

## **COMUNICAÇÃO PÚBLICA NA GESTÃO PÚBLICA:**

Sustentabilidade, Mobilidade Urbana e o Caso do BRT - Belém

**Autores:** Luiz Gustavo Barbalho Padrão; Gilberto de Miranda Rocha.

### **RESUMO**

A análise da importância da comunicação na gestão pública, abordando os aspectos referentes às ferramentas de comunicação e a forma como devem ser utilizadas, a partir do caso da obra do BRT-Belém, é o objeto de estudo deste trabalho. O objetivo consistiu em analisar o projeto, desde a sua apresentação à população: como foi realizada a comunicação pública, as ferramentas utilizadas e seus resultados. O entendimento do conceito de comunicação pública se dá a partir de uma visão holística, na qual o processo comunicativo deve ser integrado, independentemente de suas características: comunicação interna, mercadológica ou institucional. Esta integração é conceituada como comunicação organizacional. Neste sentido, busca-se que as estratégias comunicativas adotadas pela organização sejam convergentes a um resultado, que é justamente o propósito da organização. No caso das organizações públicas, o propósito é a sociedade e o bem comum a todos ou a maioria dos cidadãos. Para atingir esse fim, a comunicação se torna fundamental. É ela que mantém a sociedade informada sobre o andamento da gestão pública, suas decisões, investimentos, realização de obras e campanhas públicas. A ferramenta da comunicação pública é determinante para manter uma relação harmoniosa, de respeito e de confiança entre a gestão pública e a sociedade. No caso do BRT-Belém, o processo de interação entre a gestão pública e os meios de comunicação não foi efetivo, conforme veremos ao longo deste trabalho. Este tipo de posicionamento das instituições pode resultar na omissão de informações, informações desencontradas e, até mesmo, exposição negativa na mídia. Estes resultados podem ser vistos no projeto BRT-Belém.

**Palavras-chave:** Comunicação Pública, Comunicação Organizacional, Accountability, BRT-Belém, Prefeitura de Belém.

### **ABSTRACT**

Abstract: The analyses about the importance of communication on public management mentions the aspects that refers to the tools of communication and the way how it must be used, since the case of BRT-Belém, is the goal of this work. The goal consisted in analyses the project, since the presentation to population: how it was realized the public communication, the tools utilized and the results. The understanding of the concept of public communication is made through an holistic vision in which the communicative process must be integrated, regardless it's characteristics: internal communication market exchange or institutional. This integrated is conceptualized as organizational communication. On this regard, it's looked that the communicative strategies adopted

by the organization been converge to a result, which is the proposal of the organization. In case of the public organization, the proposal is the society and the common goal to all or to the most of citizen. To reach the end, the communication is fundamental. This is what keeps the society informed about the progress of public management, it's decisions, investments, accomplishment of works and public campaigns. The tools of public communication is determining to keep an harmonious or respect and confidence between the public management and society. In case of BRT-Belém, the process of interaction and public management, and the means of communication wasn't effective, as we will see on this work. This case of positioning of institutions may result on omission of information, mismatch information and, even, negative exposition on media. Those results may be seen on BRT-Belém project.

**Key-words:** Public Communication. Organizational Communication. Accountability. BRT-Belém. City Hall of Belém.

## 1 INTRODUÇÃO

O projeto do BRT-Belém deu à população da cidade a esperança de diminuição dos transtornos ocasionados diariamente pelo trânsito. A contradição entre a publicidade feita pela administração pública e as manchetes dos noticiários provocaram a escolha do tema deste trabalho acadêmico. Para analisar e investigar o objeto de estudo, buscamos discutir os temas: comunicação pública, sustentabilidade e mobilidade urbana. O referencial teórico serviu de base para buscar a convergência dos conceitos defendidos por importantes autores e para a análise de caso: o projeto BRT-Belém. Aplicou-se pesquisa documental com metodologia qualitativa e de natureza exploratória, utilizando-se técnicas de pesquisa de documentação, levantamento bibliográfico impresso e audiovisual sobre a comunicação pública praticada pela Prefeitura, responsável pelo projeto, e pela empresa privada vencedora da licitação. A análise consistiu na investigação do material de comunicação produzido pela Prefeitura e pela empresa; de notícias publicadas por veículos de comunicação impressos e eletrônicos (internet); e das respostas fornecidas pelo poder público quando questionado sobre as diversas intransigências que surgiram em relação ao processo licitatório e ao longo do período de execução da obra.

## **2 CONCEITO DE COMUNICAÇÃO PÚBLICA**

O conceito de comunicação pública ainda não é singular entre os autores que abordam o tema. Não se trata da existência de divergência entre os estudiosos. Porém, há pequenas variações quanto à síntese do conceito. Algumas definições são bastante amplas, outras mais restritivas, como mostraremos ao longo deste trabalho. Seja como for, deve-se ter em mente que todos os conceitos relacionados ao tema partem de um princípio: a defesa do interesse público.

Analisando a maioria dos autores, constata-se que a comunicação pública traz em seu cerne a proposta de um estreitamento na relação entre Estado, sociedade, mercado e terceiro setor (Organizações Não Governamentais). A proposta desse tipo de comunicação é a de diminuir os conflitos e solucioná-los, visando sempre o bem comum, aquilo que seria o melhor a todos ou à maioria. Nesse contexto, busca-se, também, incentivar a participação dos diversos atores sociais, que podem sofrer prejuízos ou serem contemplados com os benefícios de uma boa ou má relação entre os envolvidos no campo social-estatal-mercadológico.

Insta ressaltar que sobre a construção de uma comunicação pública no Brasil, Kucinski (2007, p.xiii), a partir da premissa da participação social, questiona e propõe que a estruturação do conceito seja entendida como “[...] um embate, uma intervenção na esfera pública voltada para o fortalecimento dos interesses do cidadão, do seu direito de informar e ser informado e, principalmente, de não ser enganado pelo próprio Estado que ajudou a construir [...]”. Segundo o autor, entende-se “Estado”, neste cenário, como o conjunto formado por governo, sociedade e mercado.

Para compreender melhor e trabalhar nesse sentido, é necessário, primeiro, ter conhecimento do conceito de comunicação organizacional, que também é chamada de comunicação integrada, visto que trabalha de forma integrada com as comunicações institucional, mercadológica e administrativa.

A comunicação institucional consiste no relacionamento entre a instituição – nesse caso, o Estado ou algum órgão representativo, ou, ainda, uma instituição privada – e aqueles que influenciam, sofrem influência ou são atingidos pelas atividades daquela. Além de agir de forma transparente, a instituição deve utilizar um canal direto de comunicação para buscar conhecer as demandas e os anseios do público. Apenas o trabalho de divulgação das informações sobre as atividades exercidas não é suficiente. É

necessário ouvir e falar de forma a ser entendido e com atitudes que respeitem o interesse comum. Essa postura é determinante para caracterizar a imagem da instituição.

A comunicação mercadológica, como o próprio nome já diz, é a comunicação voltada para o mercado, para os clientes. No caso da instituição Estado, entende-se como clientes o cidadão. Este tem o direito de receber informações sobre os “produtos” oferecidos pelo Estado, sejam aqueles básicos, por exemplo, transporte e saúde ou aqueles criados pelo Governo em exercício. A publicidade, seja oriunda da esfera pública ou privada, é a principal ferramenta da comunicação mercadológica. Como tal, deve ser usada de forma ética, com informações verídicas, visando propiciar uma interpretação sem embustes.

A comunicação administrativa trabalha o fluxo e as formas de comunicação no ambiente interno da instituição. Ou seja, analisa a comunicação entre o público interno – funcionários colaboradores e dirigentes – e propõe medidas salutares a fim de garantir um ambiente agradável, respeitoso e, ao mesmo tempo, democrático, onde todos tem voz. Além disso, estabelece um entrosamento no repasse de informações e uma linguagem uníssona, garantindo que a informação interna possa, caso também seja essa a intenção, se tornar externa, sem ruídos ou desencontros. Deste modo, trabalha-se, também, o conceito de endomarketing, que coloca os funcionários numa posição de “clientes internos”. Isso resulta em maior estímulo ao funcionário e, conseqüentemente, melhor serviço prestado ao público externo.

Esses conceitos não devem ser entendidos, literalmente, como sinônimos de comunicação pública. As técnicas e estratégias das comunicações institucional, mercadológica e administrativa fazem parte do arcabouço que forma a comunicação pública. Outros conceitos também fazem parte deste conjunto. Neste sentido, Brandão (2009, p.1) resume o universo da comunicação pública sendo identificado em “[...] cinco áreas diferentes de conhecimento e atividade profissional [...]”. São elas: comunicação organizacional, já abordada neste trabalho; comunicação científica; comunicação do Estado e/ou governamental; comunicação política; e comunicação da sociedade civil organizada.

A comunicação científica insere-se no universo público a partir da divulgação, dos estudos, discussões e descobertas científicas. Coadunando neste sentido, o “objetivo maior é criar canais de integração da ciência com a vida cotidiana das pessoas, ou seja, despertar o interesse da opinião pública em geral pelos assuntos da ciência [...]” (BRANDÃO, 2009, p.3). Vê-se, novamente, o sentido da participação e interação da

sociedade. Isso só é possível por meio da divulgação científica. Ao mesmo tempo em que este tipo de comunicação desperta a participação e interesse dos cidadãos, torna-se uma forma de compromisso e responsabilidade, já que muitos cientistas e pesquisadores são financiados com dinheiro público. Neste contexto, cresce a importância do papel do comunicador e “do profissional de divulgação de C&T, cujo trabalho está submetido à noção de compromisso e prestação de contas à população...” (BRANDÃO, 2009, p.3).

A comunicação do Estado e/ou governamental é exercida por órgãos governamentais, como secretarias, conselhos e agências reguladoras; por organizações do terceiro setor (ONG) e associações comunitárias; e por empresas privadas que prestam serviço público. Este tipo de comunicação deve ser entendido como o principal canal de interação com os cidadãos e de prestação de contas à sociedade. É um instrumento fundamental para a construção da agenda pública (BRANDÃO, 2009, p.5). O repasse de informações à sociedade sobre as atividades exercidas pelo Estado, como realização de obras ou criação de projetos sociais; as ações promovidas, como campanhas de vacinação e chamamento para participação de eleições; têm como objetivo, além de praticar responsabilidade e transparência, despertar o sentimento cívico do cidadão, que é a base de uma sociedade bem informada e educada (socializada).

A comunicação política aborda, substancialmente, o uso de técnicas e estratégias de comunicação para divulgar e transmitir ideologias e posicionamentos políticos, seja por parte de governos ou partidos políticos. Neste ambiente, a mídia e os seus veículos de comunicação são fundamentais para a propagação das ideias e dos ideais políticos. Corroborando neste sentido, Brandão (2009, p.6) destaca a existência de “[...] disputas perenes entre os proprietários de veículos e detentores das tecnologias de comunicações e o direito da sociedade de interferir e poder determinar conteúdos e o acesso a esses veículos e tecnologias em seu benefício [...]”. Surge então uma miscelânea entre Estado, empresários do setor de comunicação e sociedade.

Assim, ainda segundo Brandão (2009, p.6), faz-se imperativo a responsabilidade do Estado de:

[...] gerir as complexas questões sobre políticas públicas de comunicação e telecomunicações entendidas, historicamente, como aquelas que tratam das questões jurídicas afeitas ao uso público da infraestrutura tecnológica das comunicações. Incluem-se nesse tópico também as polêmicas discussões em torno do Direito da Comunicação que trata da formação de redes, conglomerados e da convergência tecnológica.

A comunicação da sociedade civil organizada traz em seu conceito o sentido de dar voz àqueles que, geralmente, não têm espaço na grande mídia e nos seus veículos de comunicação. Isso é possível a partir da mobilização e articulação de comunidades. Essa organização popular é estimulada por movimentos sociais ou pelas próprias lideranças de determinada comunidade, que presidem centros comunitários e conselhos representativos. A comunicação passa a ser desenvolvida pelos cidadãos em parceria com os movimentos sociais, com o objetivo de pautar a agenda pública e chamar a atenção dos governantes para aquilo que é de necessidade da comunidade.

Por meio deste canal, também se pretende conquistar uma comunicação característica com linguagem e estética peculiares, não se esquecendo do conhecimento técnico das tecnologias de comunicação. Ademais, ressalta-se que “[...] esse é um campo onde se alcançou uma interdisciplinaridade nunca conseguida no campo acadêmico ou de mercado [...]” (BRANDÃO, 2009, p.7) da comunicação, onde o comprometimento é apenas com o social, sem o atrelamento dos interesses e compromissos da grande mídia.

Diante do que foi exposto até agora, é possível verificar um ponto de convergência entre as várias terminologias e definições dadas à comunicação pública: o processo comunicativo relacionado à interação entre cidadão e Estado, na busca de despertar o sentimento de cidadania. Importante ressaltar, novamente, que entende-se Estado, nesse contexto, como o conjunto formado por governo, sociedade e mercado. O mercado abrangendo as empresas públicas e, também, privadas, ou seja, todo tipo de atividade econômica.

Quando se coloca o mercado como integrante e agente ativo da comunicação pública, chega-se a conclusão que é incorreto definir o conceito analisando apenas a comunicação exercida pelos cidadãos e órgãos de governos ou pelos cidadãos e entidades do terceiro setor. O mercado e suas empresas privadas, sejam prestadoras de serviços públicos ou não, têm papel determinante no exercício da comunicação pública e na construção da cidadania.

Como abordado no início deste tópico, a comunicação organizacional (comunicações institucional, mercadológica e administrativa) faz parte do espectro da comunicação pública e é cada vez mais imperativa, tendo em vista o perfil do cidadão-cliente que, ainda que de maneira insatisfatória ao esperado, tem se desenvolvido. Para

essa nova conjuntura social, estruturada a partir da comunicação, Porém e Belluzzo (2011, p.5) ressaltam:

[...] que está em formação uma rede mundial de movimentos que dão o tom da sociedade da informação, marcada pela politização das pessoas e do amadurecimento de uma consciência social. [...] A informação e a comunicação, cada vez mais democratizadas e facilmente disseminadas, tornam-se peça chave destas mudanças.

Na conclusão do que, realmente, é comunicação pública, vale destacar aquilo que não é: “[...] não trata de comunicação sobre interesses particulares, privados, de mercado, pessoais, corporativos, institucionais, comerciais, promocionais ou de um ‘público’[...]” (DUARTE, 2009, p.61). Desse modo, resalta-se a definição de Duarte (2009, p.61) do que se entenderia por comunicação pública:

[...] coloca a centralidade do processo de comunicação no cidadão, não apenas por meio da garantia do direito à informação e à expressão, mas também do diálogo, do respeito a suas características e necessidades, do estímulo à participação popular ativa, racional e corresponsável. Portanto, é um bem e um direito de natureza coletiva, envolvendo tudo o que diga respeito a aparato estatal, ações de governamentais, partidos políticos, movimentos sociais, empresas públicas, terceiro setor e, até mesmo, em certas circunstâncias, às empresas privadas.

Um simples contato entre cliente e empresa pelo serviço de atendimento ao consumidor é um exemplo de responsabilidade da empresa e pode ser definido como comunicação pública. Ou, ainda, uma grande rede de shoppings que pretende abrir um novo centro de lojas, ao chamar a população do local onde o empreendimento será construído para discutir os impactos e benefícios que podem ser resultantes da obra, exerce, também, comunicação pública. Caso não vá haver impactos no futuro e não sejam realizadas reuniões entre população e empresários, mas a empresa disponibilize todo o estudo da obra que comprove isso por meio de um site ou de outro canal, a empresa foi, parcialmente, responsável no aspecto da comunicação e exerceu uma forma de comunicação pública.

### **3 A COMUNICAÇÃO PÚBLICA COMO FERRAMENTA DE GESTÃO PÚBLICA**

Num primeiro momento, devido ao título do tópico e ao que já foi abordado até aqui, pode-se entender que a comunicação pública é utilizada na gestão governamental para divulgar informações sobre a aplicação de recursos, como a utilização do orçamento público em obras ou serviços básicos; a arrecadação; e os gastos para manter

o serviço público em funcionamento. Essa prática consiste em dar transparência, a qual se assemelha à definição do termo estrangeiro “accountability”, conceito defendido por Oliveira (2003, p.6-7):

Para que uma organização seja Accountable ela deve ser transparente, permitindo o acesso e a exposição de seus objetivos e resultados; ser íntegra, responsabilizando-se por suas ações de impacto positivo ou negativo, ou mesmo pela falta de ações, por suas decisões e consequências; e prestar contas à opinião pública, sendo, portanto, aberta à fiscalização em todos os aspectos gerenciais.

É correto ter esse entendimento, porém, a comunicação pública, como ferramenta de gestão pública, vai além do objetivo de disponibilizar transparência sobre a origem e o destino dos recursos públicos.

Logo, em consonância com tais preceitos, Duarte (2009, p.60) chama atenção para os possíveis desvios no modo de interpretação da informação com caráter “transparente”, devido ao pressuposto da transparência ser relacionada “[...] à busca de visibilidade e legitimidade e que às vezes assume viés claramente político de culto à personalidade ou promoção institucional [...]”. O autor define que aqueles que têm conhecimento têm poder. Conhecimento é a informação repassada por meio de uma comunicação exercida com caráter esclarecedor. Portanto, comunicar é transferir poder.

A ferramenta da comunicação somente terá utilidade efetiva e plena se for utilizada a partir de uma visão holística. Comunicação, neste contexto, é sinônimo de subsidio, estímulo e solução. Comunicar com efetividade é subsidiar a sociedade com informações repassadas de forma a garantir a interpretação e chamando a atenção para determinado assunto, estimulando a percepção da importância do tema e, a conseqüente, participação.

Assim, a informação “[...] produz conhecimento, modifica o estoque mental de informações no indivíduo e traz benefícios ao seu desenvolvimento e ao desenvolvimento da sociedade onde vive” (BARRETO, 2006, p.3). O resultado deste tipo de comunicação garante que possíveis problemas sejam evitados ou, caso já tenham ocorrido, solucionados de forma mais tranquila.

Esta, na verdade, é a síntese da comunicação pública, já abordada. Mas, para fundamentar na proposta intitulada no tópico, é necessário discorrer um pouco sobre alguns conhecimentos básicos de administração. Para administrar ou gerir, é imperativo haver planejamento. O processo de planejamento estratégico de uma instituição inclui todos os setores. Deve-se planejar o mercado que se pretende atingir (público), o

produto que será disponibilizado, a logística para a distribuição deste produto. O ambiente interno também é planejado: a contratação e manutenção do número suficiente de colaboradores para produzir de acordo com a demanda e de modo a atingir as metas da instituição; a estrutura para exercer as atividades; e as vantagens destes colaboradores e o ambiente de trabalho.

As estratégias estabelecidas no planejamento só podem ser colocadas em prática se houver a comunicação. E o resultado dos diversos objetivos, seja para garantir o alcance das metas da empresa ou para manter um bom ambiente de trabalho, depende essencialmente da forma como será utilizada a ferramenta da comunicação. Com isso, pode-se entender que a comunicação é uma das formas de administrar. Os conceitos estão imbricados, quando se analisa a gestão como um todo. Segundo Bittencourt, Nogueira e Avelar (2013, p.3):

Um planejamento de comunicação organizacional não pode alcançar o resultado esperado se não for estratégico e suas ações controladas. Logo, é determinante que os processos e atividades táticas estejam alinhados às diretrizes corporativas do plano [...]

Quanto à importância da comunicação e de seus instrumentos - utilizados para o diálogo no ambiente interno e externo da instituição - Duarte (2009, p.65) analisa que:

[...] destacam-se pelo foco em subsídios, disponibilização e fornecimento de dados e orientações, ajudando a ampliar o conhecimento sobre um tema. São exemplos típicos [sic] relatórios, bancos de dados, publicações institucionais, iconografia, noticiário da imprensa, internet, banners, quadros murais, publicidades, pôsteres, folhetos, cartazes, guias, boletins eletrônicos, cartas, manuais, malas diretas, discursos, eventos simbólicos.

Outros instrumentos e formas de comunicação também são importantes para o bom gerenciamento das instituições. Mas já que o foco do trabalho é na comunicação como ferramenta de gestão pública e sua intrínseca interação com os cidadãos, vale destacar aqueles mais relacionados ao tema: orçamento participativo, reuniões com lideranças comunitárias ou mesas de negociações, consultas públicas, audiências públicas e conselhos.

Todos esses instrumentos são exemplos de comunicação pública, no seu mais compilado conceito, ou seja, com o propósito de estabelecer um canal de comunicação com o público externo. A audiência pública sobre a construção de uma rodovia ou um projeto de mobilidade urbana, por exemplo, é determinante para que a população que mora próximo ao local onde será realizada a obra tenha conhecimento dos possíveis impactos gerados; da regularidade da obra, a partir da comprovação com documentos de

licenciamentos e estudos de impactos, como de vizinhança e ambiental; do objetivo da obra, se vai desafogar o trânsito em determinada região, redução do tempo de tráfego; dos resultados e benefícios, o número de pessoas beneficiadas, diminuição de custo com transporte ou combustível.

Contudo, para haver boa administração na instituição, do lado de fora também é necessário conhecer o público com quem se está falando. A intenção é adaptar a linguagem ao público alvo. A forma adequada para isso seria por meio de um canal direto de comunicação, o qual Duarte (2009, p.66) julga “[...] possuidor de alta eficiência [...]” e o denomina de “[...] face a face”. Ainda sobre este aspecto Duarte (2009, p.68) diz que:

Para subsidiar o planejamento e definir os instrumentos que irão formalizar a intencionalidade da ação, é fundamental conhecer características, interesses, expectativas e possibilidades dos públicos [...] Ouvidos aguçados e um bom par de sapatos também são recomendados.

Além dos instrumentos de comunicação utilizados antes do início da obra, o processo comunicativo e o canal direto estabelecido entre população e governantes devem ser mantidos no período de execução destas. Caso haja transtornos à população além do previsto no planejamento e abordado na audiência pública ou por meio de outro instrumento de comunicação, uma mesa de negociação, já pré-formada por lideranças comunitárias e em contato direto com os responsáveis pela obra será fundamental para diminuir os embates neste momento de crise e buscar a solução de maneira rápida.

Um pequeno conflito causado por imprevistos, como um transtorno maior do que o esperado, pode ser entendido como uma crise. Claro, uma crise mensurada em proporções equivalentes ao do transtorno sofrido pela população. É muito difícil, na maioria dos casos, impossível, prever uma crise, mas há possibilidade de identificar os pontos fracos - que são potenciais focos de crise – e trabalhar de forma ativa para superá-los ou neutralizá-los. O jornalista Mario Rosa (2003, p.70) destaca que a adoção de medidas preventivas é importante para agir da melhor forma possível num momento de crise:

A palavra chave para o gerenciamento de crises, portanto, é prevenção. Adotar uma atitude preventiva significa, na prática, mapear as dificuldades que poderão surgir e definir soluções quando a cabeça não está quente, nem a pressão insuportável. Na hora da crise, o importante é lidar com o problema da forma mais adequada – e isso é muito mais fácil se houve um planejamento prévio. Resumindo: hora de crise é hora de reagir – e não de planejar. Planejamento se faz em tempos de normalidade. E quanto melhor for, melhor será a resposta quando a rotina for quebrada.

Novamente percebe-se uma imbricação e possível analogia entre importantes conceitos que estão sendo abordados: planejamento, prevenção e comunicação. O planejamento é uma forma de se antecipar e vislumbrar resultados futuros. Os resultados são alcançados de maneira mais fácil quando se identifica os riscos (leia-se, fraquezas) e trabalha-se de forma a preveni-los, impedindo-os de prejudicarem o andamento do trabalho e o cronograma estipulado no planejamento.

A comunicação se faz presente na elaboração do planejamento e na estratégia de prevenção. Deste modo, ela é utilizada como antecipação aos problemas e como instrumento agregador de governos e sociedade; portanto, com um viés preventivo e articulador. Contudo, caso haja a crise, a comunicação assume o caráter reativo, a qual poderá ser executada de forma efetiva e solucionadora, já que, anteriormente, houve a utilização do perfil articulador.

Quando se associa a comunicação pública como ferramenta de gestão pública, utiliza-se e se faz presente o conceito de sustentabilidade. Com isso, a comunicação assume seu papel informacional-educacional, de forma a estimular e promover a participação da população.

O conceito de sustentabilidade se entrelaça a outros conceitos discutidos neste trabalho: comunicação pública, gestão pública e, agora, mobilidade urbana e bem comum. Porém, não cabe aqui nos aprofundarmos nem esmiuçarmos tais definições. O importante é identificarmos os pontos de convergência entre esses conceitos.

#### **4 SUSTENTABILIDADE, MOBILIDADE URBANA E BEM COMUM**

A sustentabilidade pode ser comparada a ideia de qualidade de vida. Onde a estrutura da cidade, independente da característica urbana ou rural, deve oferecer alternativas para os cidadãos exercerem suas atividades dentro dos padrões de dignidade, de modo que todos os direitos básicos sejam, efetivamente, oferecidos pelo poder público à sociedade. O cumprimento dessa responsabilidade estatal é alcançado por meio de políticas públicas. Dentre elas está a política de mobilidade urbana, na qual se planejam os modelos viários de uma cidade e o sistema de transporte, que é um bem comum a todos os cidadãos e, se bem implementado, torna-se fundamental ao alcance da sustentabilidade.

O ambiente desejado de uma melhor qualidade de vida, tendo o transporte público de qualidade como fundamental ferramenta, tornou-se um desafio por muitos governos (ROCHA et al., 2006, p.1).

Presente neste panorama, sugere-se que o gerenciamento da mobilidade (ROCHA et al., 2006, p.1):

[...] pode ser entendido como a busca de um equilíbrio mais estável entre a oferta de infra-estrutura de transportes e o atendimento adequado da demanda por viagens (deslocamentos). O conceito de Gerenciamento da Mobilidade admite a possibilidade de diferentes soluções na busca desse equilíbrio, considerando ainda a racionalização na utilização de recursos financeiros e a garantia de redução dos impactos ao meio ambiente gerados pelos sistemas de transportes.

Os autores citados acima traçam um paralelo entre políticas de mobilidade urbana adotadas nas capitais internacionais de Bogotá, que há poucos anos tinha um tráfego urbano sufocado devido ao crescente número de veículos particulares, em contraste com a capacidade suportada pelas vias da cidade; e de Londres, que apesar de ter um sistema de transporte público consolidado, mas, por ser um dos maiores centros econômicos e turísticos do mundo, também sofre com o tráfego intenso de veículos particulares e urbanos.

Na capital da Colômbia, o qual ainda é considerado um país em desenvolvimento, além da adoção de um transporte público chamado “Transmilênio”, baseado no modelo de Curitiba (Paraná, Brasil) – o “Ligeirinho”. Além da restrição do uso de veículos particulares em vias rápidas, procurou-se expandir a restrição para outras áreas da cidade. A estratégia foi reduzir os espaços para o tráfego e o estacionamento de carros e destiná-los ao uso de transporte alternativo, como bicicletas, e, também, aumentar o espaço público para os pedestres.

Na capital da Inglaterra, a qual é considerada uma nação rica e desenvolvida, as medidas adotadas no setor de mobilidade urbana nos últimos anos também procurou restringir o uso de veículos particulares. Como o sistema viário já é bastante consolidado em Londres, as políticas se intensificaram, menos em obras estruturantes e mais em campanhas de conscientização e estímulo ao uso de transportes alternativos e caminhadas.

Contudo, ainda houve a adoção de uma medida considerada polêmica, o Pedágio Urbano (Congestion Charging) (ROCHA et al., 2006, p.6):

Atualmente, qualquer usuário que quiser circular com um veículo na área central de Londres entre as horas de operação do pedágio urbano, de segunda

a sexta-feira, deve pagar uma taxa de £8 (oito libras – aproximadamente 30 reais) por dia. Implantado em fevereiro de 2003 a estratégia incentiva o uso de outros modos de transportes tornando as ruas mais seguras e eficientes para aqueles que não podem deixar de usá-las.

Como últimos exemplos, também foram realizadas campanhas de uso alternativo do veículo particular, como grupos de compartilhamento e carona; uso de transporte público gratuitamente para menores de 16 anos, para incentivar os filhos a irem sozinhos a escola, fazendo com que os pais deixem o veículo em casa; flexibilidade nos horários de trabalho para diminuir o tráfego nos horários de congestionamento; e o sistema de “Tele-Trabalho”, a ferramenta da internet para múltiplas atividades, desde reuniões por vídeos videoconferências até compras e vendas.

É possível constatar que em todas as medidas criadas para dirimir ou tentar mitigar os problemas relacionados à mobilidade urbana faz-se necessário a adoção de políticas públicas de educação, ou seja, conscientização para o uso correto e mais adequado dos meios de transporte. O estímulo ao uso alternativo e coletivo dos transportes é desenvolvido por meio da interação entre o poder público e a sociedade, que precisa ter conhecimento dos projetos e seus objetivos. Neste ponto, ratifica-se a adoção das estratégias de comunicação abordadas neste artigo.

Quando não há campanhas de conscientização e, conseqüentemente, não há conhecimento e senso crítico em relação à temática da mobilidade urbana, aliados a estrutura viária ineficiente, o resultado é: trânsito saturado, congestionamentos e pontos de lentidão em várias vias da cidade. O jornalista André Trigueiro alerta para o entendimento de que os prejuízos à economia - como maior gasto com combustível, atrasos a reuniões de negócio, ao local de trabalho ou ao local de estudo - resultantes dos intensos congestionamentos -, são comuns a todos os cidadãos e muitos deles, sendo financeiros ou físicos, estão relacionados diretamente a outros dispêndios, do Estado ou particulares (2005, p.103).

Neste contexto, Trigueiro (2005, p.103) exemplifica:

Num engarrafamento, em que só é possível fazer uso das marchas lentas, o veículo consome mais combustível, libera mais fumaça e contribui para o agravamento das doenças respiratórias em meio à população – um dos principais problemas de saúde pública da atualidade. Estima-se que 800 mil pessoas morram por ano em todo o mundo devido a males respiratórios causados pela fumaça dos automóveis.

Estes tipos de problemas e conseqüências são mais intensos nas grandes cidades, que contribuem para a formação das regiões metropolitanas ao entorno de populosas

capitais brasileiras. Nestes locais, a lógica socioeconômica reinante vai à contramão daquilo existente nos pilares do conceito de sustentabilidade. Exemplo disso é a enorme distância entre a residência e o local de trabalho, característica presente em muitas classes sociais, mas principalmente nas classes mais baixas, devido ao valor reduzido das moradias nas áreas mais distantes e periféricas.

Este cenário, desenhado pela desigualdade social, determina a adoção de medidas urgentes para mitigar os problemas. Como em São Paulo, cidade mais populosa do país, onde muitas vias ganharam pistas exclusivas para ônibus, diminuindo o tempo de deslocamento. Exemplo citado por (DOWBOR, 2013, p.6):

Un carril dedicado al transporte colectivo permite transportar cerca de siete veces más pasajeros por hora que la circulación de automóviles particulares, sacando más coches de la calle. El tiempo de trayecto disminuyó en un 27%.

Ademais, faz-se necessário a busca de articulações políticas e entrosamento entre gestores dos municípios que formam uma região metropolitana, como a instituição de consórcios representativos, com a realização de reuniões e fóruns para discutir e propor ideias a respeito da mobilidade urbana (DOWBOR, 2013, p.6). A gestão articulada entre administradores municipais exige, também, a participação popular. Neste contexto, a ferramenta da comunicação, realizada de forma clara e interpretativa, torna-se fundamental para que os cidadãos entendam o conceito de desenvolvimento, a partir de uma visão holística, que é o cerne da sustentabilidade.

## **5 CASO BRT – BELÉM**

A análise de caso do projeto BRT – Belém consistiu na investigação de material de comunicação produzido pela prefeitura para informar a população e das respostas fornecidas pelo poder público quando questionado, apenas no período de outubro de 2011 a dezembro de 2012.

### **5.1 GESTÃO MUNICIPAL DE 2009 A 2012**

O projeto do BRT-Belém foi idealizado na segunda administração do Prefeito Duciomar Costa (2009 – 2012), no penúltimo ano de sua gestão, em 2011. As obras começaram em janeiro de 2012. Estava prevista, segundo as primeiras notícias dos

veículos de comunicação, para ser concluída em 12 meses. Depois a previsão foi corrigida pelo prefeito, que garantiu a finalização da obra em 18 meses. O edital de licitação previa a conclusão em 24 meses. Uma nova estimativa foi feita pela gestão seguinte, conforme mostraremos mais adiante.

### **5.1.1 Anúncio da obra e processo licitatório**

As primeiras notícias sobre o projeto do BRT–Belém começaram a surgir em novembro de 2011. No dia 11, o site Diário Online (DOL), publicou matéria informando sobre a dinâmica do projeto, o tempo de duração e o valor da obra. Logo na abertura do texto, a notícia destacava: “A Prefeitura de Belém inicia ainda este mês o processo licitatório para a implantação do projeto do Ônibus de Trânsito Rápido, os chamados ônibus como [sic] BRT (Bus Rapid Transit)” (PMB..., 2011a).

No dia 18 de novembro, o “Portal ORM” veiculou notícia dizendo que a Prefeitura lançara, no dia anterior, o edital de licitação do projeto. A matéria também informava sobre aquelas que seriam as características do projeto: “O BRT é um sistema de ônibus sobre trilhos de alta capacidade que provê um serviço rápido, confortável [...]” (PREFEITURA..., 2011). A definição do que seria o BRT é bem destoante daquela dada, uma semana antes, pelo DOL: “O BTR é um sistema alternativo de transporte público cujo objetivo é viabilizar o deslocamento rápido dos passageiros por meio de estações de transferência e corredores exclusivos de ônibus.” (PMB..., 2011b).

O erro de informação prossegue nas matérias seguintes, sem que haja retificação do jornal ou esclarecimento pela prefeitura. A repetição da falha pode ser vista na matéria do dia 30 de dezembro, publicada no caderno atualidades do jornal “O Liberal” e reproduzida no Portal ORM: “O BRT é um sistema de ônibus sobre trilhos [...]” (PMB..., 2011b). No dia 6 de janeiro de 2012 foi a vez do DOL repassar informação equivocada: “O BRT é um sistema de ônibus sobre trilhos de alta capacidade, utilizado em mais de 20 países [...]” (ANDRADE..., 2012). A pessoa que leu as diferentes matérias ficou em dúvida se os ônibus passariam por trilhos ou por um corredor exclusivo.

Ainda nas notícias de dezembro começam a surgir as primeiras informações sobre irregularidades no projeto, apontadas pelo Ministério Público Federal (MPF) e pelo Ministério Público do Estado do Pará (MP). “Justiça suspende edital de obras para sistema BRT” (JUSTIÇA..., 2011), afirmava a manchete no DOL. A matéria dizia que a

justiça suspendera a abertura do envelope com o nome da empresa vencedora que estava prevista para acontecer no dia 2 de janeiro de 2012.

A decisão da justiça fora tomada após o pedido da empresa paraense Estacon Engenharia, que argumentou haver várias falhas no edital de convocação para abertura das propostas, entre elas, seria a ausência de informações sobre a fonte do montante de recursos para execução da obra. Na notícia não houve resposta da prefeitura em relação às possíveis irregularidades apontadas pela Estacon Engenharia.

Matéria do Portal ORM, do dia 30 de dezembro, trouxe a fala do Prefeito de Belém, Duciomar Costa, mas sem informar de qual fonte sairiam os recursos - ponto chave do questionamento da Estacon Engenharia. Porém, segundo publicou o site, Duciomar Costa, àquela época, afirmava “[...] que só lançou a licitação após ter a garantia de parte dos recursos pelo Governo Federal e aprovação do projeto pelo Ministério das Cidades.” (PMB..., 2011b).

Não é a intensão deste trabalho, investigar as irregularidades do projeto, apontadas pela justiça. O objetivo é analisar a postura da Prefeitura diante destas notícias com caráter negativo.

Quando havia resposta a alguma denúncia feita pela imprensa, como no caso da suspeita de ilegalidade no processo licitatório, as suspeitas não eram rechaçadas pela Prefeitura. Numa de suas entrevistas, o prefeito Duciomar Costa não esclareceu o que era questionado pela justiça e objeto de dúvida para população, e sugeriu um caráter político para a suspensão do processo licitatório, conforme mostra a matéria, do Portal ORM, (PMB..., 2011b):

Toda vez que esta gestão tenta fazer grandes obras para Belém, sempre ocorre algum tipo de interferência para tentar paralisar ou impedir essas obras, e isso é preocupante, porque eu entendo que alguns segmentos façam oposição ao meu governo, mas não posso admitir que façam oposição ao desenvolvimento da nossa cidade e ao bem estar do povo de Belém.

No dia 6 de janeiro, o DOL publicou uma notícia supondo que o processo licitatório havia sido direcionado para a empresa vencedora, pois o resultado teria sido anunciado antes mesmo da abertura dos envelopes com a proposta das empresas participantes. A matéria (ANDRADE..., 2012) dizia:

No dia 27 passado, o DIÁRIO antecipou em uma mensagem cifrada, na página 14 do caderno de classificados Tem!, que a Andrade Gutierrez sairia vencedora, como foi confirmado, do edital da prefeitura. Sob o título “Por uma Graça Alcançada”, o texto dizia: “A fé alavanca as grandes obras do

Senhor. DC ouviu tuas preces. AG, és a vencedora. Juntos, agora, multiplicaremos o pão nosso de cada dia. Feliz 02/01/2012. PB”.

As iniciais seriam: DC (Duciomar Costa), AG (Andrade Gutierrez) e PB (Prefeitura de Belém). A data “02/01/2012” é a mesma que estava prevista para a abertura dos envelopes. Na matéria, não houve posicionamento da prefeitura. A denúncia, posteriormente, tornou-se objeto de investigação por parte do MPF e MP. Em várias notícias publicadas nos dias seguintes, a prefeitura e o prefeito abordavam os aspectos positivos que a obra traria para população, mas não davam respostas em relação às denúncias e investigações da justiça.

### **5.1.2 Ausência de audiência pública**

A prefeitura de Belém (gestão 2009 – 2012) não realizou audiência pública com a população para discutir sobre os aspectos positivos e possíveis transtornos gerados pela obra. No caso de grandes obras, como o BRT-Belém, não há prerrogativa para a gestão pública optar pelo uso ou não desse instrumento. A obrigatoriedade de realização de audiências públicas está prevista na lei de licitações nº 8.666, em seu artigo 39 (BRASIL, 1993):

Sempre que o valor estimado para uma licitação ou para um conjunto de licitações simultâneas ou sucessivas for superior a 100 (cem) vezes o limite previsto no art. 23, inciso I, alínea "c" desta Lei, o processo licitatório será iniciado, obrigatoriamente, com uma audiência pública [...]

O artigo 23, inciso I, alínea “c”, diz que para contratação de obras ou serviços estimados “[...] acima de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais) [...]” (BRASIL, 1993) deve ser estabelecida a modalidade de licitação chamada “concorrência”, a qual foi utilizada no projeto do BRT- Belém. A empresa vencedora da licitação assinou o contrato de pouco mais de 391 milhões de reais. Sendo assim, o valor é superior a cem vezes o limite previsto no artigo 23, que atinge a soma de 150 milhões de reais. Portanto, pode-se, entender que, de acordo com a legislação, era obrigatória a realização de audiência pública e deveria ser realizada, conforme determina o artigo 39 da lei (BRASIL, 1993):

[...] concedida pela autoridade responsável com antecedência mínima de 15 (quinze) dias úteis da data prevista para a publicação do edital, e divulgada, com a antecedência mínima de 10 (dez) dias úteis de sua realização, pelos mesmos meios previstos para a publicidade da licitação, à qual terão acesso e

direito a todas as informações pertinentes e a se manifestar todos os interessados.

A ausência de audiência pública não foi destaque em nenhum veículo de comunicação. Não foi encontrada qualquer menção a este fato nas matérias jornalísticas que abordavam as irregularidades, apontadas pela justiça. Esta falha da gestão municipal também não foi questionada pela justiça. Tanto na Ação Civil Pública (ACP) (PARÁ, 2012) movida pelo MP quanto na ACP (BRASIL, 2012a) movida pelo MPF, pedindo a suspensão da obra, não há qualquer referência ao fato. Nos documentos, procuradores e promotores apontam diversas irregularidades em relação ao processo licitatório, sem citar a importância da realização de uma audiência pública.

O Tribunal de Contas da União (TCU), órgão que tem a responsabilidade de fiscalizar a legalidade na execução de obras realizadas com recursos federais, e o Tribunal de Contas do Município (TCM/PA), órgão fiscalizador na esfera municipal, também analisaram o processo licitatório do projeto BRT-Belém e apontaram ainda mais irregularidades. Mas, assim como os outros órgãos, nenhum dos dois tribunais citou em seus documentos a ausência de audiência pública. A análise do TCU gerou uma nova ACP (BRASIL, 2012b) do MPF, agora, com pedido de antecipação de tutela.

### **5.1.3 Execução das obras**

As obras começaram no dia 16 de janeiro de 2012, autorizada por uma decisão liminar da justiça, enquanto as denúncias de irregularidades continuavam sendo objeto de investigação e ganhavam destaques nos blogs, jornais, televisão e rádio.

Neste período, uma nova polêmica surgiu. Tratava-se da existência de incompatibilidade entre o projeto BRT-Belém e o projeto de mobilidade urbana Ação Metrópole, criado pelo governo do Pará, que tem uma abrangência maior do que o projeto da prefeitura. O planejamento inicial do Ação Metrópole também previa obras na avenida Almirante Barroso, as quais seriam divergentes daquelas projetadas pelo BRT-Belém.

A polêmica resultou na realização de uma audiência pública entre o governo e a prefeitura, intermediada pelo MP, no dia 1 de março. Na audiência, os representantes estaduais propuseram que as obras fossem interrompidas até serem concluídas as negociações entre o Estado do Pará e a Agência de Cooperação Internacional do Japão (Jica), instituição financiadora do projeto Ação Metrópole. Não houve acordo. No seu

site, o governo chamou atenção para a possibilidade de a Jica cancelar a parceria: “Caso a prefeitura não aceite a proposta do Estado, não poderemos ter acesso aos recursos, na ordem de R\$ 320 milhões, que já estão na fase final de aprovação e a sociedade será a grande prejudicada [...]” (GOVERNO..., 2012). A informação foi reproduzida pelos meios de comunicação.

No dia 4 de abril, governo e prefeitura chegaram a um acordo. O município continuaria responsável pelas obras nas avenidas Almirante Barroso e Augusto Montenegro, previstas pelo BRT-Belém, mas com as características e especificações projetadas pelo Ação Metrópole. O governo do Estado executaria as obras nas outras vias que fazem parte do projeto total do Ação Metrópole.

Porém, devido às incompatibilidades entre os projetos, a Justiça Federal determinou que a questão fosse analisada pelo Governo Federal, responsável pela maior parte dos recursos do BRT-Belém. A determinação, dada no dia 26 de março, foi dada junto à decisão judicial de proibir o envio de recursos pela união ao município de Belém, para realização do projeto. No mês seguinte, no dia 16 de abril, a justiça determinou a suspensão das obras, devido às suspeitas de irregularidades. Contudo, a prefeitura conseguiu extensão do agravo de instrumento que supria decisão da suspensão e as obras foram retomadas no dia 24 de abril.

As notícias sobre o BRT foram destaque na mídia de Belém o ano todo, a maioria abordando aspectos negativos da obra, devido aos transtornos causados à população durante a execução. Havia, também, muitas informações desconstruídas, como a manchete, do dia 17 de julho de 2012, do site de notícias G1: “Primeira estação do BRT é implantada em Belém” (PRIMEIRA..., 2012). A estrutura a que se referia o site não era uma estação de integração. Tratava-se de uma parada de ônibus, e não foi implantada, fez-se apenas a colocação ao longo do percurso. A mesma estrutura permanece no local sem ser utilizada, já que a obra ainda não foi concluída.

No dia 24 de setembro, a justiça determinou novamente a paralisação das obras. Desta vez, a decisão foi tomada acatando pedido feito na ação ajuizada pela Companhia de Saneamento do Pará (Cosanpa). A empresa distribuidora de água denunciava que, conforme informou, no mesmo dia do despacho judicial, matéria veiculada pela TV Liberal e reproduzida pelo site G1: “[...] a obra provoca risco de provável rompimento da adutora, localizada no canteiro central do anel viário do Entroncamento, onde estão sendo realizadas as obras do BRT” (JUIZ, 2012). Os pilares de sustentação da obra estavam a apenas 20 centímetros da adutora que abastece vários municípios da Região

Metropolitana de Belém. Segundo o G1, a Unidade de Gerenciamento de Projetos Especiais (UGPE) da Prefeitura de Belém informou, por meio de nota, que não tinha sido “[...] notificada da decisão judicial [...]” (JUIZ..., 2012) e só se manifestaria sobre o caso após a notificação.

No dia 27 a Cosanpa e a prefeitura de Belém entraram em acordo. A administração municipal se comprometeu a arcar com as despesas para deslocar o canal de distribuição de água para um ponto que fica a três metros de distância dos pilares de sustentação dos elevados da área do entroncamento. A decisão foi homologada e a obra liberada pela justiça no dia 3 de outubro.

Ainda com a paralisação da obra e o amplo destaque negativo dado pela mídia, um ônibus articulado do mesmo modelo usado pelo sistema BRT trafegou por parte da pista construída na avenida Almirante Barroso. O fato ganhou destaque no noticiário do dia 29 de setembro e foi tratado como um “teste” da pista e dos veículos. O caráter da notícia, que sugeria normal andamento das obras, foi sustentado por diversos veículos de comunicação. Entre eles, tem-se como exemplo a matéria (ÔNIBUS..., 2012a) do G1: “Foi testado neste sábado (29) em Belém, o ônibus do BRT (Bus Rapid Transit). O veículo é todo refrigerado, tem internet, câmeras para auxiliar o motorista e até um bicicletário.”. Não havia nenhuma informação da prefeitura de Belém sobre o suposto “teste” e nem abordava em qual etapa estaria a obra.

O mesmo ônibus foi novamente motivo de destaque na mídia no dia 7 de outubro. Desta vez, a abordagem foi em relação ao fato do ônibus circular no dia das eleições municipais. Segundo a notícia (ÔNIBUS..., 2012b) do DOL: “Embora não esteja finalizada, a via por onde vai circular, o ônibus percorre desde às 9h até às 16h o trajeto São Brás até o Entroncamento.”. Desta vez a assessoria de imprensa do BRT se pronunciou, conforme a publicação (ÔNIBUS..., 2012b) do DOL: “[...] ‘trata-se de um treinamento para os motoristas que vão dirigir o veículo, o que já vem ocorrendo desde a semana passada quando chegou o ônibus [...]’”. O treinamento não foi anunciado à população nem à imprensa dias antes pela prefeitura.

Em dezembro, a menos de um mês para o final da gestão do prefeito Duciomar Costa, a prefeitura de Belém anunciou que o cronograma da obra tinha sido alterado e a previsão para a entrega total da obra passou a ser o final de 2013, sem dia ou mês específico.

#### **5.1.4 Peças publicitárias**

Durante o trabalho de pesquisa das peças publicitárias e instrumentos de comunicação utilizados pela gestão municipal, constatou-se um vazio nos arquivos da prefeitura. A administração do Prefeito Zenaldo Coutinho, iniciada em 2013, diz que nenhuma cópia de material publicitário foi deixada pela gestão anterior de Duciomar Costa (2005 – 2012). A agência “i9 Mais” Comunicação era a empresa responsável por prestar serviços de publicidade à prefeitura. O material audiovisual, produzido pela empresa foi publicado na internet e pode ser acessado pelo site youtube.

São oito vídeos, cada um com 30 segundos de duração, que foram veiculados, como comerciais, nas emissoras de televisão de Belém, logo depois do início das obras. Um comercial (PREFEITURA..., 2012a) fala sobre uma redução de até 65% no tempo de duração das viagens, com a conclusão das obras, para aqueles que viessem a percorrer o trajeto inteiro do BRT-Belém, do Bairro de São Braz até o distrito de Icoaraci; informa que, ao longo do percurso, serão 23 paradas e três terminais de integração, mas não explica como funcionariam os terminais de integração.

Outra gravação (PREFEITURA..., 2012b) se detém a mostrar os engarrafamentos existentes nas vias de Belém e a prometer que o problema, “agora, ganha uma solução definitiva: o BRT-Belém”. O vídeo é concluído dizendo que o BRT “[...] é uma linha similar ao metrô, com veículos articulados, que não param em sinal” (PREFEITURA..., 2012b). A comparação feita pela propaganda da prefeitura de Belém não existe em nenhum outro projeto com modelo BRT implantado em cidades do Brasil, como Curitiba, por exemplo.

O exemplo de Curitiba foi usado como foco de mais propagandas da prefeitura. São três versões diferentes. Desta vez, a voz utilizada na gravação é a do próprio prefeito de Belém, Duciomar Costa. Em duas versões (PREFEITURA..., 2012c) e (VT, 2012), o prefeito aparece passando o bilhete na catraca eletrônica e caminhando por paradas e terminais de integração, existentes no modelo BRT implantado na capital paranaense.

Na outra versão (VT..., 2012b), o prefeito é filmado dentro do ônibus e pergunta a um passageiro: “Você usa sempre esse sistema de [sic] BRT?”. O passageiro responde de forma positiva e finaliza dizendo que: “[...] o curioso é que antes as pessoas ficaram apreensivas com todo o transtorno causado pela obra, mas hoje a gente pode ver que a vida ficou muito melhor” (VT..., 2012b). À época, a mídia de Belém destacava

diariamente os transtornos vividos pelos moradores da cidade, devido a interdição de parte da via mais movimentada da cidade, a avenida Almirante Barroso. Sendo assim, foi feito um comercial (BRT..., 2102a) para o prefeito falar, especificamente, dos transtornos e pedir desculpas à população.

Nas três versões do vídeo gravado em Curitiba, o prefeito aparece dizendo: “Estou aqui na cidade de Curitiba para mostrar como é que funciona o BRT que estamos implantando em Belém” (PREFEITURA..., 2012c), (VT..., 2012) e (VT..., 2012b). Mas nenhuma das versões mostra ou explica como funcionaria o sistema de transporte que seria implantado em Belém.

Mais dois vídeos completam a série de comerciais televisivos sobre o BRT-Belém. Um (PREFEITURA..., 2012d) se resume a mostrar como estava a área do entroncamento antes da obra e prever como ficaria com a sua conclusão; e, novamente, a prometer a solução para o problema no trânsito. O outro (PREFEITURA..., 2012e) vídeo foi encomendado quando começaram a surgir notícias sobre a não previsão de recursos para a obra. O comercial mostra a presidente Dilma Rousseff na apresentação do programa PAC2 - destinado a projetos de mobilidade urbana - anunciando a aprovação de projeto em Belém e, conforme sugere o vídeo, com a previsão de envio de recursos que seriam para as obras do BRT-Belém.

No material publicitário mais completo, a gravação explica, a partir de imagens simuladas, como funcionaria o BRT- Belém e como seriam implantadas as canaletas exclusivas de ônibus nas avenidas Almirante Barroso e Augusto Montenegro, num percurso de 20 km de extensão (BRT..., 2012b). A gravação também aborda a realização de obras na área do entroncamento, onde é feita a ligação das duas avenidas; e a construção de ciclovias ao longo do percurso e explica sobre a dinâmica do modelo BRT: ônibus articulados e maiores, trânsito mais rápido e diminuição do tempo de viagem (BRT..., 2012b).

O vídeo não foi veiculado em canais de televisão de Belém, só podia ser acessado por meio do site criado por uma agência de publicidade contratada pela Construtora Andrade Gutierrez. Os textos explicativos existentes no site continham vários erros de português. As falhas foram constatadas pelo blog Interpretante Imediato, que fez uma análise técnica a respeito do design utilizado na elaboração da página virtual do BRT.

Logo no primeiro item explicativo, no qual é feito um paralelo entre a arte gráfica utilizada no site e a tecnologia do BRT, é possível ver os erros ortográficos: “As

linhas em perspectiva passam a ideia [sic] da tecnologia que os ônibus da [sic] BRT terão ao trafegarem pela cidade [...]” (BRT..., 2012c). No segundo item – “Sustentabilidade” -, a falha se dá na possibilidade de gerar dúvida na interpretação oferecida pelo texto, conforme a crítica do blog Interpretante Imediato:

[...] o trecho “A cor Azul turqueza está associada ao conceito de sustentabilidade, reduzindo o nível de CO2 atmosfera da cidade de Belém” (sic) nos deixa interpretar que o mero uso da cor na marca traz como consequência a redução do nível de dióxido de carbono emitido, uma informação obviamente incorreta.

O site foi retirado do ar em 2013, após mais uma paralisação da obra.

No início das obras, a prefeitura utilizou placas informativas nas vias de acesso e às margens da avenida Almirante Barroso para orientar os motoristas a optarem pelo tráfego em outras vias. Mas as informações não eram claras em relação a quais outras vias deveriam ser utilizadas. Vale ressaltar que há apenas uma via alternativa à avenida Almirante Barroso, que é a avenida João Paulo II. Outras vias paralelas à qual aconteciam as obras do BRT-Belém não podem ser consideradas alternativas, porque algumas têm extensão menores e outras, em alguns trechos, não possuem duplos corredores de trânsito.

A única ação de comunicação realizada pela prefeitura junto aos cidadãos e registrada pela mídia, aconteceu apenas em dezembro de 2012, quase um ano depois do início das obras. O trabalho se deu a partir de uma série de visitas feita por engenheiros da obra em escolas públicas que ficam às margens da avenida Almirante Barroso. Na ocasião os estudantes receberam cartilhas explicativas sobre o projeto e esclareceram suas dúvidas com os profissionais.

## 6 CONCLUSÃO

A partir da análise da teoria e da prática, é possível constatar falhas e omissões da prefeitura de Belém (2009-2012) no que tange ao objetivo central da comunicação pública: manter a sociedade informada sobre as atividades da gestão pública. A grande quantidade de exposição negativa nos veículos de comunicação relacionada ao projeto BRT-Belém evidencia que o trabalho de interação com a mídia foi executado de forma insatisfatória pelo setor de comunicação da administração municipal.

Durante quase dois meses, período referente ao anúncio do projeto até a finalização do processo licitatório, as informações por parte da mídia eram inconsistentes, não esclareciam como, de fato, seria o projeto BRT-Belém e não havia material publicitário produzido pela prefeitura.

Ademais, as informações equivocadas, veiculadas de forma recorrente, não eram corrigidas nas edições seguintes, o que pode ser interpretado como falha ou falta de diálogo, após a publicação das matérias, entre os veículos de comunicação e o setor de comunicação da prefeitura.

O material publicitário utilizado após o início das obras não informava de maneira esclarecedora. O projeto era apresentado à população como a solução para o caos no trânsito da cidade, mas, por meio das propagandas, não dizia qual seria a dinâmica do BRT-Belém.

Por fim a prefeitura prescindiu, de forma ilegal, de um dos principais instrumentos de comunicação e interação com a sociedade: a audiência pública. Não houve discussão prévia com a população sobre como a obra seria realizada e a respeito dos possíveis transtornos que poderiam ser gerados.

## REFERÊNCIAS

ANDRADE gutierrez leva licitação do BRT. **Diário Online**, Belém, 06 jan. 2012. Disponível em: <<http://diariodopara.diarioonline.com.br/N-148957-ANDRADE+GUTIERREZ+LEVA+LICITACAO+DO+BRT.html>>. Acesso em: 06 jun. 2013.

BARRETO, Aldo de Albuquerque. **A informação em seus momentos de passagem**. Data – GramZero – Revista de Ciência da Informação, v. 2, nº 4. Disponível em: <[http://www.dgz.org.br/ago01/F\\_Iart.htm](http://www.dgz.org.br/ago01/F_Iart.htm)>. Acesso: 4 dez. 2006.

BELLUZZO, Regina Célia Baptista; PORÉM, Maria Eugênia. **A gestão da comunicação e da informação nas empresas contemporâneas sob a ótica da responsabilidade social**, 2011. Biblioteca On-line de Ciências da Comunicação. Disponível em: <<http://www.bocc.ubi.pt/pag/porem-belluzzo-a-gestao-da-comunicacao-e-da-informacao.pdf>>. Acesso: 6 jun. 2013.

BITTENCOURT, Luís; NOGUEIRA, José; AVELAR, Ediana. **Gestão e qualidade na Comunicação Corporativa**, 2013. Biblioteca On-line de Ciências da Comunicação. Disponível em: <<http://www.bocc.ubi.pt/pag/bittencourt-nogueira-avelar-2013-gestao-qualidade.pdf>>. Acesso: 6 jun. 2013.

BRANDÃO, Elizabeth Pazito, Conceito de Comunicação Pública. In: DUARTE, Jorge; **Comunicação Pública**: Estado, Mercado, Sociedade, Interesse Público, 2ª ed., São Paulo, Atlas, 2009.

BRASIL. Constituição (1988). Regulamentação do art.37, em 21 de junho de 1993. Cria a Lei nº 8.666, que institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18666cons.htm)>. Acesso em: 06 jun. 2013.

BRASIL. Ministério Público Federal. Ação Civil Pública inibitória, com pedido de liminar antecipativa de tutela, em desfavor de União Federal (por meio do ministério das cidades) e Município de Belém. Belém, 06 mar. 2012. Disponível em: <[http://www.prpa.mpf.mp.br/news/2012/acp\\_brt.pdf](http://www.prpa.mpf.mp.br/news/2012/acp_brt.pdf)>. Acesso em: 06 jun. 2013.

BRASIL. Ministério Público Federal. Ação Civil Pública, com pedido de antecipação de tutela, em desfavor de Município de Belém e União Federal (por meio do ministério das cidades). Belém, 14 maio. 2102. Disponível em: <[http://www.prpa.mpf.mp.br/news/2012/arquivos/ACP\\_Embargo\\_BRT.pdf/view?searchterm=BRT](http://www.prpa.mpf.mp.br/news/2012/arquivos/ACP_Embargo_BRT.pdf/view?searchterm=BRT)>. Acesso em: 06 jun. 2013.

BRT Belém. Pedro Afonso. Camila Magno. Belém. TV Norte Produtora Independente. 29 maio. 2012. 1 vídeo propaganda. Disponível em: <<http://www.youtube.com/watch?v=-KpRSRKELlk>>. Acesso em 15 mar. 2013.

BRT Belém. Unloop Filmes. Rio de Janeiro, 28 abr. 2012. 1 vídeo propaganda. Disponível em: <<http://www.youtube.com/watch?v=1WEwdfdfZrxY>>. Acesso em 15 mar. 2013.

BRT Belém – Apresentação da Marca. **Interpretante Imediato**: Sobre semiótica, design, fotografia e outros encantos. Belém, 10 out. 2012. Disponível em: <<http://interpretanteimediato.wordpress.com/tag/brt-belem/>>. Acesso em: 17 fev. 2013.

DOWBOR, Ladislau, Sustentabilidade Urbana. In: **Ciberteologia**: Revista de Teologia & Cultura - Ano VI, n. 28. Disponível: <<http://dowbor.org/03sustentabilidadeurbana.pdf>>. Acesso: 3 jun. 2013.

DUARTE, Jorge. 2009. Instrumentos de Comunicação Pública. In: \_\_\_\_\_, Jorge; **Comunicação Pública**: Estado, Mercado, Sociedade, Interesse Público, 2ª ed., São Paulo, Atlas, 2009.

GOVERNO propõe mudança no projeto BRT para resolver impasse com a PMB. **Agência Pará**. Belém, 02 mar. 2012. Disponível em: <[http://www.agenciapara.com.br/noticia.asp?id\\_ver=94504](http://www.agenciapara.com.br/noticia.asp?id_ver=94504)>. Acesso em: 06 jun. 2013.

JUSTIÇA suspende edital de obras para sistema BRT. **Diário Online**, Belém 28 dez. 2011. Disponível em: <<http://www.diarioonline.com.br/noticia-181065-.html>>. Acesso em: 06 jun. 2013.

JUIZ decreta imediata paralisação das obras do BRT, em Belém. **G1**. Belém, 24 set. 2012. Disponível em: <<http://g1.globo.com/pa/para/noticia/2012/09/juiz-decreta-imediate-paralizacao-das-obra-do-brt-em-belem.html>>. Acesso em 09 jun. 2013.

KUCINSKI, Bernardo, Apresentação. In: DUARTE, Jorge; **Comunicação Pública: Estado, Mercado, Sociedade, Interesse Público**, 2ª ed., São Paulo, Atlas, 2009.

OLIVEIRA, Maria José da Costa. PUC Campinas e Metrocamp. **Gestão Pública, Comunicação E Cidadania: O caso da Prefeitura Municipal de Campinas**. Trabalho apresentado no Núcleo de Relações Públicas e Comunicação Organizacional, XXVI Congresso Anual em Ciência da Comunicação, Belo Horizonte/MG, 02 a 06 de setembro de 2003. Disponível: <[http://www.treinamentodemia.com.br/arquivos/pdfs/24\\_gestao\\_publica\\_comunicacao\\_e\\_cidadania\\_o\\_caso\\_da\\_prefeitura\\_de\\_campinas.pdf](http://www.treinamentodemia.com.br/arquivos/pdfs/24_gestao_publica_comunicacao_e_cidadania_o_caso_da_prefeitura_de_campinas.pdf)> Acesso: 4 jun.2013.

ÔNIBUS do BRT é testado em Belém. **G1**. Belém, 29 set. 2012. Disponível em: <<http://g1.globo.com/pa/para/noticia/2012/09/brt-onibus-e-testado-em-belem.html>>. Acesso em: 07 jun. 2013.

ÔNIBUS do BRT circula no domingo de eleições. **Diário Online**. Belém, 07 out. 2012. Disponível em: <<http://www.diarioonline.com.br/noticia-221904-.html>>. Acesso em: 07 jun. 2013.

PARÁ. Ministério Público do Estado do Pará. Ação Civil Pública por atos de improbidade administrativa, com pedido de medida liminar de indisponibilidade de bens, em desfavor de Duciomar Gomes da Costa e demais servidores públicos municipais. Belém, 05 jun. 2012. Disponível em: <<http://www.mp.pa.gov.br/upload/noticia/ACP%20-%20BRT%20-%20DUCIOMAR.pdf>>. Acesso em: 06 jun. 2013.

PMB implantará projeto ônibus de trânsito rápido. **Diário Online**, Belém, 08 nov. 2011. Disponível em: <<http://www.diarioonline.com.br/noticia-174568-.html>>. Acesso em: 05 jun. 2013.

PMB recorre para liberar BRT na justiça. **Portal ORM**, Belém, 30 dez. 2011. Disponível em: <<http://www.orm.com.br/projetos/oliberal/interna/default.asp?modulo=247&codigo=570646>>. Acesso em: 05 jun. 2013.

PREFEITURA lança licitação para ônibus sobre trilhos. **Portal ORM**, Belém, 18 nov. 2011. Disponível em: <<http://www.orm.com.br/projetos/oliberal/interna/?modulo=247&codigo=564015>>. Acesso em: 05 jun. 2013.

PREFEITURA de Belém - BRT 1. Aladim Júnior. Camila Magno. Belém. TV Norte Independente. 03 fev. 2012. 1 vídeo propaganda. Disponível em: <<http://www.youtube.com/watch?v=A4uuLT1FoKk>> Acesso em 15 mar. 2013. Registro na Ancine: 03080075820020121.

PREFEITURA de Belém - BRT 4. Pedro Afonso. Camila Magno. Belém. TV Norte Independente. 04 abr. 2012. 1 vídeo propaganda. Disponível em: <<http://www.youtube.com/watch?v=HHwKFAg3tDY>>. Acesso em 15 mar. 2013. Registro na Ancine: 03080015195120121.

PREFEITURA de Belém - BRT 3. Aladim Júnior. Helaine Cavalcante. Belém. TV Norte Independente. 24 fev. 2012. 1 vídeo propaganda. Disponível em: <<http://www.youtube.com/watch?v=bIAH4RMMV-4>>. Acesso em 15 mar. 2013. Registro na Ancine: 03080075820020121.

PREFEITURA de Belém - BRT 5. Pedro Afonso. Camila Magno. Belém. TV Norte Independente. 27 abr. 2012. 1 vídeo propaganda. Disponível em: <<http://www.youtube.com/watch?v=GZ7petOGDQU>>. Acesso em 15 mar. 2013. Registro na Ancine: 03080078000220121.

PRIMEIRA estação do BRT é implantada em Belém. G1. Belém, 17 jul. 2012. Disponível em: <<http://g1.globo.com/pa/para/noticia/2012/07/primeira-estacao-do-brt-e-implantada-em-belem.html>>. Acesso em: 10 jun. 2013.

ROCHA, A. C. B; FROTA, C. D; TRIDAPALLI, J. P; KUWAHARA, N; PEIXOTO, T. F. A; BALASSIANO, R. **Gerenciamento Da Mobilidade**: experiências em Bogotá, Londres e alternativas pós-modernas, 2006. Disponível: <<http://dowbor.org/ar/08mobilidadeurbana.pdf>> Acesso: 9 jun. 2013.

ROSA, Mário (2003, pg 70). **A Era do Escândalo**: lições, relatos e bastidores de quem viveu as grandes crises de imagem, 1ª ed., São Paulo, Geração Editorial, 2003.

TRIGUEIRO, André. **Mundo Sustentável**: Abrindo Espaço na Mídia para um Planeta em transformação. 2ª ed, São Paulo, Globo, 2005.

VT 30"- BRT'S - Prefeitura de Belém - versão 03. Pedro Afonso. Camila Magno. Belém. TV Norte Independente. 04 abr. 2012. 1 vídeo propaganda. Disponível em: <<http://www.youtube.com/watch?v=2NyN4S7yORg>>. Acesso em 15 mar. 2013. Registro na Ancine: 03080015195120121.

VT 30"- BRTS - Prefeitura de Belém - versão 02. Pedro Afonso. Camila Magno. Belém. TV Norte Independente. 30 mar. 2012. 1 vídeo propaganda. Disponível em: <<http://www.youtube.com/watch?v=fNbqkxnw9tQ>>. Acesso em 15 mar. 2013. Registro na Ancine: 03080070750620123.