



IX ENCONTRO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

ISSN: 2594-5688

secretaria@sbap.org.br

Sociedade Brasileira de Administração Pública

ARTIGO

**INTERFACE ENTRE COMUNICAÇÃO PÚBLICA E COMUNICAÇÃO
GOVERNAMENTAL: : ESTUDO SOBRE A DIVULGAÇÃO DE
BOLETINS EPIDEMIOLÓGICOS DE COVID-19 PELA
ADMINISTRAÇÃO EXECUTIVA DA CIDADE MINEIRA DE
FRUTAL**

ARIANE BARBOSA LEMOS,

GRUPO TEMÁTICO: 19 Gestão da Comunicação Pública

IX Encontro Brasileiro de Administração Pública, São Paulo/SP, 5 a 7 de outubro de 2022.
Sociedade Brasileira de Administração Pública
Brasil

Disponível em: <https://sbap.org.br/>

Interface entre comunicação pública e comunicação governamental: estudo sobre a divulgação de boletins epidemiológicos de COVID-19 pela administração executiva da cidade mineira de Frutal

Resumo:

Esta pesquisa apresenta uma discussão de fronteira entre as temáticas comunicação governamental e comunicação pública. Assume como objeto de estudo as edições do boletim epidemiológico com dados da transmissão do Novo Coronavírus, publicadas em um dos canais oficiais digitais da Prefeitura Municipal de Frutal, cidade localizada na região do Triângulo, no estado de Minas Gerais. O monitoramento das postagens dos boletins na rede social do *Instagram* considera o período de janeiro de 2021 a abril de 2022. O objetivo é analisar o conteúdo dos boletins epidemiológicos para discutir as práticas de comunicação então empregadas, se governamental, pública ou um *mix* entre as duas modalidades. Entre os achados está a indicação de pontos de contato entre as modalidades de comunicação estudadas.

Palavras-chave: Comunicação governamental. Comunicação pública. Covid-19. Boletim epidemiológico. Frutal.

Introdução

O advento da internet revolucionou a maneira de comunicar e adquirir informações. Cada vez mais conectadas, as pessoas buscam através de dispositivos eletrônicos móveis maneiras rápidas de se informarem acerca dos fatos do dia a dia. Percebendo tais mudanças nos meios de comunicação e no comportamento do público no que diz respeito ao consumo de informações e notícias, veículos de imprensa, em geral, adotaram as tecnologias digitais como meio de transmissão de seus conteúdos. Não só: instituições privadas, públicas e organizações governamentais, também aderiram aos espaços virtuais como *sites*, *blogs* e, mais recentemente, às redes sociais digitais como canal direto com seus interlocutores.

A visibilidade e, conseqüentemente, o retorno quanto ao que é publicado nessas plataformas de mídia possibilita também uma análise sobre a atuação e a criação de estratégias que auxiliem a manutenção do diálogo democrático entre instituição pública e sociedade. Pois, para haver maior participação da sociedade civil na administração pública, nas decisões dos governos municipais, estaduais e federal e na construção de políticas públicas, os órgãos públicos devem alcançar o maior número possível de cidadãos.

Assim, estabelecer uma conexão que possibilite essa visibilidade e estimule o diálogo levou as organizações, incluindo as públicas, à abertura de canais digitais para comunicações oficiais. Uma alternativa é utilizar múltiplas plataformas de mídia, explorando-as e alimentando-as periodicamente, acompanhando suas transformações, entendendo cada uma e buscando a inovação na forma de comunicar. Entende-se que tais ações ampliam o contato com os cidadãos e oferecem maior transparência quanto às ações da gestão vigente. Este é o ponto norteador deste estudo.

Esta pesquisa qualitativa utiliza o método exploratório para identificar e analisar ações de comunicação praticadas por uma instituição pública. Parte do pressuposto de que quanto maior a

circulação de informações, exemplificada pelas publicações nas redes sociais digitais, maior o interesse do cidadão nos temas relacionados à administração pública, promovendo a participação popular. O estudo insere-se no contexto da pandemia de Covid-19 e busca investigar divulgações oficiais feitas pela Prefeitura de Frutal, cidades que compõe uma das sete microrregiões do Triângulo, região do estado de Minas Gerais.

A pesquisa discute conceitos vinculados à literatura da comunicação organizacional, no que tange à comunicação pública e à comunicação governamental. A partir de um mapeamento do uso de canais digitais oficiais de comunicação da administração municipal frutalense, tem-se a análise de boletins epidemiológicos divulgados na rede social *Instagram*. Boletins dessa natureza são publicações de caráter técnico-científico elaborados pelos órgãos oficiais de saúde com determinada periodicidade com o objetivo de monitorar e investigar doenças específicas. A técnica de análise de conteúdo (BARDIN, 1977) foi aplicada para a verificação das informações contidas nos boletins publicados no período de janeiro de 2021 a abril de 2022.

Ao fim do estudo, observa-se que a interface entre a comunicação governamental e a comunicação pública ocorre com a abertura de canais para a proposição de ações do executivo municipal, oferecendo um acompanhamento dos casos de Covid-19 na cidade. No entanto, em nenhuma das modalidades foi observado o estímulo a uma cultura cidadã participativa.

1. Comunicação Pública e Comunicação Governamental

A Comunicação Organizacional, enquanto processo, estabelece-se entre pessoas dentro de um sistema estrutural e corporativo, com vistas a promover a interatividade, criando ou reforçando a imagem da instituição perante os seus públicos ou, ainda, protegendo-a em situações de crise institucional. Nesse sentido, a comunicação estabelecida no contexto organizacional envolve condicionantes, fatores que influenciam diretamente no processo comunicativo, entre eles cenários econômico, político, social e cultural e o comportamento dos agentes envolvidos. A participação de agentes distintos e com comportamentos diferentes, proporciona uma comunicação mais abrangente. Essa visão assume como preponderante o paradigma relacional da comunicação face ao paradigma clássico. Isso porque entender o processo de transmissão de forma técnica e linear não é suficiente para compreender os fenômenos comunicacionais que ocorrem dentro das organizações.

Kunsch (2006) lembra que a comunicação de uma organização envolve múltiplos fatores que são determinantes para o seu próprio entendimento em âmbito estrutural, pois sofrem influência direta

de seus colaboradores, um dos principais atores do processo comunicativo. Dessa forma, ferramentas e práticas foram desenvolvidas para viabilizar o processo de comunicação organizacional. A autora defende que a comunicação organizacional deve ser pensada como uma engrenagem movida por três pilares – institucional, interno/administrativo e mercadológico. Cada um desses pilares é composto por práticas próprias. A complexidade da comunicação praticada no contexto organizacional condicionou o surgimento de variáveis, capazes de darem conta de fenômenos comunicativos ocorridos nas esferas privada, pública ou do terceiro setor. Duas delas são foco desta pesquisa: comunicação governamental e a comunicação pública.

O debate em torno da temática da comunicação governamental ganhou força nos anos de 1970, quando as equipes de assessorias de comunicação de instituições públicas se limitavam a dar visibilidade midiática e/ou promover uma gestão pública. No entanto, hoje, tem-se a visão de que a comunicação governamental deve ir além e servir para estimular uma cultura participativa, estabelecendo-se como um canal de acesso que permita o exercício democrático nos assuntos que dizem respeito à atuação dos executivos (municipal, estadual e federal). Assim, a comunicação governamental passou a ser vista como aquela responsável por organizar o fluxo de ideias determinantes para a construção de uma gestão participativa.

Kunsch (2012) reforça que a comunicação governamental necessita ser estabelecida por um relacionamento estreito, aberto e de cumplicidade com os meios utilizados e o público ao qual ela se destina. A concepção desse modelo de comunicação governamental voltado para o estabelecimento de canais de diálogo direto entre as instituições públicas e os cidadãos conecta-se e se forma com outra prática comunicacional, a comunicação pública.

Segundo Brandão (2006, p. 1), a “[...] comunicação pública é uma área que abarca uma grande variedade de saberes e atividades e poder-se dizer que é um conceito em processo de construção [...]”, desenrolando-se em um campo de amplo debate de assuntos relacionados à administração pública. Para a autora, um dos conceitos da comunicação pública trata da informação do órgão público voltada para o cidadão, aplicada a fim de manter transparência ou mesmo mostrar a ele o funcionamento da administração, bem como promover aspectos de sua cidadania.

A comunicação pública deve ser um campo de troca de informações, buscando atender ao interesse da sociedade e incitar o cidadão a ter uma participação ativa nas decisões políticas que afetam a sua vida. Koçouski (2012) afirma que a comunicação pública pode ser protagonizada por atores diversos originários das esferas pública ou privada e do terceiro setor, como associações e

organizações não-governamentais. Para a autora, o que está em jogo são os produtores/emissores de ação comunicativa e o objetivo de mobilização ao de temas de interesse público. Nas palavras de Koçouski (2012, p. 922),

[...] 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 os direitos 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.

Com essa mesma perspectiva, Duarte (2007) aprofunda-se nessa definição e argumenta que a comunicação pública deve servir diretamente aos interesses do cidadão, não se limitando apenas ao compartilhamento de informação. Dessa forma, ela deve ser desenvolvida por um meio pelo qual o indivíduo possa se manifestar de maneiras diferentes. Nesse sentido, conforme explicitado no trabalho de Costa e Gomes (2020), Duarte (2007) propõe quatro eixos da comunicação pública, a saber:

[...] transparência [atuação responsável no trato com as questões públicas, facilitando informações, fiscalização e prestação de contas]; acesso [a sociedade deve ter facilidade de obter informações, ser estimulada e orientada a buscá-las]; interação [fortalecimento de instrumentos de comunicação que viabilizem o diálogo] e ouvidoria social [interesse em conhecer e compreender a opinião pública para o atendimento às expectativas da sociedade] (DUARTE, 2007 citado por COSTA; GOMES, 2020, p. 5).

Matos (2019) dedica-se ao estudo da comunicação pública há décadas. Para a autora, essa modalidade deve ser

[...] entendida como o processo de comunicação instaurado em uma esfera pública que engloba Estado, governo e sociedade, como um espaço de debate, negociação e tomada de decisões relativas à vida pública [...] exige, portanto, a participação da sociedade e de seus segmentos [...] Mas, para que haja interlocução e debate entre tais atores [sociedade, terceiro setor, mídia, mercado, universidades e instituições religiosas], 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, 2019, p. 45).

Em síntese, segundo a autora, a comunicação pública deve ser entendida como um processo entre a sociedade civil e as instituições, permitindo um tipo de comunicação participativa.

Nos parágrafos anteriores, discutiu-se sobre as características da comunicação governamental (prestação de contas do governo à sociedade e das ações e práticas de determinado governo, com caráter informativo) e da comunicação pública (divulgação de informação de interesse coletivo, além da persuasão e de estratégias mercadológicas com vistas à promoção da cidadania, compreendendo a administração pública e instituições do terceiro setor). Em comum entre essas modalidades têm-se as

ferramentas de comunicação organizacional aplicadas no sentido de estabelecer a interação entre o setor público e a sociedade civil (BRANDÃO, 2006; MATOS, 2019).

Desse modo, é necessário que a instituição pública reconheça as características das ramificações do modelo de comunicação aplicado em seu ambiente organizacional. Tem-se a contribuição de Torquato (2013), que detalha a comunicação na Administração Pública Federal ao discutir sobre a imagem dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário e preconiza quatro frentes de trabalho: a linguagem, a estrutura, o profissional e o planejamento. Nesse último ponto, ele relaciona dez ações norteadoras para trabalhar a construção/fortalecimento/defesa da imagem de instituições públicas, a saber: 1) integração interna, promovendo o ajustamento organizacional; 2) expressão de identidade, projetando a imagem institucional com credibilidade; 3) valores, alimentando a cultura organizacional; 4) cidadania, resguardando o direito do cidadão à informação; 5) assessoria estratégica, promovendo o alinhamento dos discursos institucionais; 6) pesquisa, mapeando interesses sociais; 7) educativa, tornando-se fonte de informações e orientações dos cidadãos; 8) política, compartilhando mensagens e democratizando o poder; 9) social, integrando os grupos através do diálogo em torno no mesmo ideal; e 10) ética, colocando-se como um instrumento a serviço da verdade (TORQUATO, 2013).

Assim como os eixos da comunicação pública transparência, acesso, interação e ouvidoria social, propostos por Duarte (2009), essas funções serão revisitadas na seção de análise dos dados coletados.

2. Comunicação e Saúde

Para Araújo e Cardoso (2007), é preciso explicitar as diferentes concepções de informação, comunicação e educação no contexto histórico das políticas de saúde. Nesse sentido, é essencial dar visibilidade à atuação do Sistema Único de Saúde (SUS), que, por vezes, é retratado pelos veículos de imprensa de forma estereotipada. Vale dizer que a pandemia de Covid-19 evidenciou o quanto a estrutura do SUS fez diferença no enfrentamento da transmissão da doença.

Em linhas gerais, o SUS é considerado um dos maiores e mais complexos sistemas de saúde pública do mundo. Ele foi criado em 1988, por meio da promulgação da Constituição Federal, proporcionando

[...] o acesso universal ao sistema público de saúde, sem discriminação. [...] A gestão das ações e dos serviços de saúde deve ser solidária e participativa entre os três entes da Federação: a União, os Estados e os municípios. A rede que compõe o SUS é ampla e abrange

tanto ações quanto os serviços de saúde. Engloba a atenção primária, média e alta complexidades, os serviços urgência e emergência, a atenção hospitalar, as ações e serviços das vigilâncias epidemiológica, sanitária e ambiental e assistência farmacêutica (MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2020, s.p).

No que diz respeito à segurança sanitária do país, foi criada em 2003, a Secretaria de Vigilância em Saúde (SVS), área estratégica ligada ao Ministério da Saúde para o fortalecimento e ampliação das ações de Vigilância Epidemiológica.

Entre suas ações estão incluídos os programas nacionais de combate à dengue, à malária e outras doenças transmitidas por vetores; o Programa Nacional de Imunização, a prevenção e controle de doenças imunopreveníveis, como o sarampo, o controle de zoonoses; e a vigilância de doenças emergentes. A SVS também agrega importantes programas nacionais de combate a doenças como tuberculose, hanseníase, hepatites virais, DST e Aids. Agora, todas as ações de prevenção e controle de doenças estão reunidas na mesma estrutura, possibilitando uma abordagem mais integrada e eficaz (MINISTÉRIO DA SAÚDE, s.d, s.p).

Um dos instrumentos de vigilância criados pelos SVS são os boletins epidemiológicos cuja função primordial é a de “promover a disseminação de informações relevantes qualificadas, com potencial para contribuir com a orientação de ações em Saúde Pública no país.” (MINISTÉRIO DA SAÚDE, s.d, s.p). Ainda de acordo com informações da pasta,

no Boletim Epidemiológico são publicadas descrições de monitoramento de eventos e doenças com potencial para desencadear emergência de Saúde Pública; análises da situação epidemiológica de doenças e agravos de responsabilidade da SVS; relatos de investigação de surtos e de outros temas de interesse da Vigilância em Saúde para o Brasil (MINISTÉRIO DA SAÚDE, s.d, s.p).

No contexto histórico, a pesquisa assinada por Jesus (2018) faz uma análise dos primeiros boletins epidemiológicos produzidos pelo Ministério da Saúde (MS). No caso, trata-se da publicação de dados referentes ao HIV/AIDS, na década de 1980, quando a doença ainda era desconhecida pela comunidade médica. Segundo afirma o autor, “trata-se de um estudo que buscou identificar quais os núcleos de sentidos construídos para a síndrome, em abril de 1987, pelo jornal O Liberal, de Belém (PA), identificando as possíveis influências do primeiro B.E [boletim epidemiológico do Ministério da Saúde] nesse contexto.” (JESUS, 2018, p. 8).

De forma semelhante, dados importantes sobre doenças arbovirais, a exemplo de epidemias de dengue, também são divulgados nesses boletins. Sobre isso, Araújo (2012, p. 54) descreve que “[...] a comunicação tem sido vista como um conjunto de instrumentos para disseminação da voz institucional, quase sempre configurando um rol de instruções sobre como a população deve agir em relação aos problemas de saúde.”. Portanto, é possível afirmar que esse tipo de publicação é útil para o repasse de informações aos cidadãos, para pesquisas na área e, ainda, para a definição de políticas

públicas.

3. Contexto da pandemia de Covid-19

No fim de 2019, na cidade chinesa de Wuhan, surgiu um novo tipo de coronavírus, denominado por cientistas de Sars-Cov-2. Causador da doença Covid-19, o vírus rapidamente se alastrou pelo mundo, atingindo a população em grande escala. O primeiro caso brasileiro foi confirmado no dia 24 de fevereiro de 2020. No mês seguinte, no dia 11, a Organização Mundial da Saúde (OMS) declarou situação de pandemia no mundo. Desde então, medidas de segurança em saúde entraram em vigor e recomendações de comportamentos passaram a ser adotadas para evitar a contaminação em massa e um possível colapso na rede de saúde.

Medidas de prevenção de contaminação, como isolamento social, uso de máscaras e do álcool 70°, passou a fazer parte da vida dos brasileiros. Mesmo assim, os números de infectados e mortos cresceram rapidamente. Divinópolis foi a primeira cidade de Minas Gerais a ter um caso confirmado de Covid-19, com notificação registrada em 09 de abril de 2020.

Em 15 de abril de 2020, o Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF) confirmou decisão anterior que decidiu que estados e municípios, no âmbito de suas competências e em seu território, podem adotar, respectivamente, medidas de restrições durante o estado de emergência. A decisão ainda determinou que “[...] as medidas adotadas pelo Governo Federal na Medida Provisória (MP) 926/2020 para o enfrentamento do novo coronavírus não afastam a competência concorrente nem a tomada de providências normativas e administrativas pelos estados, pelo Distrito Federal e pelos municípios.” (PORTAL STF, 2020, s/p).

Diante desse cenário, os governos estaduais e municipais passaram a decretar protocolos específicos de medidas preventivas, a partir da formação de comitês de enfrentamento à Covid-19. Nesse sentido, a atuação das equipes de comunicação passou a ser ainda mais crucial para se fazer chegar a toda a população as orientações oficiais e informações seguras com o intuito de promover a conscientização e, conseqüentemente, frear a rápida contaminação da população, evitando-se, assim, um colapso no sistema de saúde local. Uma das estratégias passou a ser a divulgação diária de boletins epidemiológicos, dando conta de indicadores relacionados à incidência local dos casos de Covid-19 e a circulação do vírus.

O estudo de Seto e Mesentier (2021), por exemplo, investiga a Covid-19 no Brasil sob a perspectiva da comunicação de riscos e expõe que os boletins epidemiológicos do Ministério da Saúde

como sendo uma das fontes para o levantamento de dados. A esse respeito, os autores afirmam que “[...] além de iniciativas acadêmicas, jornalísticas e colaborativas, cabe mencionar as representações visuais elaboradas por órgãos públicos.” (SETO; MESENTIER, 2021, p. 4). A pesquisa aponta a relevância de uma representação geolocalizada da pandemia e da participação cidadã na criação das visualizações de dados públicos.

O Brasil e os demais países do mundo abriram o ano de 2021 com o desafio de vacinar a população e, dessa forma, conter o agravamento da pandemia e as mutações do código genético do Novo Coronavírus. Importante dizer, ainda, que o fim do estado de emergência pela pandemia da COVID-19 no Brasil foi anunciado pelo Ministro da Saúde, Marcelo Queiroga, no dia 17 de abril de 2022.

4. Metodologia

A pesquisa propõe uma abordagem qualitativa, pois “[...] trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos [...]” (MINAYO, 2001, p. 21). Esse tipo de pesquisa considera a subjetividade e a realidade social, além dos resultados das ações humanas adquiridas por meio da vivência, experiência, trabalhando com a compreensão dos acontecimentos e das estruturas.

O estudo também assume caráter exploratório, pois tem como objetivo aprofundar em um determinado assunto. São explorados conteúdos publicados nos boletins epidemiológicos da administração pública municipal de Frutal-MG. No que se refere aos procedimentos, a pesquisa faz uso do método do estudo de caso, caracterizado por Yin (2015, p. 17) como um estudo empírico que: “investiga um fenômeno contemporâneo em profundidade e em seu contexto do mundo real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto puderem não ser claramente evidentes.”

A amostra foi definida considerando o aspecto da contextualização: a cidade selecionada faz parte da região do Triângulo Mineiro e é reconhecida como referência para um conjunto de outros municípios que integram sua respectiva macrorregião. A pesquisa considera dados referentes à cidade de Frutal. Já a escolha do período de monitoramento, janeiro de 2021 a abril de 2022, coincidindo com as primeiras publicações feitas pela Prefeitura de Frutal na página oficial do *Instagram* e o mês de anúncio do fim do estado de emergência pela pandemia da COVID-19 no Brasil.

Com seleção das publicações levantadas, foi aplicada a técnica de análise de conteúdo para verificar as ocorrências informacionais nos boletins analisados. Segundo Bardin (1977, p. 34), este procedimento é empregado para “[...] um tratamento da informação contida nas mensagens. É conveniente, no entanto, precisar de imediato que em muitos casos a análise, como já foi referido, não se limita ao conteúdo [...]”. Nesse sentido, verificou-se a disposição dos conteúdos nas peças divulgadas bem como a sua formatação (tamanho e cores de fonte, por exemplo).

5. Coleta e discussão dos dados

Frutal é uma cidade brasileira do interior do estado de Minas Gerais, Região Sudeste do país. Localiza-se na microrregião de mesmo nome e integra os municípios da região do Triângulo Mineiro. O nome Frutal é derivado de sua história devido ao tempo de sua fundação, em 04 de outubro de 1887, ter riachos cheios de jabuticabeiras. A cidade é grande produtora de abacaxi, cana-de-açúcar e grãos e, segundo dados do IBGE (2021), registra 60,5 mil habitantes.

A presença digital da administração pública municipal se efetiva em uma *homepage* oficial – <https://www.frutal.mg.gov.br/> – com a disponibilização de link direto para três redes sociais: *Facebook*, *YouTube* e *Instagram*. Em 12 de maio de 2022, data da coleta de dados, foram identificados dois perfis da prefeitura de Frutal no *Instagram*. Um deles, @frutal_pmf, foi criado em 18 de março de 2018 e, na data da coleta, estava desativado. Pode-se constatar que a última postagem foi feita em 19 de março de 2020 e trouxe uma divulgação referente ao enfrentamento da doença, com os dizeres “Frutal na luta contra o Coronavírus”. Até 12 de maio de 2022, o perfil acumulava 2.530 seguidores. Já o perfil em atividade, @prefeituradefrutal, registrava 1.584 publicações e 7.732 seguidores. Este é o perfil analisado por esta pesquisa.

O primeiro boletim epidemiológico foi publicado nesta rede social no dia 5 de janeiro de 2021, conforme exposto na Figura 1. Excluindo o título e a assinatura da peça gráfica, o boletim está organizado em três seções, separadas por um traço gráfico. A primeira delas destaca os “casos positivos”, estruturados em “recuperados”, “acompanhamento domiciliar”, “internados” (UTI e leito clínico) e “óbitos confirmados”.

Figura 1 – Primeiro Boletim Epidemiológico publicado na página oficial da prefeitura de Frutal



Fonte: Instagram @prefeituradefrutal, 2022

A segunda seção registra os “resultados negativos”, apurados a partir da soma dos resultados de testes nos formatos PCR e o rápido. Já a terceira área apresenta os “casos suspeitos”, organizados em “aguardando resultado”, “internados” e “óbitos em investigação”. A seção ainda traz os números de “casos notificados sem confirmação” e “monitoramento domiciliar”. No rodapé da peça está registrada a frase “Dados oficiais da Secretaria de Saúde de Frutal”.

Nenhum dos boletins traz a informação do número de edição. Até abril de 2022, as edições dos boletins epidemiológicos foram publicadas diariamente e mantiveram certo padrão estético e de conteúdo. Entre janeiro de 2021 e abril de 2022, foram identificadas apenas seis alterações pontuais, conforme descritivos a seguir:

1. 19/01/2021: a informação “Dados oficiais da Secretaria de Saúde de Frutal” deixou de ser publicada, no rodapé dos boletins;
2. 27/05/2021: inclusão das marcas das redes sociais da prefeitura, acima do cabeçalho. Com uma pequena mudança do *layout*, com a cor em verde preenchendo toda a peça gráfica. As linhas dividindo as seções foram retiradas;
3. 03/06/2021: inclusão do campo “casos positivos – últimas 24 horas”, ao lado do consolidado dos “casos positivos”;
4. 26/06/2021: inserção do campo números de “óbitos registrados”, complementando a informação sobre “casos positivos – últimas 24h”;

5. 25/01/2022: em “casos suspeitos”, substituição do texto do campo “casos notificados sem confirmação” por “notificações/dia”, referindo-se aos casos notificados sem confirmação;
6. 31/01/2022: em “casos suspeitos”, substituição do texto do campo “monitoramento domiciliar” por “isolamento domiciliar”.

A análise dos boletins indica que a mudança mais substancial em sua estética e em seu conteúdo ocorreu em 04 de abril de 2022, quando a Prefeitura de Frutal anunciou que as publicações passariam a ser feitas semanalmente, sempre às segundas-feiras. A decisão veio em decorrência da estabilidade no número de infectados, então observada. O novo *layout* trouxe variações no tom da cor verde e uma nova configuração de seções (Figura 2).

Figura 2 – Alteração de periodicidade e formatação



Fonte: Instagram @prefeituradefrutal, 2022

A postagem foi acompanhada de um texto institucional, com as seguintes justificativas:

A mudança acontece devido à diminuição do número de casos de Covid em Frutal, pelo fato de há 06 dias o município não registrar nenhum caso positivo da doença num período de 24 horas e pela redução da doença estar se mantendo já há alguns dias na cidade. Além disso, com a recomendação do Governo do Estado, a doença passa a ser de notificação compulsória como qualquer outro tipo de doença, não sendo necessários leitos específicos de Covid, uma vez que a doença caminha para um cenário de endemia e não mais de pandemia. Nesse sentido, fica a cargo do município a frequência e o formato do Boletim Epidemiológico a ser disponibilizado à população. Caso o cenário mude e seja necessário o retorno do Boletim Epidemiológico diário, o mesmo será informado oficialmente nas nossas redes sociais e da Prefeitura (PREFEITURA DE FRUTAL, 2022, s.p).

Logo na edição seguinte, divulgada no dia 11 de abril de 2022, o boletim epidemiológico passou por uma segunda reformulação, com a supressão de alguns campos (Figura 3). A versão reformulada teve-se a apresentar o compilado dos números referentes aos “casos positivos”, “casos

positivos – semana”, “internados” (UTI e leito clínico), “óbitos confirmados” e “notificações/semana”. A informação “dados oficiais da Secretaria de Saúde de Frutal” voltou a ser impressa na peça de divulgação. Vale dizer que a Prefeitura não incluiu no boletim dados sobre a campanha de vacinação contra a Covid-19.

Figura 3 – Alteração de formato



Fonte: Instagram @prefeituradefrutal, 2022

À luz das ações que orientam o planejamento de comunicação direcionado à imagem de instituições públicas (TORQUATO, 2013), pode-se dizer que a publicação dos boletins epidemiológicos associa-se a quatro delas: a) a credibilidade; b) o direito à informação; c) a educativa e d) a ética. No primeiro caso, a divulgação dos boletins pode ser vista como uma forma de a Prefeitura de Frutal salvaguardar a sua imagem institucional diante da população. A inserção da logomarca do executivo e, posteriormente, do acesso às suas redes sociais também demonstram a expressão institucional.

Com relação ao direito à informação, as divulgações feitas pela equipe de comunicação da prefeitura permitem aos cidadãos terem acesso a informações institucionais, na tentativa de promover transparência na divulgação dos dados de transmissão da Covid-19 e dos casos. Já com a ação educativa, os boletins cumprem uma função de fonte de educação, com a transmissão de conteúdos informativos acerca dos casos registrados na cidade. Dessa forma, a administração municipal procura orientar, esclarecer e ensinar o cidadão sobre assuntos de interesse público. Por fim, a ação ética transparece no intuito de os boletins serem um instrumento a serviço da verdade, a partir da circulação de informações confiáveis, coletadas pela Secretaria de Saúde de Frutal.

Com relação aos eixos da comunicação pública problematizados por Duarte (2007) – transparência, acesso, interação e ouvidoria social –, a análise dos boletins indica que a administração pública se preocupa em prestar contas sobre os atendimentos feitos e a evolução da doença. No caso do acesso, disponibilizar os boletins na rede social digital é uma facilidade para se obter informações. Apesar disso, essa ação deve ser somada a outras, potencializando a circulação das informações contidas nos boletins.

Por outro lado, os eixos interação, com a promoção de diálogo entre a instituição pública e a sociedade, e ouvidoria social, com interesse em saber a opinião pública para o atendimento dos anseios da comunidade, não foram observados na análise. Embora não seja o objetivo do estudo, neste momento, investigar a interação dos seguidores da página – curtidas e comentários – uma verificação preliminar indica que a prefeitura não respondeu aos comentários registrados nas postagens ou promoveu qualquer tipo de interação com os cidadãos que seguem a rede social.

Considerações finais

A partir da publicização dos boletins epidemiológicos no perfil oficial da Prefeitura de Frutal-MG, no *Instagram*, a pesquisa buscou contribuir para o entendimento sobre o papel das redes sociais digitais como agentes políticos no processo democrático responsável pela transmissão de informações de interesse público.

A partir da análise da divulgação dos boletins epidemiológicos, pode-se dizer que a interface entre a comunicação governamental e a comunicação pública estão na ação de organizar o fluxo de conteúdos institucionais. Em ambas as modalidades de comunicação, percebe-se o interesse em constituir canais de acesso que dizem respeito à atuação do executivo municipal, servindo diretamente aos interesses do cidadão, garantindo uma espécie de prestação de contas referente ao acompanhamento dos casos de Covid-19 na cidade. No entanto, em nenhuma das modalidades foi observado o estímulo de cultura participativa nas decisões políticas, promovendo a cidadania e ampliando o exercício democrático.

Diante da imprevisibilidade de uma nova situação de insegurança sanitária, contar com um diagnóstico crítico sobre estratégias de comunicação implementadas é útil para tomada de decisão em eventos futuros. De certa maneira, a limitação da pesquisa em não realizar uma análise da interação das pessoas com as postagens feitas, registradas por meio de curtidas e comentários, simultaneamente apresenta-se como potencialidade para estudos futuros. Com essa continuidade de estudos, será

possível identificar e discutir tendências e potencialidades da comunicação na sociedade contemporânea e nos meios institucionais, bem como sua influência na criação/redefinição de valores e práticas de comunicação relacionadas com a saúde.

Referências

ARAÚJO, Inesita Soares de. As mídias, as instituições de saúde e a população: convergências e divergências na comunicação sobre a prevenção da dengue. **Organicom**, ano 9, ed. especial, n. 16/17, 2012.

ARAÚJO, Inesita Soares de; CARDOSO, Janine Miranda. **Comunicação e Saúde**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2007.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977. 226p.

BRANDÃO, Elizabeth Pazito. Usos e Significados do Conceito Comunicação Pública. **VI Encontro dos Núcleos de Pesquisa da Intercom**, 2006. Disponível em: <http://www.portcom.intercom.org.br/pdfs/38942022201012711408495905478367291786.pdf>. Acesso: 04 maio 2022.

COSTA, Pollyana Galvão; GOMES, Denise Cristina Ayres. Comunicação pública em tempos de pandemia: Análise da página da Secretaria de Estado da Saúde (SES) do Maranhão no Instagram. **Intercom** – Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação. 43º Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação, virtual, 2020.

DUARTE, Jorge. **Comunicação Pública**. São Paulo: Atlas, 2007.

GOVERNO DE MINAS. Regiões de Planejamento. **Governo de Minas**. Disponível <https://www.mg.gov.br/conteudo/conheca-minas/geografia/regioes-de-planejamento>. Acesso 23 nov. 2021.

IBGE. Cidades e estados. **IBGE**, [s.l.], [s.d]. Disponível em <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/mg/frutal.html>. Acesso em: 31 maio 2022.

JESUS, Alan de. **Investigação de Informação e Comunicação**: o boletim epidemiológico como dispositivo interdisciplinar de saúde. 2018. Dissertação (Mestrado em em Informação e Comunicação em Saúde) – Instituto de Comunicação e Informação e Tecnológica em Saúde, IBICT, Rio de Janeiro, 2018.

KOÇOUSKI, Marina. **A comunicação pública face ao dever estatal de informar. Pra não dizer que não falei das flores**: estudo de caso do Incri-SP. 2012. Dissertação (Mestrado em Teoria e Pesquisa em Comunicação) – Escola de Comunicações e Artes, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.

KUNSCH, Margarida Maria Krohling. Comunicação organizacional: conceitos e dimensões dos

estudos e das práticas. In: MARCHIORI, Marlene. **Faces da cultura e da comunicação organizacional**. São Caetano do Sul: Difusão Editora, 2006.

KUNSCH, Margarida Maria Krohling. Comunicação Pública. Direitos de cidadania, fundamentos e práticas. In: MATOS, Heloiza. (Org.). **Comunicação Pública: interlocuções, interlocutores e perspectivas**. São Paulo: ECA/USP, 2012.

MATOS, Heloiza. A comunicação pública na perspectiva da teoria do reconhecimento. In: KUNSCH, Maria Margarida. **Comunicação pública, sociedade e cidadania** (Org.). 1ª ed. São Caetano do Sul: Difusão Editora, 2019, p. 39-59.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **Pesquisa Social. Teoria, método e criatividade**. 18ª ed. Petrópolis: Vozes, 2001. Disponível em:
http://www.faed.udesc.br/arquivos/id_submenu/1428/minayo_2001.pdf. Acesso em: 04 abr 2022.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. Boletins epidemiológicos. **Ministério da Saúde**, Brasília, [s.d]. Disponível <https://www.gov.br/saude/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/boletins/boletins-epidemiologicos>. Acesso em: 31 maio 2022.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. Sistema Único de Saúde (SUS): estrutura, princípios e como funciona. **Ministério da Saúde**, Brasília, 2020 Disponível <https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/saude-de-a-a-z/s/sus-estrutura-principios-e-como-funciona/sistema-unico-de-saude-sus-estrutura-principios-e-como-funciona>. Acesso em: 31 maio 2022.

PORTAL DO STF. STF reconhece competência concorrente de estados, DF, municípios e União no combate à Covid-19. **Portal do STF**, Brasília, 2020. Disponível em <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=441447&ori=1>. Acesso 30 maio 2022.

PREFEITURA DE FRUTAL. **Covid-19: boletim epidemiológico**. Frutal. 4 abr 2022. Instagram @prefeituradefrutal. Disponível em <https://www.instagram.com/p/Cb8I7uwrQGV/>. Acesso em 12 abr 2022.

SETO, Kenzo Soares; MESENTIER Thales. Visualização de Dados sobre a Covid-19 no Brasil e a comunicação popular de riscos. **Intercom** – Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação. 44º Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação, virtual, 2021.

TORQUATO, Gaudêncio. **Tratado de Comunicação Organizacional e Política**. 2ª. ed. rev. e ampl., São Paulo: Cengage Learning, 2013.