, remete à ideia de *república* em sentido amplo. “A república democrática - res publica não apenas no sentido próprio da palavra, mas também no sentido de exposta ao público - exige que o poder seja visível” (BOBBIO apud KOÇOUSKI, 2012, p.91). A transparência de um governo seria, assim, fundamental para tornar visíveis seus atos.

A palavra transparência, quando aplicada aos organismos estatais/governamentais, mantém seu mesmo significado intrínseco: translúcido, que permite ver através de. (...) Um governo ou um mandato transparente expõe suas ações de modo que estejam acessíveis aos interessados. (HASWANI, 2013, p.70, grifo suprimido)

A comunicação pública é uma ferramenta fundamental para dar visibilidade aos atos do governo. Essa atividade, no entanto, não se dá de qualquer modo. Ela deve se balizar pelo respeito ao interesse público. Entendemos, por essa razão, que a comunicação pública é

uma estratégia ou ação comunicativa que acontece quando o olhar é direcionado ao interesse público, a partir da responsabilidade que o agente tem (ou assume) de reconhecer e atender o direito dos cidadãos à informação e participação em assuntos relevantes à condição humana ou vida em sociedade. Ela tem como objetivos promover a cidadania e mobilizar o debate de questões afetas à coletividade, buscando alcançar, em estágios mais avançados, negociações e consensos. (KOÇOUSKI, 2012, p.92)

Nem toda comunicação pública é realizada pelo Estado ou por governos. Entretanto, para os fins deste artigo interessa a comunicação pública que é promovida por entes governamentais. Tendo em vista que esse tipo de comunicação é realizado com o uso de recursos públicos (sejam eles recursos humanos, orçamentários ou ambos, entre outros), deve necessariamente atender às exigências da comunicação pública (DUARTE, J., 2011, p.126).

Existe alguma resistência a encarar a comunicação realizada por entes estatais ou governamentais como comunicação de caráter público. Muito disso se deve a um preconceito oriundo das origens, no Brasil, da comunicação governamental. A expressão remonta aos governos ditatoriais de Getúlio Vargas (1939-1945) e do Regime Militar (1964-1985) e, por isso, guarda relação com posturas autoritárias, de controle de informação, censura e propaganda. Remetendo a políticas unilaterais, hierarquizadas e de caráter persuasivo, em contraposição ao diálogo democrático, a expressão mantém ainda hoje uma forte carga negativa (DUARTE, J., 2011, p.123).

Os termos utilizados pela Constituição Federal de 1988 não contribuem para esclarecer a questão. Ao se referir a três sistemas diferentes e complementares de radiodifusão (privado, estatal e público), a legislação brasileira ajuda a manter a ideia de que a comunicação realizada pelo Estado não é comunicação pública, mas meramente estatal. Assim, “a comunicação estatal é vislumbrada sob o ponto de vista político-ideológico, a serviço do interesse de governantes, e não como informação voltada para o interesse coletivo, de acordo com os preceitos constitucionais vigentes” (KOÇOUSKI, 2012, p.89).

Tradicionalmente, o eixo da comunicação promovida por Estados e governos está centrado nos interesses da instituição e dos gestores da ocasião, mas a perspectiva da comunicação pública desloca esse eixo para o interesse público e coletivo da sociedade, representada pelos cidadãos, que são a razão de sua existência (DUARTE, J., 2011, p. 127; KUNSCH, 2012, p.15). A comunicação pública seria, assim, em nosso entendimento, um espaço privilegiado para a realização plena da esfera da cidadania. Para isso, as instituições governamentais devem ser abertas, interagir com a sociedade, aproximar-se do cidadão comum, ouvir e atender às demandas sociais (KUNSCH, 2012, p.15).

Apesar dessa missão e das múltiplas possibilidades de realizá-la através das diversas ferramentas de comunicação pública existentes e disponíveis, na prática muitas instituições governamentais limitam sua ação à publicidade e à divulgação, fazendo predominar “o viés do emissor, tratando o cidadão como mero objeto de comunicados e não sujeito da comunicação. Qualificar a comunicação, em muitos casos, ainda é (...) investir em bombardeio de informação persuasiva” (DUARTE, J., 2011, p.129).

Para alguns autores, como Eugênio Bucci, “a comunicação pública só se justifica dentro do estado democrático de direito se ela realizar o dever do Estado de informar” e “informar significa submeter os recursos públicos ao direito à informação do cidadão, o que é

o oposto de submeter a formação da opinião e da vontade do cidadão às necessidades estratégicas das autoridades de turno” (2015, p.67). Sob esse viés, não se justificam ações de comunicação desenvolvidas pelo Estado com o objetivo de difundir a visão do governo sobre determinado tema (*idem, ibidem*).

Dito isso, na próxima seção apontaremos algumas características da publicidade estatal, para, em seguida, exemplificar como se deu essa atividade durante o governo Michel Temer no que se refere especificamente à reforma previdenciária, não sem antes apontar em linhas gerais a própria proposta de mudança legislativa.

### **Propaganda governamental: interesse e utilidade pública**

A distinção entre publicidade e propaganda é objeto de certo consenso nos meios acadêmico e profissional. Enquanto a primeira teria objetivos comerciais, buscando alcançar o lucro, a segunda teria finalidades ideológicas, buscando a difusão de ideias e valores de caráter filosófico, religioso, político, econômico ou social. Os mais críticos ao tema defendem que o objetivo da propaganda é a “manipulação das atitudes coletivas” e que “tendem a influenciar o homem”, “a fim de promover a adesão a determinado sistema ideológico” (cf. HASWANI, 2013, p.68-69).

No âmbito estatal, entretanto, é comum o uso do termo “publicidade”, ainda que não envolva objetivo comercial. A palavra é empregada em sentido amplo na Constituição Federal de 1988, ao defini-la, em seu artigo 37, como um dos princípios a que a administração pública deve obedecer. Nesse sentido, a publicidade estatal torna-se instrumento de promoção de visibilidade e transparência da *res publica*. Esse papel, no entanto, muitas vezes fica restrito à chamada “publicidade legal”, realizada através de publicações de caráter obrigatório em diários oficiais. A Lei de Acesso à Informação, de 2011, tornou também obrigatório disponibilizar na internet diversas informações relativas aos órgãos da administração pública, em todos os poderes e níveis.

Não é sobre esse tipo de publicidade, no entanto, que aqui estamos nos debruçando. Ao propor uma discussão sobre a propaganda governamental em torno da reforma da Previdência Social, estamos nos referindo a um tipo de publicidade que remete “à necessidade de o Estado agir como anunciante e de contratar serviços publicitários para assegurar a mais ampla e possível difusão dos apelos de governo” (SILVA, 2007, p.182).

Seria o grau máximo de visibilidade, “caracterizado pela disposição de *pagar* para obter a visibilidade de certos temas e informações que o Estado julga ser uma obrigação sua publicar e difundir, bem como um direito de saber pertencente à soberania de um senhor chamado cidadão” (*idem*, p.183, grifo nosso). É crescente o investimento do Estado brasileiro na veiculação de propagandas em veículos comerciais (BUCCI, 2015, p.158; SILVA, 2007, p.182).

Para alguns autores, a veiculação paga de informações por governos se justificaria quando tivesse como princípio fundamental o caráter de interesse e utilidade pública. “A propaganda deve procurar informar e esclarecer o cidadão sobre seus direitos e deveres, bem como prestar serviços à população” (KUNSCH, 2012, p.26). Essa visão está alinhada ao previsto na Constituição Federal do Brasil: o parágrafo primeiro do já citado artigo 37 determina que a “publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social” (BRASIL, 1988). Uma das circunstâncias que levaria o Estado a pagar por esse tipo de comunicação seria a necessidade de “mobilizar a população em torno de esforços de prevenção e de combate aos problemas sociais, econômicos e, sobretudo, sanitários” (SILVA, 2007, p.182).

Já Eugênio Bucci, que critica rigorosamente a publicidade realizada por governos, defende que a Constituição Federal não obriga o uso dessa ferramenta, que, além de ser usada como forma de promoção pessoal de governantes, infantiliza o cidadão e tem causado uma dependência financeira dos *media* que põe em risco sua independência e, conseqüentemente, a própria democracia (2015, p.169-186).

### **Breve resumo da proposta de reforma previdenciária**

O presidente Michel Temer (MDB-SP) enviou à Câmara dos Deputados, em dezembro de 2016, um projeto de reforma do sistema previdenciário, na forma da Proposta de Emenda Constitucional nº 287. O texto previa amplas mudanças no regime geral e no regime próprio (servidores públicos), dentre as quais destacamos: idade mínima de 65 anos para acessar o principal benefício previdenciário (a aposentadoria), igualando-a para homens e mulheres, trabalhadores rurais e urbanos<sup>4</sup>; o aumento de 15 para 25 anos de contribuição

---

<sup>4</sup> A Constituição Federal hoje garante tratamento diferenciado a essas categorias como forma de compensar desigualdades históricas e estruturais geradas por privilégios de gênero, origem e classe que afetam

mínima, tanto para aposentadoria urbana como para rural<sup>5</sup>; o atingimento do valor integral da aposentadoria apenas com 49 anos de contribuição previdenciária; a impossibilidade de acúmulo de benefícios de regimes diferentes (geral e próprio), bem como de acúmulo de aposentadoria com pensão por morte; a desvinculação da pensão por morte e dos benefícios assistenciais do valor do salário mínimo; o aumento da idade mínima para acesso ao benefício assistencial ao idoso de 65 para 70 anos<sup>6</sup>.

A redução de direitos garantidores da sobrevivência dos cidadãos em situações de limitação da capacidade laborativa ou da renda familiar (velhice, doença, deficiência, invalidez, morte), como são os benefícios previdenciários e assistenciais, gerou amplo debate público e preocupação em diversos segmentos sociais. Por um lado, economistas e especialistas no tema discutiram a necessidade da reforma, considerando o gasto público e o envelhecimento da população. Por outro lado, acadêmicos, juristas, entidades de classe, sindicatos, entre outros setores da sociedade brasileira<sup>7</sup>, procuraram demonstrar a necessidade de rejeitar a proposta através da produção de documentos, artigos, processos judiciais, campanhas e manifestações.

Escolhido relator da PEC, o deputado federal Arthur de Oliveira Maia (PPS-BA, na época) apresentou substitutivo ao projeto após intensa negociação entre governo, oposição e sociedade civil organizada. De acordo com o relatório apresentado em abril de 2017, foram realizadas 19 reuniões ordinárias e extraordinárias, 15 audiências públicas e um seminário internacional. No total, houve a participação de 65 expositores, “entre Ministros de Estado, juízes, procuradores, servidores públicos, professores, policiais, trabalhadores rurais, pesquisadores e representantes da sociedade civil” (MAIA, 2017, p.13).

A proposta de substitutivo, aprovada em Comissão Especial em 9 de maio de 2017, não chegou a ser votada em plenário, devido à divulgação da realização de um acordo de

---

negativamente mulheres e trabalhadores do campo em comparação com homens e trabalhadores do meio urbano.

<sup>5</sup> Além disso, a mudança previa a contribuição efetiva e individualizada. A norma atual prevê, para os trabalhadores rurais, a contribuição calculada sobre a produção agrícola comercializada, o que torna o benefício da aposentadoria rural mais acessível do que seria com a aprovação da proposta.

<sup>6</sup> Atualmente, meio milhão de pessoas com idade entre 65 e 69 anos recebem esse benefício, o que representa 25% dos pagamentos (dados do INSS, referentes a agosto/2018).

<sup>7</sup> Dentre estes, a Associação Nacional dos Fiscais da Receita Federal do Brasil (Anfip), o Dieese, o Instituto Brasileiro de Direito Previdenciário (IBDP) e pesquisadores da UFRJ, como Denise Lobato Gentil.



colaboração premiada, ocorrida uma semana após a aprovação do parecer do relator. O acordo atingia diretamente o presidente da República, que, a partir de então, passou a se ocupar de sua própria defesa. Somente após barrar duas denúncias do Ministério Público Federal na Câmara dos Deputados, em agosto e em outubro de 2017, o governo de Michel Temer volta a tratar das mudanças na Previdência Social.<sup>8</sup>

Uma nova versão da reforma, defendida pelo governo em novembro de 2017, entre outras mudanças em relação ao texto original, promove um escalonamento nas regras de transição, reduz a idade mínima para a aposentadoria de mulheres para 62 anos, reduz para 15 anos o tempo de contribuição mínimo para a aposentadoria do regime geral, possibilita a acumulação de benefícios, mas com restrições em termos de valores, reduz as idades mínimas de professores e policiais, modifica a forma de cálculo do valor da aposentadoria, mantém o valor de um salário mínimo para o benefício assistencial ao idoso e elimina a necessidade de contribuição efetiva para a aposentadoria rural, além de manter a idade mínima atual para esses dois últimos benefícios.

Em fevereiro de 2018, após muitas dificuldades nas negociações relativas à proposta no âmbito da Câmara dos Deputados, a decretação de intervenção federal no Estado do Rio de Janeiro pelo governo de Michel Temer denota a desistência de aprovar a PEC 287/2016 naquele momento, dado que é proibido promover emendas constitucionais sob a vigência desse tipo de intervenção.<sup>9</sup>

### **Propaganda da reforma: informação *versus* persuasão**

Foram diversas as ferramentas de comunicação utilizadas pelo governo Michel Temer para tratar da reforma da Previdência Social. Entre elas, destacamos a criação de um *site* específico sobre a reforma, contendo, entre outros elementos, uma seção de perguntas frequentes; o oferecimento de entrevistas a programas televisivos de caráter jornalístico,

---

<sup>8</sup> Entre outros materiais jornalísticos que demonstram esse histórico, indicamos a leitura da retrospectiva de 2017 no Planalto, feita pelo *site Poder360*. Disponível em: <<https://www.poder360.com.br/governo/2017-no-planalto-reformas-denuncias-contr-o-governo-e-saude-de-temer/>>. Acesso em: 19 nov. 2018.

<sup>9</sup> Análise presente em diversos textos publicados em veículos da mídia, como o jornal *O Estado de S. Paulo*, por exemplo. Disponível em: <<https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,apos-fracasso-previdencia,70002195570>>. Acesso em: 19 nov. 2018.

como *Roda Viva*, da TV Cultura, *Diálogo Brasil*, da TV Brasil, e *É Notícia*, da RedeTV!, concedidas pelo Secretário de Previdência, Marcelo Caetano; a participação do próprio presidente Michel Temer em atrações televisivas populares, como *Programa do Ratinho* e *Programa Sílvio Santos*, ambos do SBT; e a promoção de propagandas midiáticas, veiculadas em jornais, revistas, internet, rádio e televisão. Para os fins deste artigo, interessa-nos observar a modalidade específica de propaganda midiática, na forma de peças audiovisuais produzidas e disseminadas pela Secretaria Especial de Comunicação Social da Presidência da República (Secom).

Para cada uma das duas principais propostas de reforma resumidas na seção anterior, o governo federal promoveu uma campanha publicitária diferente. A primeira, veiculada a partir de outubro de 2016, corresponde à versão original da PEC e a segunda, divulgada a partir de novembro de 2017, se refere à versão da PEC apresentada pelo governo nesse mesmo mês.

É possível identificar diferentes motes nos discursos apresentados em cada uma dessas campanhas. A primeira tem como objeto a sustentabilidade do sistema previdenciário e utiliza o slogan “Reformar hoje para garantir o amanhã”. Já a segunda foca na ideia de que a reforma não retira direitos, mas combate privilégios, e adota o slogan “Contra os privilégios. A favor da igualdade”.

Em relação à primeira campanha, no site da Secom estão disponíveis hoje oito vídeos publicados em dezembro de 2016, classificados como Fase 1, cinco vídeos publicados em fevereiro de 2017, classificados como Fase 2, e um vídeo publicado em junho de 2017, classificado como Fase 3, totalizando 14 vídeos da primeira campanha. Em relação à segunda campanha, há quatro vídeos, que foram disponibilizados no mesmo site em fevereiro de 2018 e estão classificados como Fase 4.<sup>10</sup>

O primeiro vídeo, de lançamento da campanha, destaca a importância da Previdência Social e alerta que “tudo isso pode acabar se não fizermos a reforma da Previdência”, pois “a cada ano que passa, o rombo da Previdência aumenta”. De acordo com a peça, “o número de aposentados cresce muito mais rapidamente do que o número dos que contribuem” e “do jeito que está, a conta não fecha”. O foco é no desequilíbrio da chamada “balança da Previdência”, que “vai quebrar” se não for modificada.

---

<sup>10</sup> Vídeos disponíveis em <<http://www.secom.gov.br/videos-campanhas-governo-federal>>. Acesso em 30 jun. 2018.

Os demais vídeos dessa primeira campanha exploram o chamado *déficit* previdenciário, a possibilidade de aumento de impostos para sustentar a Previdência caso a reforma não seja aprovada, a forma de organização do sistema previdenciário brasileiro, o respeito ao direito adquirido de quem já se aposentou, a necessidade da reforma para promover o crescimento econômico, a aposentadoria de políticos e servidores públicos, entre outros temas.

Dos 14 vídeos que compõem o que chamamos de primeira campanha, pode-se dizer que quatro têm caráter objetivo e informativo: dois explicam que o sistema previdenciário brasileiro é solidário e não composto por contas individuais e outros dois informam que será mantido o direito adquirido por quem já preenche os requisitos para a aposentadoria ou já se aposentou. Além desses, três outros vídeos apresentam ideias objetivas, mas de modo bastante simplificado e superficial: dois dizem que as regras para políticos, servidores públicos e trabalhadores da iniciativa privada serão as mesmas, sem no entanto explicitar as diversas nuances da questão; e um informa que haverá regras de transição para homens com mais de 50 anos e mulheres com mais de 45 anos, sem explicar como elas vão funcionar.

Os demais sete vídeos da primeira campanha apresentam ideias que são objeto de amplo debate público e visões divergentes, como a existência de *déficit* nas contas da Previdência e da Seguridade Social, por exemplo (ANFIP, 2016; GENTIL, 2017). Até mesmo a peça que trata da possibilidade de aumento de impostos pode ser questionada, visto que a criação de impostos depende de aprovação do Congresso Nacional, além de existirem outras formas de financiamento de políticas públicas. A defesa da reforma como modo de provocar o crescimento econômico é mais um exemplo de tese difundida em peça da campanha fruto de dissenso social.

Da segunda campanha, a Secom, como já dito, disponibiliza quatro vídeos em seu site. O principal, de lançamento da campanha, apresenta o mote do combate a privilégios e afirma que “tem muita gente no Brasil que ganha muito, trabalha pouco e se aposenta cedo”, frase que é repetida nos demais três vídeos disponíveis. Além disso, trata da mudança gradual de idade mínima, que vai levar 20 anos para chegar à proposta pelo governo (62 anos para mulheres e 65 para homens). O vídeo diz ainda que “nada muda para benefícios assistenciais e nem para trabalhadores rurais”, e que haverá “regras equivalentes” para servidores públicos e trabalhadores da iniciativa privada. E arremata: “Nossa maior preocupação é manter aposentadorias e pensões sendo pagas em dia. Para isso, temos que cortar os privilégios”. O

mote principal da campanha possui um viés mais persuasivo do que informativo, visto que não se explicitam os privilégios a serem eliminados e não se esclarece que a proposta afeta a todos os regimes e quase todos os benefícios previdenciários.

Dos outros três vídeos da segunda campanha, há dois de caráter eminentemente informativo: um explica a manutenção do tempo de 15 anos de contribuição e que a idade mínima será integralmente aplicada apenas dentro de 20 anos; o outro trata do direito adquirido, já abordado em outras peças da primeira campanha. O terceiro vídeo apresenta uma ideia que poderia ser considerada equivocada, ao dizer que “para manter os privilégios, o governo retira dinheiro da saúde, educação e segurança”, omitindo o fato de haver fontes de custeio diversas para cada política pública.

Do total de 18 vídeos, portanto, seis têm caráter eminentemente informativo, quatro apresentam discurso simplificado ou superficial, sete tratam de assuntos sobre os quais não há consenso social e um apresenta informação de alguma maneira equivocada.

### **Regulação da comunicação pública no Brasil**

Ambas as campanhas publicitárias sobre a reforma da Previdência Social foram alvo de ações judiciais e tiveram suspensa a sua veiculação, com posterior reversão da suspensão por instâncias superiores. Antes de expor os embates que ocorreram no âmbito do Poder Judiciário, porém, faremos uma breve explanação sobre algumas das normas que regem a comunicação pública no Brasil.

A questão é abordada na Constituição Federal de 1988 como um direito de cidadania e um dever da administração pública. Nesse sentido, reconhece o direito do cidadão a receber de órgãos públicos informações de interesse geral ou coletivo e estabelece a *publicidade* como um dos princípios da administração pública. Além disso, registra que a publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social.

O direito a receber informações públicas foi regulamentado em 2011 pela Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/11). De acordo com a lei, independentemente de requerimento, a administração pública tem o dever de divulgar em local de fácil acesso informações de interesse coletivo ou geral, utilizando *todos os meios e instrumentos legítimos* de que dispuserem. A norma, no entanto, não explicita quais seriam esses meios e

instrumentos - deixa em aberto, portanto, a possibilidade de fazê-lo por propaganda paga em veículos comerciais.

As ações de comunicação do Poder Executivo Federal são reguladas pelo Decreto 6.555/2008. De acordo com o decreto, essas ações têm, dentre seus objetivos, o de dar amplo conhecimento de atos e programas, estimular a sociedade a participar no debate e na formulação de políticas públicas e disseminar informações sobre assuntos de interesse público. Já em relação às diretrizes, remonta à Carta Magna ao referir-se ao caráter educativo, informativo e de orientação social das ações. Além disso, trata da adequação das mensagens, linguagens e canais aos diferentes segmentos de público - o que pode ser utilizado como defesa da simplificação ou superficialidade da linguagem publicitária.

A lei 12.232/2010, que trata da contratação de serviços de publicidade pela administração pública, apresenta como um dos objetivos das ações publicitárias “*difundir ideias* ou informar o público em geral”. Soa, portanto, como algo mais permissiva do que a Constituição Federal.

Por fim, a Instrução Normativa nº 7/2014, da Secom, vigente à época da veiculação da campanha da reforma da Previdência Social, disciplina a publicidade dos órgãos do Poder Executivo Federal. A norma infralegal define que a Publicidade Institucional destina-se à prestação de contas, com os objetivos de atender ao princípio da publicidade e de estimular a participação da sociedade no debate, no controle e na formulação de políticas públicas. Bastante permissiva, estabelece como uma das diretrizes que devem ser respeitadas no desenvolvimento de ações publicitárias pelo governo a de “contribuir para a *compreensão do posicionamento* e das políticas públicas do Poder Executivo Federal”. Além disso, determina que as ações publicitárias devem “*priorizar* a divulgação de ações e resultados *concretos*” - não proíbe, portanto, a divulgação de ações ainda não implementadas (como a reforma previdenciária).

### **Embates judiciais sobre a reforma da Previdência Social**

Ambas as campanhas da reforma da Previdência Social empreendidas pelo governo de Michel Temer foram objeto de embates ocorridos no Poder Judiciário a partir de ações civis públicas propostas por entidades diversas. Em todos os casos, decisões de primeira instância determinaram a retirada de circulação dos materiais de divulgação. Essas decisões,

por sua vez, foram todas reformadas por instâncias superiores, que garantiram a retomada da veiculação das peças de publicidade.

A interrupção da divulgação da primeira campanha foi solicitada em duas ações em março de 2017: uma promovida por nove sindicatos no Rio Grande do Sul e a outra, no Distrito Federal, proposta pela Fenajufe, entidade de classe que reúne servidores da Justiça Federal e do Ministério Público da União. Ambas obtiveram liminares favoráveis de magistrados na primeira instância. A primeira decisão foi mantida em segunda instância e depois revertida pela ministra Cármen Lúcia, no Supremo Tribunal Federal (STF). A segunda dessas decisões foi revertida logo na segunda instância.

Já a segunda campanha foi suspensa liminarmente em dezembro de 2017 pela Justiça Federal do Distrito Federal, após solicitação da Anfip, associação que congrega os auditores fiscais da Receita Federal, junto a outras onze entidades de classe de carreiras do funcionalismo público. Após recurso interposto pela União, a decisão foi revertida em segunda instância pelo mesmo desembargador que o havia feito em relação à primeira campanha, em março.

Em relação aos argumentos favoráveis e contrários à veiculação da campanha, os lados em disputa recorreram muitas vezes aos mesmos dispositivos legais, porém sob pontos de vista opostos. O estudo dessas disputas serve, assim, ao registro da variedade de interpretações e da falta de consenso em torno do tema.

A seguir estão, em síntese, os principais argumentos apresentados. Os argumentos contrários à propaganda foram utilizados pelas entidades proponentes das ações e pelos magistrados que decidiram favoravelmente à suspensão das campanhas. Já os argumentos favoráveis foram utilizados pela Advocacia-Geral da União (AGU) em seus recursos e pelos magistrados que reverteram as liminares de primeira instância.

- Argumentos contra a propaganda:
  - violação ao artigo 37 da Constituição Federal, ao decreto 6.555/2008 e à Instrução Normativa nº 7/2014, da Secom;
  - houve, por parte do governo, desvio de poder, desvio de finalidade e ilegalidade na ação publicitária;
  - não há normas aprovadas para serem explicadas nem programas em curso para serem divulgados, como prevê a Constituição;
  - a metodologia do cálculo para aferição do *déficit* da Previdência Social utilizada pelo governo é incorreta e, por isso, a campanha induz o público a erro;

- a campanha não esclarece como o referido *déficit* foi apurado;
  - a publicidade é enganosa, inverídica, manipulada, superficial e difunde desinformação, medo e incertezas;
  - o princípio democrático foi abalado pela propaganda, “pois traz consigo a mensagem à população de que a proposta de reforma da previdência não pode ser rejeitada e de que nenhuma modificação ou aperfeiçoamento possa ser feito no âmbito do Poder Legislativo, cabendo apenas o chancelamento das medidas apresentadas” (conforme trecho da decisão da magistrada de primeira instância da Justiça Federal do Rio Grande do Sul).
- Argumentos favoráveis à propaganda:
    - houve, na suspensão da campanha, grave lesão à ordem pública constitucional e administrativa;
    - houve nas decisões judiciais explícita violação ao princípio constitucional da separação de poderes;
    - a discussão sobre a reforma deve ser feita no Legislativo, não no Judiciário;
    - a suspensão da propaganda ofende o poder-dever de a Administração dar a devida publicidade a seus atos e ações de interesse da sociedade;
    - “demonstrar à população a necessidade de mudança do sistema previdenciário” (...) “é dever da União” (conforme trecho de recurso da AGU ao STF);
    - a campanha serve ao propósito de prestar contas, dar transparência ao processo, democratizar o conhecimento e incentivar a participação popular no debate;
    - fica atestado o caráter informativo da propaganda;
    - o fato de ser dirigida a público amplo impossibilita o detalhamento técnico dos dados e da proposta nas campanhas publicitárias;
    - a população pode se organizar para apoiar ou rechaçar a “solução engendrada”; o alarde pode provocar debate e mobilização social; a ausência de informações é um mal maior do que o “desvirtuamento das informações”; é melhor que haja uma proposta a divulgar do que proposta alguma (de acordo com trechos da decisão do STF).

Apenas para exemplificar, apresentamos breves trechos das peças judiciais:

Da decisão em 1ª instância, relativa à primeira campanha (ação no RS):

Não há normas aprovadas que devam ser explicadas para a população; não há programa de Governo que esteja amparado em legislação e atos normativos vigentes. Há a intenção do Partido que detém o poder no Executivo federal de reformar o sistema previdenciário e que, para angariar apoio às medidas

propostas, desenvolve campanha publicitária financiada por recursos públicos. (BONZANINI, 2017, p.3)

Do recurso da AGU ao STF, relativo à primeira campanha (ação no RS):

Assim, diante inclusive do direito à informação, tornou-se premente a necessidade de o Poder Executivo lançar mão de campanhas publicitárias, com o intuito de esclarecer a situação do sistema previdenciário e explanar o conteúdo das propostas entregues ao Congresso Nacional. (...) Nesse contexto, a divulgação da proposta de emenda constitucional objetiva exatamente cumprir com o objetivo de transparência que deve revestir todos os atos administrativos. (AGU, 2017a, p.9-11)

Da decisão do STF, relativa à primeira campanha (ação no RS):

Assim, a suspensão da campanha publicitária institucional levada a efeito pelo Governo Federal sobre a reforma da previdência, especialmente quando os debates do parlamento já foram há muito iniciados, importa risco de grave lesão à ordem pública administrativa, por subtrair da Administração Pública os meios necessários para a divulgação da proposta de reforma, sua motivação e repercussões. A suspensão da campanha causa mal maior que sua continuidade (...). (LÚCIA, 2017, p.14)

Da decisão em segunda instância, relativa à primeira campanha (ação no DF):

(...) a decisão de que ora se cuida configura grave ofensa ao princípio republicano de separação dos poderes (art. 2º da Constituição Federal), à medida que interfere sem base legal no próprio processo legislativo, inviabilizando divulgação de matéria relevante à deliberação do Corpo Legislativo, matéria essa que poderá ser questionada e refutada por outros grupos de pressão interessados, dentre os quais a própria autora da ação civil pública, onde concedida a liminar, e que terá, no Parlamento, o foro próprio em que será dirimida conforme os regramentos constitucionais. (QUEIROZ, 2017a, n.p.)

Da decisão em primeira instância, relativa à segunda campanha (ação no DF):

Na espécie, a veiculação apresenta-se como genuína propaganda de opção política governamental que objetiva conduzir a população à aceitação da reforma da previdência, tal como idealizada pelo executivo. Para tanto, lançou-se mão de recurso publicitário com mensagem que, aparentemente, refoge aos vetores definidos constitucionalmente (...) Com efeito, a campanha



não divulga informações a respeito de programas, serviços ou ações do governo (...). (CARVALHO, 2017, p.4)

Do recurso da AGU à segunda instância, relativo à segunda campanha (ação no DF):

(...) a simples divulgação de políticas públicas imprescindíveis para a sociedade brasileira jamais pode ser considerada como tentativa de manipulação da opinião pública. A propaganda publicitária levada a efeito pela União encontra-se na vanguarda dos movimentos de democracia participativa surgidos em todo o mundo, já que, ensejando o conhecimento e debate do tema, viabiliza a reação - positiva ou negativa - da sociedade civil, que desta forma encontra possibilidade de participar mais intensamente das decisões políticas do país. (AGU, 2017b, p.9)

Da decisão em segunda instância, relativa à segunda campanha (ação no DF):

Isso posto, tenho que, à vista dos argumentos desenvolvidos pela União, ora transcritos, que adoto como razões de decidir, existe, sim, na decisão hostilizada, grave violação à ordem pública (constitucional e administrativa), e explícita violação ao princípio constitucional da separação de poderes (...). (QUEIROZ, 2017b, p.18)

## **Considerações finais**

Acreditamos que “a simples existência de informação não necessariamente significa comunicação eficiente. Ela pode ser inútil, insuficiente, inacessível, manipulada, mal-compreendida ou não disponível no momento adequado” (DUARTE, J., 2011, p.129). No caso das campanhas publicitárias promovidas pelo Governo Federal sobre sua proposta de reforma previdenciária, muitas das informações são enviesadas, insuficientes ou mesmo equivocadas. Em uma observação preliminar, percebe-se o caráter mais persuasivo do que informativo dos textos veiculados.

Dos 18 vídeos disponíveis no site da Secom, que compõem as duas campanhas, identificamos que apenas seis têm discurso predominantemente informativo. Outros quatro apresentam informações de modo muito simplificado e, portanto, insuficientes; um vídeo chega a apresentar informações de algum modo equivocadas; e os demais sete vídeos trazem em geral afirmações sobre assuntos que são objeto de amplo dissenso social. As campanhas buscam, portanto, o convencimento a respeito da necessidade da reforma previdenciária, sem necessariamente informar, educar ou orientar, conforme preconiza a Constituição Federal.

No âmbito judiciário, as interpretações têm sido bastante variadas, com tendência a serem reformadas por instâncias superiores algumas decisões judiciais que se mostraram contrárias à veiculação da propaganda. As disputas ocorridas no campo judicial registram a variedade de interpretações e a falta de consenso em torno do tema. Argumentos baseados em dispositivos da Constituição Federal, como o direito à informação de interesse coletivo e o princípio da publicidade da administração pública, foram utilizados pelas partes em litígio, bem como pelos magistrados em suas decisões. A permissividade das normas que regem as ações de comunicação realizadas pela administração pública é uma das possíveis explicações para a variedade de interpretações em torno do tema. Destaca-se ainda que a necessidade de separação dos Poderes e de não interferência do Judiciário em procedimentos administrativos do Executivo também foram argumentos utilizados em prol da manutenção das campanhas.

Para além da questão legal, a efetividade do dispêndio de recursos públicos com essas propagandas não está comprovada. De acordo com pesquisa realizada em fevereiro de 2017 por encomenda da própria Secom, apenas 17% dos entrevistados que haviam ouvido algo a respeito da reforma tiveram contato com o tema através de propaganda do governo. Em janeiro de 2018, foi realizada outra pesquisa sobre o assunto, porém a maior variedade de respostas possíveis dificulta uma comparação efetiva. Ainda assim, é possível verificar que, dos entrevistados dessa nova pesquisa que já haviam ouvido falar da reforma, apenas 10% tiveram contato com o tema através de propagandas. Na primeira pesquisa, 33% indicaram ser contra a reforma e, na segunda, essa rejeição aumentou, alcançando 49% dos entrevistados (SECOM, 2017; SECOM, 2018).

A segunda pesquisa foi realizada após a veiculação das duas campanhas publicitárias do governo sobre a proposta de reforma da Previdência Social, que custaram R\$105,2 milhões aos cofres públicos, dos quais R\$65 milhões foram destinados à veiculação das peças publicitárias na televisão (BARRETTO, 2018).

Chamamos a atenção também para o fato de que as teorias de comunicação pública aqui abordadas revelam certo descompasso em relação à prática efetiva do governo. As campanhas observadas não se coadunam com a ideia, defendida por Margarida Kunsch (2012), Mariângela Haswani (2013) e Marina Koçouski (2012), de que a comunicação pública deve servir à transparência dos atos de governo e atuar sempre sob a perspectiva do interesse público e coletivo da sociedade. O uso da publicidade como ferramenta de comunicação pública também não parece satisfazer, no caso em análise, às necessidades de

informar direitos e deveres aos cidadãos e de mobilizar a população, como defendem Margarida Kunsch (2012) e Luiz Martins da Silva (2007).

O debate acadêmico acerta, entretanto, em seu diagnóstico sobre o uso que o Estado brasileiro costuma fazer da comunicação pública. O caso da propaganda do governo Michel Temer sobre sua proposta de reforma da Previdência Social parece se enquadrar na denúncia que autores como Jorge Duarte (2011) e Eugênio Bucci (2015) fazem do caráter predominantemente emissor e eminentemente persuasivo desse tipo de ferramenta de comunicação. Aparentemente com o objetivo de conformar a opinião dos cidadãos, o governo fez uso de recursos públicos para difundir sua visão sobre um tema de amplo interesse coletivo, em vez de envolver toda a sociedade na construção de um debate verdadeiramente plural e democrático a respeito do assunto.

## Referencial

AGU (Advocacia-Geral da União) (a). **Petição inicial**. Supremo Tribunal Federal. Autos da Suspensão de Liminar nº 1101/RS. 28 mar. 2017. Documento obtido em <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5160565>> por certificação digital. Acesso em: 18 set. 2018.

AGU (Advocacia-Geral da União) (b). **Pedido de suspensão de antecipação de tutela**. Justiça Federal da 1ª Região (2º grau). Autos da Suspensão de Liminar ou Antecipação de Tutela nº 0057978-71.2017.4.01.0000/DF. 1 dez. 2017. Disponível em: <<http://estaticog1.globo.com/2017/12/01/SLAT-1016921-41.2017.4.01.3400.pdf>>. Acesso em: 16 ago. 2018.

ANFIP (Associação Nacional dos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil). **Análise da Seguridade Social 2015**. Brasília: ANFIP, 2016. Disponível em: <[https://www.anfip.org.br/doc/publicacoes/20161013104353\\_Analise-da-Seguridade-Social-2015\\_13-10-2016\\_Analise-Seguridade-2015.pdf](https://www.anfip.org.br/doc/publicacoes/20161013104353_Analise-da-Seguridade-Social-2015_13-10-2016_Analise-Seguridade-2015.pdf)>. Acesso em: 16 ago. 2018.

BARRETTO, Eduardo. Presidência gastou R\$ 105,2 mi com propaganda da reforma da Previdência. **Poder360**. Governo. Brasília, 7 mar. 2018. Disponível em: <<https://www.poder360.com.br/governo/presidencia-gastou-r-1052-mi-com-propaganda-da-reforma-da-previdencia/>>. Acesso em 1 jul. 2018.

BONZANINI, Marciane. **Despacho/Decisão**. Justiça Federal da 4ª Região (1º grau). Autos da Ação Civil Pública nº 5012400-56.2017.4.04.7100. 15 mar. 2017. Disponível em:

<[https://www2.jfrs.jus.br/wp-content/uploads/2017/03/710003831469-e-Proc-\\_\\_.pdf](https://www2.jfrs.jus.br/wp-content/uploads/2017/03/710003831469-e-Proc-__.pdf)>.  
Acesso em 16 ago. 2018.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Planalto, 1988.  
Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>.  
Acesso em 10 jul. 2018.

BUCCI, E. O Estado de Narciso. São Paulo: Companhia das Letras, 2015.

CARVALHO, Rosimayre Gonçalves de. **Decisão**. Justiça Federal da 1ª Região (1º grau). Autos do processo nº 1016921-41.2017.4.01.3400. 29 nov. 2017. Disponível em: <<https://pje1g.trf1.jus.br/consultapublica/ConsultaPublica/listView.seam>> (busca pelo número do processo). Acesso em 10 jul. 2018.

DUARTE, Jorge. **Sobre a emergência do(s) conceito(s) de comunicação pública**. In: KUNSCH, Margarida. M. Krahling (org). Comunicação pública, sociedade e cidadania. São Caetano do Sul: Difusão Editora, 2011. Série Pensamento e Prática, v.4. p. 121-134.

DUARTE, Márcia Yukiko Matsuuchi. **Comunicação e cidadania**. In: DUARTE, Jorge (org). Comunicação Pública: Estado, governo, mercado, sociedade e interesse público. São Paulo: Atlas, 2007. p. 95-115.

GENTIL, Denise Lobato. A Previdência Social “paga o preço” do ajuste fiscal e da expansão do poder financeiro. **Revista da Abet**, João Pessoa, v.16, n.1., jan-jun 2017, p. 89-105.  
Disponível em: <<http://periodicos.ufpb.br/index.php/abet/article/view/36026>>. Acesso em: 16 ago. 2018.

GOMES, Wilson. **Participação política online: questões e hipóteses de trabalho**. In: MAIA, R. C. M., GOMES, W., MARQUES, F. P. J. A. Internet e Participação Política no Brasil. Porto Alegre: Sulina, 2011. p. 19-46.

HASWANI, Mariângela Furlan. **A publicidade estatal e a publicidade comercial**. In: \_\_\_\_\_ . Comunicação pública: bases e abrangências. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 59-74.

KOÇOUSKI, Marina. **Comunicação pública: construindo um conceito**. In: MATOS, Heloiza (org). Comunicação pública: interlocuções, interlocutores e perspectivas. São Paulo: ECA/USP, 2012. p. 71-96.

KUNSCH, Margarida M. Krahling. **Comunicação pública: direitos de cidadania, fundamentos e práticas**. In: MATOS, Heloiza (org). Comunicação pública: interlocuções, interlocutores e perspectivas. São Paulo: ECA/USP, 2012. p. 15-28.

LIMA, Venício A. Sete teses sobre mídia e política no Brasil. **Revista USP**, São Paulo, n.61, p. 48-57, mar-mai 2004.

LÚCIA, Carmen. **Decisão**. Supremo Tribunal Federal. Autos da Suspensão de Liminar nº 1101/RS. 2 abr. 2017. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=311566941&ext=.pdf>>. Acesso em: 4 ago. 2018.

MAIA, Arthur Oliveira. **Relatório**. Proposta de Emenda Constitucional nº 287/2016. Brasília: Câmara dos Deputados, abr. 2017. Disponível em: <[http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1547049&filenome=Tramitacao-PEC+287/2016](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1547049&filenome=Tramitacao-PEC+287/2016)>. Acesso em 11 jul. 2018.

MATTELART, Armand. A construção social do direito à comunicação como parte integrante dos direitos humanos. **Intercom - Revista Brasileira de Ciências da Comunicação**, São Paulo, v.32, n.1, p. 33-50, jan-jun 2009.

PORTO, Mauro P. **Enquadramentos da mídia e política**. In: ALBINO, Antonio & CANELAS, Rubim (org). Comunicação e política: conceitos e abordagens. São Paulo: Unesp, 2004. p. 73-104.

PROPOSTA DE EMENDA CONSTITUCIONAL 287/2016. **Altera os arts. 37, 40, 109, 149, 167, 195, 201 e 203 da Constituição, para dispor sobre a seguridade social, estabelece regras de transição e dá outras providências**. Site da Câmara dos Deputados: Brasília, 2016. 27 p. Disponível em: <[http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1514975&filenome=PEC+287/2016](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1514975&filenome=PEC+287/2016)>. Acesso em 16 ago. 2018.

QUEIROZ, Hilton (a). Justiça Federal da 1ª Região (2º grau). **Decisão**. Autos da Suspensão de Liminar ou Antecipação de Tutela nº 0014886-43.2017.4.01.0000/DF. 31 mar. 2017. Disponível em: <<http://portal.trf1.jus.br/Autenticidade/>> (código de acesso nº 20.068.144.0100.2-85). Acesso em: 16 ago. 2018.

QUEIROZ, Hilton (b). Justiça Federal da 1ª Região (2º grau). Autos da Suspensão de Liminar ou Antecipação de Tutela nº 0057978-71.2017.4.01.0000/DF. 1 dez. 2017. Disponível em: <<http://portal.trf1.jus.br/Autenticidade/>> (código de acesso nº 21.959.714.0100.2-40). Acesso em: 17 ago. 2018.

SECOM (Secretaria Especial de Comunicação Social). **Pesquisa Telefônica – Reforma da Previdência (02/2017)**. Brasília, 17 mar. 2017. Disponível em: <<http://www.secom.gov.br/atuacao/pesquisa/lista-de-pesquisas-quantitativas-e-qualitativas-d>

e-contratos-atuais/relatorio-final-pesquisa-telefonica-reforma-da-previdencia-fev-17.pdf>. Acesso em 11 jul. 2018.

SECOM (Secretaria Especial de Comunicação Social). **Pesquisa Telefônica – Reforma da Previdência (01/2018)**. Brasília, 13 mar. 2018. Disponível em: <[www.secom.gov.br/atuacao/pesquisa/lista-de-pesquisas-quantitativas-e-qualitativas-de-contratos-atuais/relatorio-final-pesquisa-telefonica-reforma-da-previdencia-jan-18.pdf](http://www.secom.gov.br/atuacao/pesquisa/lista-de-pesquisas-quantitativas-e-qualitativas-de-contratos-atuais/relatorio-final-pesquisa-telefonica-reforma-da-previdencia-jan-18.pdf)>. Acesso em 11 jul. 2018.

SILVA, Luiz Martins da. **Publicidade do poder, poder da publicidade**. In: DUARTE, Jorge (org). Comunicação Pública: Estado, governo, mercado, sociedade e interesse público. São Paulo: Atlas, 2007. p. 180-191.