

As Duas Faces do Uso das Redes Sociais pela Administração Pública

Helio Santiago Ramos Junior¹, Jane Lucia Silva Santos¹, Marcus de Melo Braga¹

¹Universidade Federal de Santa Catarina

Abstract. The aim of this work is to show the duality in the use of social media by the Public Administration, once it can be useful to help the government to promote the on-line citizenship as a strategic objective, however it is not enough the use of them to guarantee the democracy, because they also must respect the citizens' rights such as the liberty of expression, by avoiding to block comments of the citizens which disapprove the government in the social media such as Facebook and Twitter, except when it is justified in case of offensive words or bad language used in the social media.

Keywords: Social Media, Public Administration, Duality, Citizenship.

1 Introdução

Há a propalação da ideia de que o uso das redes sociais pela Administração Pública tende a favorecer a democracia no Brasil. O presente artigo pretende evidenciar uma dualidade existente entre a finalidade de promover a cidadania por meio do uso das redes sociais pela Administração Pública e o fato de os gestores públicos se utilizarem das redes sociais para bloquear comentários de cidadãos que criticam o governo.

O caso emblemático que servirá de paradigma é o da Prefeitura Municipal de Curitiba/PR - a qual vinha se destacando como referência em governo eletrônico no país - onde começaram a surgir reclamações de que a referida Administração Pública Municipal passou a bloquear cidadãos e seus comentários no *Facebook* e no *Twitter*, não só daqueles que proferissem palavras de baixo calão ou linguagem imprópria, mas inclusive de todo e qualquer comentário desfavorável à gestão do atual Prefeito, além do uso das redes sociais de forma imprópria e contrária ao interesse público.

Uma vez demonstrado este paradoxo, verificar-se-á que o simples uso de redes sociais pela Administração Pública não basta para promover a cidadania, mas pode até caracterizar uma postura arbitrária do Poder Público que atenta contra a própria democracia e o exercício da cidadania, violando, assim, direitos e princípios jurídicos.

Pretende-se, também, contextualizar o governo eletrônico e a cidadania no Brasil, além de observar que alguns órgãos da Administração Pública passaram a incorporar a ideia da busca de maior aproximação com o cidadão como um objetivo estratégico.

Ainda, o artigo destaca o seu crescente uso pela Administração Pública e o fato de que vários órgãos públicos já utilizam as redes sociais para dialogar e interagir com o cidadão, trazendo a título ilustrativo o caso da Defesa Civil de Nova Friburgo/RJ, a

qual utiliza as redes sociais como um canal de comunicação para alertar a comunidade em ações que envolvem, por exemplo, a prevenção dos riscos de desastres naturais. Depois de identificar o aspecto positivo consistente no objetivo da Administração Pública de promover a cidadania por meio das redes sociais, faz-se o confronto com o viés negativo das redes sociais que se consubstancia na percepção de que os espaços públicos digitais utilizados como veículos de diálogo e interação entre o cidadão e a Administração Pública não são democráticos e inviabilizam o exercício da cidadania.

Ao final, conclui-se que, de um lado, estão as ferramentas de redes sociais que podem ser utilizadas para a promoção da cidadania e ampliação do grau de interação entre o cidadão e a Administração Pública; e, de outro lado, estão a falta de adequação do uso das redes sociais pela Administração Pública e o desvirtuamento do objetivo estratégico que visa à promoção da cidadania e fortalecimento do governo eletrônico.

2 As redes sociais e a sua utilização pela Administração Pública

As redes sociais na internet servem como canais de comunicação que se destacam por conferirem maior eficiência e rapidez à troca de informações entre vários sujeitos conectados entre si, além de permitir a interação com os demais internautas, devendo a Administração Pública fazer uso dos recursos provenientes das novas tecnologias.

Com o advento da Lei 12.527/11, conhecida como Lei de Acesso à Informação, esse dever de a Administração Pública utilizar os meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação deixou de ser faculdade e tornou-se uma obrigação.

Assim é que o art. 3º, inciso III, da Lei 12.527/11 reforça este entendimento: “Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes: (...) III - **utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação**”. (grifou-se)

Quanto ao uso das redes sociais pela Administração Pública, “a iniciativa de criar um perfil é válida, pois mostra que a Administração está se dedicando na tarefa de melhorar a prestação de serviços, promover a transparência, promover a democracia e estimular a participação popular nas ações promovidas pelos seus órgãos” [1].

No entanto, nem todos os entes públicos conseguiram incorporar a real dimensão do que significa a missão de assegurar o direito fundamental de acesso à informação, pois, mesmo antes da entrada em vigor da referida lei, o uso das redes sociais pela Administração Pública em geral já não se amoldava aos seus princípios básicos.

A utilização das redes sociais pela Administração Pública deve se nortear pela observância aos princípios constitucionais que lhe regem, previstos no *caput* do art. 37 da Constituição da República Federativa do Brasil, sendo equivocado o agente público pensar que, por não haver regulamentação específica acerca do uso das redes sociais, poder-se-ia utilizar o meio de comunicação da forma que lhe aprouver. De outro norte, quanto mais leis, mais corrupto é o Estado, pois é comum o ato nocivo de procurar lacunas na lei que viabilize a inobservância aos preceitos legais já existentes.

Da mesma forma que as informações divulgadas no sítio oficial de uma Prefeitura ou em seu respectivo portal de transparência se revestem de veículo de comunicação de caráter oficial, o mesmo se aplica em relação às suas redes sociais, visto que a Lei

de Acesso à Informação determina que os sítios oficiais dos órgãos públicos deverão garantir a autenticidade e a integridade das informações disponíveis para acesso, independentemente de a informação estar disponível em portais ou em redes sociais.

Sabe-se que a Administração Pública só pode fazer o que a lei permite, por estar vinculada ao princípio da legalidade. Logo, em tese, o agente público não poderia sequer criar redes sociais em nome do ente público para atribuí-las um caráter oficial.

Por outro lado, sob o perspectiva do direito fundamental de acesso à informação, inconcebível é que o uso das redes sociais pela Administração Pública não esteja submetido aos princípios que lhe são aplicáveis, seja meio físico ou ambiente virtual.

Portanto, uma vez criado o perfil do ente público em rede social na internet, com anuência da Administração superior e vinculado o *link* de acesso no sítio oficial do respectivo órgão público que passe a divulgar informações de interesse coletivo, ele deverá seguir os princípios da Administração Pública e as diretrizes da Lei 12.527/11, especialmente no que se refere à impessoalidade e ao direito de acesso à informação.

3 Governo eletrônico e cidadania no Brasil

As características das redes sociais – como canais de comunicação que conferem maior eficiência e rapidez à troca de informações e que permitem maior interação com os cidadãos – tornam as mesmas propícias para servirem de instrumentos de apoio ao desenvolvimento do governo eletrônico e ao exercício da cidadania.

Em 2012, foi realizado um estudo por pesquisadora da Universidade de Brasília, com o objetivo de avaliar em que medida o uso das redes sociais – *Twitter* e *Facebook* – proporciona à Administração Pública maior possibilidade de comunicar e democratizar a informação ao cidadão e qual a natureza desta informação. [1]

A pesquisa consistiu em analisar as redes sociais de seis Ministérios do Poder Executivo Federal e constatou, por exemplo, que a maioria das informações publicadas referem-se à divulgação de notícias e não à publicação de atos oficiais. Foi constatado, também, que “o governo ainda precisa investir na melhora da comunicação, interatividade com a população nas redes sociais, por exemplo, designar uma pessoa para interagir com seus seguidores e responder as postagens”[1].

No Brasil, há alguns casos isolados de boas práticas envolvendo o uso de redes sociais pela Administração Pública no sentido da busca pela utilização dos meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação para promover a efetivação do direito fundamental de acesso à informação em conformidade com os princípios que regem a Administração Pública ou, pelo menos, atendendo ao interesse público.

Um exemplo positivo do uso das redes sociais pela Administração Pública para interação com o cidadão é o caso da Defesa Civil de Nova Friburgo/RJ, a qual passou a utilizar as redes sociais como um canal de comunicação para alertar a comunidade em ações que envolvem, por exemplo, a prevenção dos riscos de desastres naturais.

Em 2014, um estudo realizado por pesquisadores do Curso de Pós-Graduação em Engenharia e Gestão do Conhecimento da Universidade Federal de Santa Catarina constatou que a Defesa Civil (DC) e a Prefeitura de Nova Friburgo/RJ passaram a utilizar as redes sociais como o *Facebook* e o *Twitter* para informar a população sobre como agir em caso de chuvas fortes com atividades, além de permitir que os cidadãos

possam cadastrar gratuitamente o celular para receber alertas via SMS emitidos pela Defesa Civil de Nova Friburgo, por meio do qual o cidadão recebe, antecipadamente, via SMS, alertas sobre condições de risco relacionadas a chuvas, deslizamentos, alagamentos, queimadas, vendavais, entre outros; além de servir como instrumento para dirimir boatos que rapidamente se espalham e causam pânico na população. [2]

Ao analisar o teor das comunicações feitas pela Defesa Civil de Nova Friburgo/RJ nas redes sociais, o estudo acima mencionado concluiu que “os alertas de atenção tanto no Facebook quanto no Twitter foram destaque em quantidade e cumpriram com a meta proposta pela DC [Defesa Civil] nestas redes: colocar em estado de atenção a comunidade e alertar para RRD [Redução de Riscos de Desastres]”. [2]

Desta forma, depreende-se que o uso das redes sociais pela Defesa Civil de Nova Friburgo/RJ atendeu ao interesse público, não só pelo fato de utilizar os meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação para se aproximar e interagir com o cidadão, mas principalmente porque conseguiu cumprir a sua missão ao utilizar as redes sociais para alertar a comunidade local, prevenindo os riscos de desastres.

O governo eletrônico tende a se fortalecer por meio da incorporação de boas práticas no uso das redes sociais pela Administração Pública, voltadas para promover a cidadania e para ampliar o grau de interação entre o cidadão e o governo, sendo imprescindível que esta comunicação seja séria e responsável, a fim de que o cidadão tenha a confiança de que as informações prestadas pelo governo são fidedignas.

4 O desvirtuamento e o uso inadequado das redes sociais pela Administração Pública: estudo do caso da Prefeitura de Curitiba

Em janeiro de 2014, houve a veiculação na mídia de notícias de que alguns cidadãos passaram a ser bloqueados por parte dos perfis da Prefeitura de Curitiba nas redes sociais em virtude de críticas e comentários desfavoráveis ao governo, o que motivou a formulação de pedido de informação por parte de um vereador, que, com base na Lei de Acesso à Informação, requereu que a Prefeitura fornecesse a lista de todos os usuários do *Facebook* que foram bloqueados pela página oficial do município nesta rede social desde janeiro de 2013, com as justificativas correspondentes.

Além deste episódio que ressoa negativamente para um Município que sempre se destacou na busca por inovações tecnológicas voltadas para a melhoria da relação entre o governo e o cidadão, observa-se um retrocesso da Prefeitura de Curitiba ao introduzir inovações no uso das redes sociais que são incompatíveis com os princípios norteadores do governo eletrônico ao introduzir humor e brincadeiras em suas redes sociais, com notícias fantasiosas como a invasão de capivaras gigantes pela cidade.

Com efeito, o governo eletrônico visa a aproximação entre o cidadão e o Estado por meio do uso das novas tecnologias para viabilizar maior interação entre ambos, porém não se pode olvidar que, por se tratar de veículo de comunicação oficial, deve se revestir das formalidades que lhe são próprias a fim de lhe transmitir confiança.

As brincadeiras bem humoradas por meio dos perfis oficiais da Prefeitura de Curitiba nas redes sociais como o ataque de uma capivara gigante à cidade de Curitiba fazem com que muitos cidadãos que acessam os perfis da Prefeitura não dêem crédito a muitas informações ali disponibilizadas, justamente por inserir notícias inverídicas.

Nesse sentido, uma reportagem veiculada pelo jornal G1 em novembro de 2013 já apontava que “o internauta que acessa o Twitter ou o Facebook da Prefeitura de Curitiba pela primeira vez muitas vezes se pergunta se está diante de uma página fake. Brincadeiras com o nome da cidade, com o clima instável, com capivaras gigantes e com diversos outros assuntos "mais leves" são responsáveis pela dúvida” [3].

Obviamente que o internauta que acessa os perfis da Prefeitura de Curitiba em busca de piadas e brincadeiras com o nome da cidade não é o mesmo que acessa as redes sociais do ente público em busca de informações de interesse coletivo e geral que viabilizem o exercício da cidadania e que se depara com informações inúteis.

Assim, nota-se que o uso das redes sociais pela Prefeitura de Curitiba para fazer brincadeiras e piadas de humor sem qualquer conteúdo relevante para o exercício da cidadania acaba por afastar os cidadãos que acessam os perfis da Prefeitura de Curitiba em busca de informações de interesse coletivo ou geral nas redes sociais, atraindo, ao contrário, internautas que buscam por conteúdo frívolo e insignificante.

A Prefeitura de Curitiba necessita de profissionais que desenvolvam uma política séria de governo eletrônico voltada para ampliar o grau de participação do cidadão nas decisões políticas para haver um engajamento verdadeiro do cidadão e não só aparente, ou seja, ele deve acessar as redes sociais da Administração Pública para exercitar a sua cidadania, e não simplesmente para curtir os comentários engraçados.

Registra-se que tal conteúdo inserido nos perfis da Prefeitura de Curitiba nas redes sociais sequer pode ser considerado informação no sentido estrito, eis que, de acordo com o art. 4º, I, da Lei 12.527/11, considera-se informação “dados, processados ou não, que podem ser utilizados para produção e transmissão de conhecimento”.

Numa sociedade em rede [4] e cada vez mais complexa [5], vê-se que a Prefeitura de Curitiba, sendo uma capital cosmopolita, deveria prestigiar o público que acessa os seus perfis nas redes sócias em busca de informação qualificada e não superficial.

Ademais, verifica-se que a divulgação de notícias fantasiosas como o ataque de capivaras gigantes à cidade de Curitiba pode fazer com que, mesmo os cidadãos que costumam acessar os perfis da Prefeitura nas redes sociais, deixem de acreditar em notícias importantes e reais em razão das reiteradas brincadeiras infantis da Prefeitura em suas redes sociais, como na eventual divulgação sobre riscos de desastres naturais.

Por este motivo é que o uso das redes sociais pela Administração Pública deve estar respaldado na oficialidade, seriedade e veracidade do conteúdo das informações sob pena de comprometer a própria viabilidade do governo eletrônico. Isso porque há a necessidade de que haja confiança do cidadão no governo eletrônico [6], visto que a confiança é um indicador de êxito das comunicações entre o governo e o cidadão [7].

Desta forma, entende-se que há um desvirtuamento e o uso inadequado das redes sociais por parte da Prefeitura de Curitiba, uma vez que a perda da confiança e de credibilidade no conteúdo das informações divulgadas pelo ente público é bastante prejudicial ao desenvolvimento do governo eletrônico e ao próprio interesse público.

Considerações finais

O uso das redes sociais pela Administração Pública é incentivado pela Lei de Acesso à Informação que prevê que como uma de suas diretrizes a utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação, como é o caso da internet e do uso de redes sociais que podem contribuir para uma maior interação com o cidadão.

No presente estudo, foi possível identificar dois aspectos que evidenciam bem a discrepância do uso das redes sociais por parte da Administração Pública Brasileira.

Como é possível perceber, as ferramentas de redes sociais podem ser aplicadas para a promoção da cidadania e ampliação do grau de interação entre o cidadão e o governo para atender o interesse público respaldado na redução dos riscos de desastres com a comunicação aos cidadãos por meio das novas tecnologias, conforme a experiência bem sucedida da Defesa Civil e da Prefeitura de Nova Friburgo/RJ.

Por outro lado, há situações em que o uso das redes sociais pela Administração Pública poderá ser nocivo ao interesse público e inclusive infringir princípios administrativos e que norteiam o governo eletrônico, como é o caso do bloqueio de usuários e de seus comentários nos perfis da Administração Pública nas redes sociais quando forem considerados inconvenientes, o que fere o princípio da impessoalidade.

No caso do estudo da Prefeitura de Curitiba, foi possível constatar que o uso das redes sociais por parte da Administração Pública não atende ao interesse público, pois as informações divulgadas em geral não tem conteúdo relevante para o cidadão. Além disso, o veiculação de notícias fantasiosas compromete a confiança do próprio ente público, além de comprometer a eficiência em razão do uso de recursos públicos para promover uma inovação de caráter duvidoso, com nenhum retorno para a sociedade.

De um lado, estão as ferramentas de redes sociais que podem ser utilizadas para a promoção da cidadania e ampliação do grau de interação entre o cidadão e a Administração Pública; e, de outro lado, estão a falta de adequação do uso das redes sociais pela Administração Pública e o desvirtuamento do objetivo estratégico que visa à promoção da cidadania e fortalecimento do governo eletrônico.

Portanto, constata-se que há um desvirtuamento e o uso inadequado das redes sociais por parte da Prefeitura de Curitiba, uma vez que a perda da confiança e de credibilidade no conteúdo das informações divulgadas pelo ente público é bastante prejudicial ao desenvolvimento do governo eletrônico e ao próprio interesse público.

Referências

1. Farranha, A. C. A Administração Pública e participação: é possível mais democracia por meio das redes sociais? In: **Anais do V Congresso CONSAD de Gestão Pública**. Brasília, junho de 2012. 25 p.
2. Reginaldo, T. *et al.* Redução de riscos de desastres na prática: a participação da Defesa Civil e do município em plataformas digitais de redes sociais. In: **Democracia Digital e Governo Eletrônico**. n. 9., p. 66-87, 2013.
3. **Prefeitura brinca com capivaras e nome de Curitiba nas redes sociais**. Disponível em: <<http://g1.globo.com/pr/parana/noticia/2013/11/prefeitura-brinca-com-capivaras-e-nome-de-curitiba-nas-redes-sociais.html>>. Acesso em: 25/04/2014.
4. Castells, M. **A sociedade em rede**. São Paulo: Paz e Terra, 1999.
5. Ruschel, A. J.; Ramos Júnior, H. S. Tecnologia, complexidade, globalização e sociedade em rede. In: **Democracia Digital e Governo Eletrônico**. v. 1, n. 2. Florianópolis, 2010.
6. Leith, P. Comunicaciones electrónicas gubernamentales: una cuestión de confianza. Galindo, F. (Coor.). **Gobierno, Derecho y tecnología: las actividades de los poderes públicos**. Thomson Civitas, Universidad de Zaragoza, 2006. p. 54.
7. Ramos Júnior, H. S. El Constitucionalismo del porvenir en Brasil y el derecho fundamental a la buena administración electrónica. In: **42ª Jornadas Argentinas de Informática (JAIIO)**. Simposio Informática y Derecho (SID), Córdoba. Buenos Aires: SADIO, 2013.