



## **Relacionamento entre Universidade Pública e a Sociedade: Interseção entre Comunicação Integrada e o Princípio da Publicidade**

*Juciane de Jesus Aleixo<sup>1</sup>; Roberta Duarte de Oliveira<sup>2</sup>; Ziel Ferreira Lopes<sup>3</sup>*

**Resumo:** Este artigo tem como objetivo realizar uma revisão de literatura sobre a relação entre as práticas de comunicação integrada nas universidades públicas e a aplicação do princípio da publicidade, tendo em vista o fortalecimento da relação dessas instituições com a sociedade. Foi adotada como metodologia, neste estudo, a revisão de literatura narrativa. No decorrer do trabalho são discutidas temáticas que envolvem o princípio da publicidade como a *Accountability* e a Transparência Ativa. Também é ponderado sobre o conceito de Comunicação Integrada e Estratégica e os possíveis pontos de interseção entre esta abordagem comunicativa e o princípio da publicidade, além de discutir como as práticas comunicacionais estratégicas, a exemplo da definição de uma política de comunicação, podem auxiliar as Universidades Públicas a terem uma transparência ativa, promovendo também a sua *Accountability*.

**Palavras-chave:** Princípio da Publicidade; *Accountability*; Transparência ativa; Comunicação Integrada; Universidade Pública.

## **Relationship between Public University and Society: Intersection between Integrated Communication and the Principle of Advertising**

**Abstract:** This article aims to carry out a literature review on the relationship between integrated communication practices in public universities and the application of the principle of publicity, with a view to strengthening the relationship between these institutions and society. A narrative literature review was adopted as a methodology in this study. During the work, topics involving the principle of advertising such as *Accountability* and Active Transparency are discussed. It also considers the concept of Integrated and Strategic Communication and the possible points of intersection between this communicative approach and the principle of advertising, in addition to discussing how strategic communication practices, such as the definition of a communication policy, can help Universities Public companies to have active transparency, also promoting their *Accountability*.

**Keywords:** Principle of Advertising; *Accountability*; Active transparency; Integrated communication; Public university.

<sup>1</sup> Técnica-administrativa em Educação. Graduação em Comunicação Social - Jornalismo em Múltiplos Meios. Universidade Federal do Vale do São Francisco. E-mail autora correspondente: juciane.aleixo@univasf.edu.br;

<sup>2</sup> Técnica-administrativa em Educação. Especialista MBA em Turismo: Planejamento, Gestão e Marketing. Universidade Federal do Vale do São Francisco. roberta.duarte@discente.univasf.edu.br;

<sup>3</sup> Professor Adjunto. Doutor em Direito. Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional - Profiap, Universidade Federal do Vale do São Francisco - Univasf, Campus Petrolina. ziel.lopes@univasf.edu.br.

## Introdução

A Administração Pública tem como objetivo principal atuar em prol do interesse coletivo, ou seja, deve trabalhar em favor dos direitos dos cidadãos. Além disso, de acordo com a Constituição Federal Brasileira de 1988, a gestão pública deve seguir cinco princípios fundamentais: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Neste artigo, situou-se o campo de estudo no princípio da publicidade, relacionando sua eficiente aplicação às práticas de Comunicação Integrada Estratégica nas universidades públicas, tendo em vista o fortalecimento da relação dessas instituições com a sociedade.

Seguindo o princípio da publicidade, na própria CF/1988, no inciso XXXIII do art. 5º, está previsto o acesso à informação, no qual afirma que todos têm o direito de receber informações de órgãos públicos por interesse particular ou coletivo em situações normais que não comprometam a segurança nacional. Outro importante marco para a transparência da gestão pública é a criação da Lei de Acesso à Informação (LAI), a Lei n.º 12.527/2011.

Neste trabalho, assume-se o prisma de que o princípio da publicidade é fundamental, ao estabelecer a transparência na divulgação dos atos e informações administrativas, para a prestação de contas das ações dos órgãos públicos à sociedade e órgãos de controle (*Accountability*), além de permitir a participação ativa na esfera pública. Para isso, é necessário tornar as informações acessíveis com a utilização de práticas de comunicação eficazes, visando tornar o processo comunicacional mais democrático e, com isso, construir relacionamentos sólidos com os diferentes públicos.

Neste sentido, Mesquita (2016) enfatiza que a comunicação no setor público visa ao “Interesse geral” e que não levar este aspecto em consideração, seria inviabilizar a própria existência da comunicação na esfera estatal. Portanto, articular comunicação organizacional e o princípio da publicidade pode resultar em maior sucesso no propósito da gestão pública, que é atender o interesse social. Assim, um processo comunicacional eficaz acarreta boas práticas organizacionais no setor público, pois conhecer as necessidades da sociedade, por meio do fluxo comunicativo, permite a realização de um planejamento de ações estratégicas, para além de fazer suas ações serem conhecidas pelos cidadãos.

Nas últimas duas décadas, os estudos na área da comunicação organizacional defendem que sua abrangência ultrapasse a concepção reducionista instrumental que geralmente se concebe sobre ela. Em outras palavras, a comunicação não deve ser vista apenas como um instrumento,

mas deve ter um papel importante na gestão de uma organização. Para Kunsch (2012), situar a comunicação integrada e sua gestão estratégica como possíveis caminhos em busca de uma melhor efetividade comunicacional por parte das organizações e dos seus gestores seria a melhor forma de tratar o fluxo comunicativo.

Kunsch (2012) define Comunicação Organizacional Integrada como o processo de fomentação de conteúdos relacionados a uma empresa, seus colaboradores e seus produtos/serviços, envolvendo uma dinâmica articulada de transmissão de informações, tanto no nível administrativo e interno, quanto no nível externo, seja institucional e mercadológico, o que proporciona uma unicidade de conceitos, garantindo o gerenciamento racional da comunicação. Neste sentido, para a integração das atividades comunicacionais é necessária a atuação conjunta de profissionais de diversas áreas, como jornalismo, relações públicas e marketing, para garantir coerência na linguagem e, assim, atingir todos os públicos da organização.

Um dos mecanismos de gestão da comunicação integrada é a política de comunicação, entendida por Bueno (2009) como um conjunto de diretrizes, princípios e estruturas que tem como objetivo orientar o desenvolvimento de ações e estratégias de comunicação de uma instituição em virtude de definir os canais de comunicação, os padrões de linguagem e os valores a serem transmitidos aos diversos públicos de interesse. Sobre o tema, Kunsch (2012, p. 13) afirma que “considerando o poder e a relevância que a comunicação assume no mundo de hoje nas organizações dos três setores, estas precisam se pautar por políticas de comunicação capazes de levar efetivamente em conta os interesses da sociedade”.

A partir deste contexto, esta pesquisa tem como objetivo realizar uma revisão de literatura sobre a relação entre as práticas de comunicação integrada nas universidades públicas e a aplicação do princípio da publicidade, tendo em vista o fortalecimento da relação dessas instituições com a sociedade. Mais especificamente, visa construir algumas pontes entre os conceitos que envolvem comunicação integrada e o princípio da publicidade, além de discutir como as práticas comunicacionais estratégicas podem auxiliar as Universidades Públicas a terem uma transparência ativa como forma de atender à lei de Acesso à Informação, promovendo também a sua *Accountability*.

## **Metodologia**

A revisão de literatura narrativa foi a metodologia adotada neste estudo. Para coletar as informações foram utilizadas as bases *Scielo* e *Google Scholar*, além de teses de doutorado, dissertações de mestrado e periódicos coletados em repositórios de Instituições de Ensino Superior. Também serviu como embasamento teórico a legislação pertinente ao tema. A elaboração deste trabalho envolveu uma leitura da bibliografia encontrada na pesquisa realizada e análise das informações obtidas. Este trabalho se divide, primeiramente, na definição dos conceitos que o norteiam para depois ampliar a discussão, no intuito de fazer uma relação entre eles.

## **Princípio da Publicidade na Administração Pública**

Publicizar os atos realizados pela Administração Pública deve ser premissa básica, à exceção daqueles que exigem sigilo – justificado por razões de segurança nacional ou de proteção à intimidade, como se vê na Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527/2011, arts. 24 e 31). O princípio da publicidade deve se relacionar diretamente com o, da moralidade e da legalidade, destacando-se que os atos irregulares não se tornam válidos com o fato de tornarem-se públicos, e os atos regulares não podem dispensar a publicidade só por serem lícitos. Segundo Machado (2012), não dar conhecimento dos atos e serviços públicos pode incorrer em imoralidade, porém este aspecto deve ser considerado apenas como uma das bases que sustentam a comunicação pública, não devendo ser a grande finalidade de suas atividades.

Desta forma, a publicidade dos atos colabora para que haja um maior controle e acompanhamento da sociedade e dos órgãos fiscalizadores, de modo que os representantes possam cumprir seus deveres e o povo possa exercer seus direitos. Nesse sentido, é importante destacar que a norma não se reduz à exigência de publicação do resultado de decisões nos Diários Oficiais. A publicidade na Administração Pública demanda uma transparência efetiva dos procedimentos, para que haja controle público nas tomadas de decisão e, quando possível, mecanismos participativos na linha de uma gestão pública democrática

A publicidade é um dos princípios que mais é percebido e fortemente cobrado às instituições públicas, como meio da realização de uma devolutiva aos pagadores de impostos, sociedade, que indiretamente custeiam os serviços prestados, por isso a prestação de contas de tudo que é investido e desenvolvido com vistas ao interesse público deve ser realizada de modo contínuo, efetivo e acessível a todos os cidadãos.

## *Accountability*

Segundo Oliveira et al. (2020), a *accountability* na esfera pública está relacionada à responsabilidade dos gestores governamentais de prestar contas dos resultados de suas ações às partes interessadas, de maneira que respondam integralmente por seus atos praticados, através da promoção da transparência. Espera-se, portanto, que os agentes públicos prestem contas de sua atuação voluntariamente e assumindo as consequências de seus atos ou omissões. Esta visão de *Accountability* ficou mais evidente na década de 1990 no Brasil, com a ascensão da chamada Nova Gestão Pública.

A partir dos anos 1990, como aconteceu em outros países na década de 1980, a Administração Pública Brasileira passou por reformas conjunturais, com uma nova concepção de gestão pública. Esta nova perspectiva é referenciada por estudos científicos intitulados de “*The New Public Management (NPM)*”, chamada no Brasil, de a Nova Gestão Pública. Este conceito, desde as suas primeiras menções, busca uma conjunção de experiências e técnicas gerenciais entre o setor público e o privado (Oliveira et al., 2020).

Neste sentido, Bresser-Pereira (1997), principal formulador da Reforma Administrativa Pública do Brasil, em 1995, disse que a Governança na administração pública brasileira foi um dos pontos elementares da reforma do Estado. A nova forma de gerenciar o ente público passou a ser mais eficiente, de acordo com os avanços tecnológicos, descentralizada e com foco nos resultados, o que acabou por existir uma participação mais direta da sociedade.

Portanto, este novo modelo de gestão administrativa pública exige transparência e qualidade na prestação dos serviços públicos por parte dos gestores, resultando em novos padrões de *accountability* na esfera estatal. Para Zorzal (2015), para a sociedade, a *accountability* representa um instrumento importante, pois permite julgar se os objetivos propostos pelo governo estão sendo alcançados em determinada gestão. Além disso, possibilita conhecer a efetivação do contrato de gestão entre o cidadão e o agente, se é interessante ou não renová-lo ou se é mais conveniente eleger outros agentes. A autora, ainda, afirma que somente será possível fazer tais inferências com informações mais transparentes. Portanto, é fundamental aumentar a qualidade da informação para uma melhor avaliação do cumprimento do contrato de gestão entre cidadão e Estado, partindo da promoção de uma transparência ativa.

Deve-se registrar que o modelo gerencialista de gestão pública recebeu inúmeras críticas à esquerda (Paula, 2005). Ao aproximar a condução do Estado de uma empresa, buscando aumentar

sua eficiência, trouxe para a coisa pública uma lógica privatista, muitas vezes incompatível com o interesse público. Nessa lógica, haveria como pano de fundo um imaginário neoliberal, no qual a publicidade funciona facilitando as trocas de informações úteis a um sistema espontâneo de precificação, para que a concorrência gere os melhores resultados. O cidadão seria colocado como um consumidor frente à prestação de serviços estatais, em contínua comparação com sua alternativa (idealizada) de privatização.

Como contraponto, emergiu o movimento por uma gestão pública societal, focado na participação social no funcionamento da Administração Pública. O ponto focal aqui é a legitimidade, e não a eficiência. Sob esta lógica, a publicidade serve para informar a deliberação pela esfera pública, colocando o cidadão como autor-destinatário da atuação estatal (Habermas, 1997). Aqui se torna ainda mais relevante entender a publicidade como algo que possibilita a participação nos processos decisórios, e não a mera publicação de seus resultados em Diários Oficiais.

Ao compreender essas diferentes concepções de publicidade, conseguimos pensar em duas estratégias que buscam efetivá-la: uma que enfoca na propaganda, em “vender” o serviço público (e o servidor que o prestou) como um produto, e outra que enfoca na comunicação como um processo da democracia participativa.

### ***Transparência Ativa***

A transparência, como forma do Estado se comunicar com os cidadãos, não era algo imperativo na Administração Pública do Brasil até a promulgação da Constituição Federal em 1988. A partir deste marco legal foi estabelecida uma nova relação entre o poder público e a sociedade. Na seção sobre direitos e garantias individuais, no artigo 5º, inciso XXXIII, a CF/88 garante que:

[...] todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.

Outro marco importante para a transparência pública foi a criação da Lei n.º 12.527, em 2011, também conhecida como Lei de Acesso à Informação. A nova legislação inclui a administração direta e indireta de todos os Poderes e entes federativos. O seu surgimento originou-

se a partir de debates na esfera do Conselho de Transparência Pública e Combate à Corrupção, vinculado à Controladoria-Geral da União (CGU).

A partir da vigência da Lei n.º 12.527, as instituições públicas brasileiras passaram a ter a incumbência de facilitar o acesso de informações de interesse público e promover a transparência dos atos administrativos, ações governamentais e serviços prestados à sociedade. Esta determinação legal requer que as organizações públicas promovam a Transparência Ativa, ou seja, indica que a divulgação de informações relevantes deve ser feita de maneira proativa, sem que seja necessária uma solicitação por parte dos cidadãos, e que estes dados sejam acessíveis a todos e estejam em constante atualização.

Segundo Notari (2018), a elaboração da LAI representou uma mudança paradigmática no tema da transparência pública, uma vez que ela estabelece que o acesso é a regra e o sigilo, a exceção. Assim, de acordo com a nova legislação, as organizações públicas deverão divulgar informações de interesse coletivo, com exceção das confidenciais previstas em lei. A LAI define que tal divulgação deverá ser feita por meio da disposição dos dados relevantes em todos os meios e na *internet*. Dentre as informações que devem ter fácil acesso estão: endereços e telefones das unidades e horários de atendimento ao público, respostas e perguntas mais frequentes da sociedade e dados gerais para acompanhamento de ações, projetos, programas e obras.

Portanto, a transparência ativa permite uma agilidade no processo de acesso à informação, pois estão disponibilizadas em sítios eletrônicos, o que possibilita ao cidadão avaliar o desempenho dos gestores públicos. Para efetivação da transparência ativa, a comunicação pública ganha um papel de extrema relevância. O termo “comunicação pública” começou a ser usado no Brasil a partir da década de 1980 para designar a comunicação estatal. De acordo com Oliveira (2004), com o fim da ditadura militar, esse conceito passou a ser compreendido como sinônimo de convergência entre comunicação, democracia e cidadania, envolvendo Estado, governos e sociedade civil. Por conseguinte, a comunicação pública é compreendida a partir da perspectiva que a participação da sociedade civil e o livre exercício da cidadania são elementos essenciais.

A Comunicação Pública, então, busca a participação da sociedade com a distribuição e facilitação do acesso a conteúdos de interesse coletivo. Para isso, acredita-se que adotar estratégias comunicacionais advindas da Comunicação Social é uma forma de tornar esse processo mais eficaz.

## *Comunicação Integrada e Estratégica*

A partir dos anos 1980, com os estudos de Kunsch, a comunicação de uma organização ganhou novos patamares. Kunsch (1986) defende que ela deve ser integrada, ou seja, precisa envolver os diversos profissionais da área. Para a autora, é preciso haver uma comunicação integrada, com o desenvolvimento de forma conjugada de atividades de comunicação institucional (jornalismo, editoração, relações públicas, publicidade) e comunicação mercadológica (propaganda, promoção de vendas, exposições, treinamento de vendas etc.) formando, assim, o composto da comunicação como um todo.

A atuação em conjunto de diversas áreas da comunicação é muito importante para que se consiga realizar uma comunicação estratégica e assertiva junto aos diversos públicos e objetivos institucionais, que por serem amplos e complexos requerem uma gama de ações a serem implementadas para o alcance dos mesmos e da visão, além do cumprimento da missão.

As relações públicas têm como suas atividades específicas fazer o relacionamento da instituição junto à sociedade, utilizando-se de procedimentos, instrumentos e canais diversos para permitir o diálogo personalizado. Segundo Kunsch (2012, p. 25), é perceptível haver a priorização das atividades de propaganda e assessoria de imprensa, deixando de realizar ações comunicativas proativas com vista ao desenvolvimento integral da sociedade.

Infere-se daí a relevância de realizar um trabalho de comunicação integrada numa organização. Com um trabalho unificado dos diversos profissionais de uma instituição, em que cada um desenvolve sua função, mas com objetivos em comum, é possível traçar estratégias para atingir os públicos da organização. Confirmando este pensamento, Kunsch (1997) afirma que a comunicação integrada, sendo uma junção da comunicação institucional, da comunicação mercadológica e da comunicação interna, deve formar um conjunto harmonioso, apesar das diferenças e das especificidades de cada setor e dos respectivos subsetores. Então, a soma de todas essas atividades ocasionará uma maior eficácia da comunicação nas organizações.

Diante disso, percebe-se que um processo comunicacional bem planejado e articulado colabora para o alinhamento dos objetivos de uma organização, além de permitir um bom relacionamento com seus públicos, a partir da construção de confiança com a realização de um trabalho conjunto e elaboração de um plano bem definido de ações. Segundo Kunsch (2018, p.18), “a área da comunicação deixa de ter uma função apenas tática e passa a ser considerada estratégica”, ou seja, é necessário que ela considere o fator humano e agregue valor às

organizações. Assim, deve ajudar as organizações a valorizarem os seus públicos, a cumprir sua missão, alcançar seus objetivos, colaborar para fixação de seus valores e planejar ações que atinjam o ideário organizacional no contexto de uma visão de mundo, sob o fundamento de princípios éticos.

Kunsch (2020) ressalta que as ações comunicativas devem advir de um processo de planejamento estratégico, com fundamento em análises de cenários, pesquisas e auditorias, considerando a organização como um todo. Nesse sentido, as etapas do processo do planejamento de comunicação e suas respectivas fases resultarão em instrumentos materiais tangíveis na forma de projetos, planos e programas de ação (Kunsch, 2020). Com isso, é possível a proposição de indicadores e métricas para avaliação dos resultados dos programas de ações comunicativas implementadas, em busca da eficácia pretendida.

As ações de comunicação necessitam ser guiadas por uma política de comunicação integrada, que seja elaborada a partir das demandas, os interesses e as expectativas dos públicos e da sociedade. Para Kunsch (2012, p. 27):

a proposição de estratégias e ações de comunicação pública estatal pressupõe: a existência de uma política global de comunicação; a utilização de pesquisas e auditorias; planejamento estratégico; e, sobretudo, a prática de uma comunicação integrada, que capitalize eficaz e eficientemente a sinergia das distintas subáreas de comunicação social.

### ***Política de Comunicação***

A Política de Comunicação no setor público deve propor as formas de diálogo, com respeito às características e necessidades dos diferentes públicos, visando estimular a participação ativa, racional e corresponsável. Ela deve abarcar a interação com a sociedade, com os meios de comunicação e com o sistema produtivo. Silva (2017, p. 7) ressalta a importância da ouvidoria social, preconizada por Jorge Duarte para o conhecimento e a compreensão da opinião pública, visando descobrir as motivações, interesses e critérios de satisfação da sociedade, para considerá-los como referência no processo de comunicação.

Portanto, a política de comunicação precisa propor meios de interação com a sociedade e criação de serviços, produtos, ambientes e situações que estimulem o acesso, a participação, a compreensão, a cooperação e a crítica. Ela deve ser construída de modo democrático e transparente para poder ser validada e bem aceita pela comunidade interna

## **Comunicação Integrada e o Princípio da Publicidade: Construindo pontes**

Para tratar deste tema é importante retomar o tema da Comunicação Pública que, segundo Brandão (2007), relaciona-se com a comunicação organizacional, a científica, a governamental ou do Estado, a política e a da sociedade civil e organizada. Em resumo, a Comunicação Pública refere-se ao processo comunicativo entre o Estado, o Governo e a sociedade de modo a auxiliar na construção da cidadania.

Sobre essa temática, Miola e Marques (2017) desenvolveram uma pesquisa tendo como objetivo fazer um mapeamento da área de Comunicação Pública para propor critérios de classificação que sirvam como reconhecimento da natureza das diversas iniciativas midiáticas empreendidas pelas instituições governamentais brasileiras. A investigação feita por eles problematiza as tensões verificadas entre comunicação política com viés democrático normativo e comunicação política com viés estratégico. Os referidos autores definem essas duas dimensões comunicacionais da seguinte forma: a primeira faz referência ao caráter normativo de diferentes Teorias da Democracia e está voltada para as práticas de comunicação que buscam uma aproximação entre cidadãos e Governo. Já a segunda dimensão refere-se à comunicação institucional, na qual dispõe da comunicação para a construção de uma imagem pública das organizações estatais em busca da aceitação do público e construção da confiança dos cidadãos com o sistema político. Miola e Marques (2017) alertam que, muitas vezes, a comunicação institucional é utilizada como ferramenta política, tendo em vista a manutenção de determinados grupos no poder.

Definida essa tensão entre as duas dimensões da comunicação apresentadas por Miola e Marques (2017), buscou-se neste trabalho realizar uma aproximação entre as duas vertentes, pois acredita-se que uma comunicação institucional estratégica pode ser articulada com a comunicação voltada para o incentivo da participação social e aumento da transparência do serviço público. Pretende-se demonstrar que atender ao princípio da publicidade ultrapassa a mera disposição de informações em portais *on-line* das instituições públicas, como determina a legislação, mas é necessário realizar estratégias de comunicação que realmente aproximem os cidadãos e efetivamente prestem contas dos serviços realizados por essas organizações.

É encontrada conformidade com esta ideia em Oliveira et al. (2020), quando afirma que a transparência é exigida para garantir que a sociedade tenha acesso a todas as informações relativas

à organização pública, além daquelas impostas por leis e regulamentos, sendo, portanto, um dos requisitos de controle do Estado pelos cidadãos.

Nesta pesquisa não foram encontrados estudos que façam essa relação diretamente. Mas partindo dos pressupostos da comunicação integrada e estratégica, que é a integração dos canais de comunicação, conhecer o público-alvo da instituição e alinhar estratégias entre as diversas áreas comunicacionais com a finalidade de atender ao público de forma mais efetiva, pode-se afirmar que há uma intersecção entre a aplicabilidade do princípio da publicidade. Infere-se isto porque este princípio visa tornar público os atos administrativos de maneira eficaz e possibilitar a participação ativa dos cidadãos com aproximação deste público com o sistema político, ao propiciar a tomada de ciência das informações e serviços essenciais prestados pela sociedade, tendo em vista o interesse coletivo.

Neste sentido, Souza (2017) afirma que é necessário ampliar e adequar os canais e meios para difundir e publicizar as atividades, mantendo constante diálogo com a comunidade interna e externa, visando elevar a eficiência e os resultados dos indicadores de desempenho, de modo a consolidar o compromisso social da instituição. Para tanto, ter uma comunicação integrada bem planejada e executada faz toda a diferença no alcance dos objetivos.

Ainda sobre este aspecto, podemos citar como exemplo o estudo de Lessa (2018) que se refere à atuação das ouvidorias, a partir da vigência da LAI, tendo como propósito a observação dos princípios da publicidade e da transparência. Segundo o autor é necessário aprimorar os canais de comunicação com o cidadão para que esse diálogo ocorra de forma institucionalizada e que haja um tratamento adequado das manifestações vindas da sociedade. Consideramos, portanto, o envolvimento dos diversos setores de uma organização essencial para o atendimento eficaz dos interesses da sociedade.

Segundo Machado (2012), o exercício eficiente da comunicação é essencial para o fortalecimento do Estado Democrático de Direito, pois uma das expressões mais significativas desse Estado é a participação popular, que pode ser exercida através de várias formas de colaboração direta no planejamento e no controle social das ações governamentais. Essa atuação por parte da sociedade está respaldada na CF/88 onde estão presentes vários artigos destinados à proteção do direito fundamental à informação em variadas formas do seu significado, seja quanto a receber informações de órgãos públicos, à livre manifestação do pensamento ou ao direito de acesso à informação, conforme mencionamos anteriormente neste artigo.

As instituições de ensino público federal também enquadram-se na legislação relativa à transparência pública e desempenham um papel fundamental para agregar pensamentos que direcionam ao desenvolvimento de novos processos e ferramentas para as plataformas de acesso à informação. Devido ao seu caráter educativo, podem incentivar os cidadãos a se engajarem mais na criação de conteúdos e participarem ativamente da prestação de contas da gestão organizacional pública.

### **Universidade Pública e os Desafios de Comunicar para um Público Diverso**

As Instituições de Ensino Superior (IES) têm um importante papel social, enquanto espaços culturais e de conhecimento. Elas apresentam-se como formadoras de futuros profissionais, ambientes de produção e difusão do saber científico, executoras de políticas públicas e como entidades comprometidas com o desenvolvimento da sociedade. Para Ribas (2021), as universidades são organizações dotadas de uma função social pelo tipo de atividade desenvolvida por elas e quando se trata de instituições públicas, essa função é ainda maior, pois tratam-se de uma organização de produção e disseminação de conhecimentos mantidas pelo Estado, ou seja, por todos os cidadãos que pagam tributos. Assim, essas instituições devem estar engajadas e comprometidas socialmente com seu entorno.

Conforme Chiarello (2015), o papel das universidades como dinamizadoras do processo de desenvolvimento local e regional é indiscutível, pois este compromisso social se concretiza à medida que elas contribuem com a sociedade na função de formar profissionais capazes de colaborar no desenvolvimento e propiciar a geração e desenvolvimento socioeconômico de seu entorno. Deste ponto de vista, a importância do papel que as universidades podem desempenhar no desenvolvimento regional, seja por meio das atividades de ensino, como por meio das atividades de pesquisa e extensão, está na atuação para a diminuição das desigualdades econômicas e sociais.

Como exemplo da complexidade que é a missão institucional de uma universidade pública, podemos analisar a Universidade Federal do Vale do São Francisco (Univasf) que tem o semiárido nordestino como área de atuação, tendo sede nos Estados de Pernambuco, Bahia e Piauí, cuja missão “é ofertar, com excelência, atividades de ensino superior, extensão, pesquisa e inovação em diversas áreas do conhecimento, na sua região de atuação e em consonância com as demandas de interesse público.” Esta mesma instituição de Ensino Superior tem como visão “ser uma

Universidade reconhecida, nacional e internacionalmente, pela excelência da sua oferta de Educação Superior e da sua atuação em defesa da cidadania e do desenvolvimento regional” (PDI 2016-2025, p. 23). A partir da análise destes dois parâmetros norteadores da instituição pode-se observar a grandiosidade do desafio de comunicar a diferentes regiões e públicos, de modo a colaborar para o desenvolvimento territorial num espaço geográfico de grandes dimensões.

Ainda no Plano de Desenvolvimento Institucional - PDI da Univasf 2016-2025, o Objetivo 5 do Tema Estratégico: Gestão Universitária - Ascom: “ampliar e fortalecer a divulgação de ações promovidas na Univasf, com ênfase nas atividades de ensino, pesquisa e extensão” demonstra a intenção da instituição apresentar as suas diferentes frentes de atuação, a qual necessita de meios distintos e estratégias bem trabalhadas para ser alcançado. Por exemplo, a divulgação científica tem suas especificidades, requerendo avaliação de quais canais de distribuição devem ser utilizados, quais as formas de melhor distribuir o conteúdo junto à sociedade em geral e junto aos demais pesquisadores. Para tanto, muitas Instituições de Ensino possuem um Departamento destinado apenas a pensar e fazer a divulgação científica. Já a divulgação do ensino está muito relacionada à comunicação dos cursos ofertados e seu diferencial mercadológico. A extensão, como a própria palavra já define, é extensa, envolve estágio, empresas juniores, atividades culturais, esportivas, projetos para o público externo e interno, carecendo de estratégias de comunicação idealizadas para cada ação, objetivo e público.

Nas Instituições de Ensino Superior é realizada a comunicação institucional a qual visa promover a imagem, os serviços e realizações do governo. A dificuldade de atingir estes objetivos diversos, direcionados a públicos distintos, pode ser percebido por exemplo na comunicação junto aos servidores que possuem faixas etárias distintas variando majoritariamente entre 21 a 65 anos. Sendo assim, a comunicação para os servidores destina-se a jovens, que nasceram quase na geração da *internet*, e outros, que já estão em fase de se aposentar, os quais consomem informações por meios distintos, uns pelo *site*, outros através do *e-mail* institucional, outros só pelas redes sociais de mensagens instantâneas, outros pelas redes sociais como o Instagram, motivos estes que fazem a mesma informação hoje precisar ser comunicada de formas diferentes, de acordo com o canal de comunicação.

A linguagem da comunicação está precisando, cada vez mais, ser mais atrativa e diferenciada para chamar a atenção dos usuários dentre a enxurrada de informações que as pessoas são acometidas todos os dias. O fluxo e velocidade das informações são muito grandes hoje, o que vem ampliando os desafios dos profissionais de comunicação que precisam estar se atualizando

constantemente nas novas tendências, hábitos de consumo e ferramentas. A comunicação tornou-se mais fluida e rápida, dificultando um pouco a difusão, por exemplo, das pesquisas científicas, que hoje precisam chegar à sociedade por formatos diferentes: *podcasts*, vídeos curtos e fragmentados, rádios, tvs, *banners* virtuais, *folders*, panfletos, ao invés das cartilhas impressas como outrora era utilizado como principal instrumento de comunicação da produção científica para o público em geral. Os artigos científicos ainda são muito importantes e utilizados no meio acadêmico, porém a ciência precisa também chegar ao grande público, a pessoas que poderão ser beneficiadas diretamente com as descobertas científicas.

Outro exemplo do desafio na comunicação das universidades é a comunicação junto a estudantes com média de idades diferentes, público da graduação com idade média de 17 a 25 anos e público da pós-graduação com faixa etária entre 25 a 50 anos. Diferentes informações por vezes devem chegar a estes dois perfis de usuários, para tanto se deve verificar quais estratégias e meios são os mais adequados, a depender do que será comunicado, quando, onde e para quem.

A utilização de diferentes recursos para melhor se comunicar com estes públicos, incluindo as pessoas com deficiência auditiva e de visão, necessitam de estratégias diversas como a associação de imagens, animações, gráficos, textos, áudios, vídeos, dentre outras formas de expressão, o que demanda serviços de profissionais cada vez mais especializados e qualificados para acompanhar as tendências da comunicação e suas necessidades.

Ainda fortalecendo a ideia da complexidade da comunicação junto ao público das universidades, existem os grandes desafios para a mobilização e realização de atividades de ensino ou de extensão, junto a comunidades quilombolas, indígenas e agrícolas, incentivadas pelo Governo Federal, a exemplo do ensino através do Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária - Pronera.

### **Universidade Pública: Transparência Ativa e Aproximação com a Sociedade**

De acordo com Oliveira et al. (2020), a LAI não contém determinações específicas para as Universidades, cabendo, então, a elas verificarem no conjunto de informações, aquelas geradas pelo cumprimento da sua missão, ensino, pesquisa e extensão, que serão disponibilizadas para o alcance da transparência ativa.

Cabe, desse modo, às instituições públicas identificar aquilo que é mais demandado pela sociedade e disponibilizar previamente na *internet*, a fim de facilitar que os

*stakeholders* (diferentes tipos de usuários) encontrem essa informação, evitando custos para ambas as partes. (Oliveira et al, 2020, p. 14)

Para identificar as demandas da coletividade, um setor aliado é a ouvidoria pública, instância criada no contexto gerencialista dos anos 1990, a partir da necessidade de adoção de mecanismos de controles sociais. Resgatando a pesquisa de Lessa (2018), citada anteriormente, sobre atuação das ouvidorias, a partir da vigência da LAI, na qual a pesquisadora afirma que é necessário aprimorar os canais de comunicação com o cidadão e esses setores têm importante papel nesse processo, infere-se que a ouvidoria pode ser parceira dos setores de comunicação das Universidades para identificar as demandas da sociedade.

Devido às atividades de ensino, pesquisa, extensão, inovação e promoção da cultura, as demandas de seus públicos podem ser complexas. A Ouvidoria, portanto, pode servir de aproximação com estudantes, professores e a sociedade como um todo, sendo esta última de grande importância para a missão de uma Universidade, pois os cidadãos apresentam-se como usuários dos serviços prestados, bem como atuam na fiscalização das ações dessas instituições.

De acordo com Falqueto et al. (2019), as universidades precisam produzir e receber informações para a elaboração de um planejamento estratégico sólido, tendo como base o contexto em que estão inseridas. Esta autora afirma que, no geral, os setores dessas instituições não se comunicam entre si, dificultando uma comunicação eficaz, o que tornaria a ouvidoria a mediadora entre as diferentes demandas.

Com base nessas premissas, entende-se que a comunicação das universidades precisa adotar um caráter estratégico com a finalidade de fortalecer a imagem institucional e promover a missão social dessas instituições. Uma ferramenta importante, para isso, seria a elaboração de uma política de comunicação. Alves (2013), realizou pesquisa visando avaliar em que medida o cenário atual de comunicação pode contribuir para a criação de um documento norteador de políticas públicas para as universidades federais, respeitando o contexto histórico e as especificidades de cada instituição. Os resultados mostraram que as universidades federais, na época do estudo, não possuíam política de comunicação institucionalizada.

Dez anos depois, a pesquisa de Prediger (2023) mostrou, com dados obtidos até fevereiro de 2013, que nove, das 68 Universidades Públicas Federais brasileiras, possuem uma política de comunicação aprovada em formato de resolução pelos Conselhos Superiores das instituições e cujo documento foi disponibilizado por *e-mail* ou no *site*. Ao defender a importância da aprovação deste documento por essas instituições de ensino superior, a autora afirma que a política de

comunicação é essencial para o desenvolvimento de uma comunicação integrada, estratégica e pública.

Para se efetivar uma comunicação afinada com esse princípio, o uso das mídias sociais, sejam redes sociais ou portais *on-line*, é de fundamental importância para atingir os variados públicos das universidades. Com isso essas organizações conseguirão mais visibilidade e poderão manter um canal de comunicação direta com a sociedade. A Universidade produz conhecimento científico, desenvolve projetos culturais, educacionais e de saúde que atendem a população e estes serviços precisam ser conhecidos pela população. Para além da produção de notícias sobre processos seletivos e informativos pontuais sobre pesquisas científicas, também é necessário mostrar para a sociedade o importante papel desempenhado por essas instituições, para que a população entenda o quão essencial é o investimento público nessas instituições.

Sobre isso, Prediger (2023) enfatiza que, a partir do momento em que as funções universitárias são variadas e que, constantemente, o papel da instituição perante a sociedade é questionado, somente notícias dispersas sobre a produção científica da universidade serão suficientes para justificar a existência das universidades e explicar o investimento da sociedade na sua manutenção.

### **Considerações finais**

Conhecer para valorizar deve ser uma das premissas básicas para a comunicação tornar-se estratégica nas instituições de ensino públicas, pois quanto mais as comunidades interna e externa sabem informações sobre a instituição, mais fácil é a construção da ideia de pertencimento entre elas. Pelo seu caráter público, as universidades federais devem ser percebidas como instituições a serviço do povo e da região, colaborando de diversas formas para o seu desenvolvimento, tanto no ensino, quanto na pesquisa, inovação e transformação social, cultural, econômica e ambiental.

A boa comunicação deve fazer com que as pessoas se sintam impactadas, sintam que a instituição é delas e está atuando para o benefício delas. Deve demonstrar que ela não é algo distante, elitista, com os muros fechados, que pode e deve ser usufruída por todos em diversos aspectos e situações.

Por um lado, não se pode negar que a publicidade cumprirá uma função reputacional, estratégica na disputa eleitoral para os cargos de chefia, como também para progressão de servidores de carreira. Isso implicará elementos propagandísticos, por mais que controlados pelos

parâmetros estabelecidos pelo art. 37 da CF e legislação que o concretiza. Por outro lado, os ditames da impessoalidade e moralidade não permitem se reduzir a publicidade da Administração Pública à “venda” de um produto, cabendo preservar como função mais importante em sua comunicação institucional a função democrática, mais especificamente de uma democracia participativa, na qual o cidadão é colocado como autor-destinatário do agir estatal.

As ações de extensão podem ser um grande elo com a comunidade externa, porém elas precisam ser divulgadas, de modo que as pessoas saibam que as atividades em questão são apenas um braço da universidade e que ela tem muito mais a oferecer.

Diante do exposto, ressalta-se o princípio da publicidade como um norteador da política de comunicação nas Universidades Federais, a qual deve ser estratégica e integrada com as diversas áreas da comunicação, de modo a colaborar para a transparência ativa, *accountability* e alcance da missão, visão e objetivos, considerando os valores institucionais e os eixos de atuação: ensino, pesquisa, extensão e inovação nos diferentes territórios e para os diferentes públicos-alvo, complexa missão que precisa ser bem planejada, estruturada e executada para ser eficiente e eficaz.

## Referências

ALVES, Cristiano Alvarenga. Mapeamento das Políticas de Comunicação nas Universidades Federais: análise de contexto e relação com as estratégias de ação institucional. In: **Congresso da Associação Brasileira de Pesquisadores em Comunicação Política**, 5, Curitiba (PR), 2013. Disponível em: <http://www.compolitica.org/home/wp-content/uploads/2013/05/GT07-Politicade-comunicacao-CristianoAlvarengaAlves.pdf>. Acesso em: 8 jan. 2024.

BRANDÃO, E. P. Conceito de Comunicação Pública. In: DUARTE, J. (Org.). **Comunicação Pública: Estado, mercado, sociedade e interesse público**. São Paulo: Atlas, 2007. Disponível em: <https://acervo.enap.gov.br/cgi-bin/koha/opac-detail.pl?biblionumber=29569>. Acesso em 3 jan. 2024.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília-DF: Senado, 1988.

BRASIL. **Lei de Acesso à Informação**. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm). Acesso em: 26 dez. 2023.

BRASIL. **Plano de Desenvolvimento Institucional - PDI 2016-2025**. Petrolina: Univasf, 2016. Disponível em: <https://portais.univasf.edu.br/pdi/pdi-univasf/pdi-univasf-2016-2025>. Acesso em: 2 jan. 2024.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **A reforma do Estado dos anos 90: Lógica e Mecanismos de Controle**. 1997. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ln/a/xQZRPfMdrHyH3vjKLqtmMWd/#>. Acesso em: 7 jan. 2024.

BUENO, Wilson da Costa. Construindo uma Política de Comunicação Empresarial. In: \_\_\_\_\_ . **Comunicação Empresarial: políticas e estratégias**. São Paulo: Saraiva, 2009.

FALQUETO, Junia Maria Zandonade; HOFFMANN, Valmir Emil; CANCELLIER, Éverton Luís Pellizzaro; MIRANDA JÚNIOR, Newton da Silva. **Avaliação da implantação do planejamento estratégico em uma universidade pública: barreiras, facilitadores e eficácia**. Avaliação (Campinas) 24 (2), jul. 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1414-40772019000200002>. Acesso em: 8 jan. 2024.

HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia: entre facticidade e validade**. Tradução de Flavio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997. v. 1 e 2.

KUNSCH, Margarida Maria Krohling. **Planejamento de relações públicas na Comunicação Integrada**. 3. ed. São Paulo: Summus, 1986.

KUNSCH, Margarida Maria Krohling. **Relações públicas e modernidade: novos paradigmas na comunicação organizacional**. São Paulo: Summus, 1997.

KUNSCH, Margarida Maria Krohling. Comunicação pública: direitos de cidadania, fundamentos e práticas. In: **Comunicação pública, interlocuções, interlocutores e perspectivas**. Heloiza Matos (org.) São Paulo: ECA/USP, 2012. 411p. Disponível em: <https://www.eca.usp.br/sites/default/files/2021-05/ciencias%20da%20comunicacao.%20e-books.%20comunica%C3%A7%C3%A3o%20publica.pdf>. Acesso em: 27 dez. 2023.

KUNSCH, Margarida Maria Krohling. **A comunicação estratégica nas organizações contemporâneas**. Media e Jornalismo, 18 (33), 13-24, 2018. Disponível em: [https://doi.org/10.14195/2183-5462\\_33\\_1](https://doi.org/10.14195/2183-5462_33_1). Acesso em: 29 dez. 2023.

KUNSCH, Margarida Maria Krohling. **Comunicação organizacional integrada na perspectiva estratégica. Comunicação estratégica e integrada: a visão de 23 renomados autores em 5 países**. Tradução. Brasília: Rede Integrada, 2020.

LESSA, Alessandra Siqueira. Transparência ativa: como os relatórios de ouvidoria podem orientar a comunicação institucional dos órgãos públicos? **Revista Científica da Associação Brasileira de Ouvidores/Ombudsman**. n. 1, 2017/2018. DOI:10.37814/2594-5068. 2018V1. p. 37-46.

MACHADO, Marcela Borges. **O Princípio Constitucional da Publicidade na Administração Pública e suas Repercussões na Comunicação Social**. 2012. 45f. Monografia ( graduação em Comunicação Social). Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, RJ, 2012.

MATOS, Heloiza (org). **Comunicação pública: interlocuções, interlocutores e perspectivas**. São Paulo: ECA/USP, 2012. 411 p. Disponível em: <https://www.eca.usp.br/sites/default/files/2021->

05/ciencias%20da%20comunicacao.%20e-books.%20%20comunica%C3%A7%C3%A3o%20 publica.pdf. Acesso em: 27 dez. 2023.

MESQUITA, Wákila. Comunicação Pública e Lei de Acesso à Informação. In: **Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação**, 39, 2016, São Paulo. Anais eletrônicos do XXXIX Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação. São Paulo-SP, 2016. Disponível em: <http://portalintercom.org.br/anais/nacional2016/resumos/R11-1435-1.pdf>. Acesso em: 20 dez. 2023.

NOTARI, Márcio Bonini. O Princípio da Publicidade em Kant: A Lei de Acesso à Informação como Instrumento de Participação Cidadã no Acesso ao Espaço Público para o Combate à Corrupção. **Revista Eletrônica Esquiseduca**, 9 (17), 189–205.2018. Disponível em: <https://periodicos.unisantos.br/pesquiseduca/article/view/546>. Acesso em: 6 jan. 2024.

OLIVEIRA, M. J. C. **Comunicação pública**. Campinas: Alínea, 2004.

OLIVEIRA, Alexandre Borba; FLORES, Fernanda Dalcin; PINTO, Nelson Guilherme Machado. Transparência e accountability: uma análise das Universidades Federais do Rio Grande do Sul à luz dos princípios de governança da administração pública federal. **REUNIR: Revista de Administração, Ciências Contábeis e Sustentabilidade**, 10(2), 2020, p. 12-22. Disponível em: [https://reunir.revistas.ufcg.edu.br/index.php/uacc/article/download/787/558/4334&ved=2ahUKEwi5iPee5liGAXW3ppUCHf1zDtMQFnoECA4QAQ&usq=AOvVaw1a2MZK7\\_R92HNv-qzZ1fU2](https://reunir.revistas.ufcg.edu.br/index.php/uacc/article/download/787/558/4334&ved=2ahUKEwi5iPee5liGAXW3ppUCHf1zDtMQFnoECA4QAQ&usq=AOvVaw1a2MZK7_R92HNv-qzZ1fU2). Acesso em: 8 jan. 2024.

PAULA, A. P. P. DE. Administração pública brasileira entre o gerencialismo e a gestão social. **Revista de Administração de Empresas**, v. 45, n. 1, p. 36–49, jan. 2005. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0034-75902005000100005> Acesso em: 15 abr. 2024.

PREDIGER, Solange. **A implementação de uma política de comunicação organizacional integrada, estratégica e pública em uma instituição federal de ensino superior**: um modelo a partir da experiência da UFSM. Tese (Doutorado em Comunicação). Santa Maria (RS): Universidade Federal de Santa Maria, 2023. Disponível em: <https://repositorio.ufsm.br/handle/1/29542>. Acesso em: 15 dez. 2023.

RIBAS. Ruy Tadeu. **Autonomia universitária**: fundamentos, elementos e limites. Dissertação (Mestrado em Direito). Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina. p. 351. 2021. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/227253/PDPC1525-D.pdf?sequence=-1&isAllowed=y>. Acesso em: 20 dez. 2023.

SILVA, Stephanie; MAINIERI, Tiago. O papel do comunicador que atua segundo os princípios da Comunicação Pública. In: **Congresso de Ciências da Comunicação na Região Centro-Oeste**, 19, Cuiabá-MT, 12 a 14/06/2017.

SILVA, J. I. A. O; OLIVEIRA, T. F. S. Ouvidoria e Gestão Pública: uma relação necessária. **HOLOS**, Ano 36, v.5, 2020. Disponível em: <https://www2.ifrn.edu.br/ojs/index.php/HOLOS/article/view/8459/pdf>. Acesso em: 8 jan. 2024.

TREVISAN, Nanci M. O Mito da Comunicação Integrada. **Comunicação & Inovação**. v. 3 n. 6, 2003. Disponível em: [https://seer.uscs.edu.br/index.php/revista\\_comunicacao\\_inovacao/article/view/559](https://seer.uscs.edu.br/index.php/revista_comunicacao_inovacao/article/view/559). Acesso em: 4 jan. 2024.

ZORZAL, Luzia. **Transparência das informações das universidades federais**: estudo dos relatórios de gestão à luz dos princípios de boa governança na Administração Pública Federal. Tese (Doutorado em Ciência da Informação). Universidade de Brasília (UnB), Brasília, 2015. Disponível em: <http://icts.unb.br/jspui/handle/10482/19202?locale=es>. Acesso em: 6 jan. 2024.



Como citar este artigo (Formato ABNT):

ALEIXO, Juciane de Jesus; OLIVEIRA, Roberta Duarte de; LOPES, Ziel Ferreira. Relacionamento entre Universidade Pública e a Sociedade: Interseção entre Comunicação Integrada e o Princípio da Publicidade. **Id on Line Rev. Psic.**, Maio/2024, vol.18, n.71, p.329-348, ISSN: 1981-1179.

Recebido: 13/05/2024; Aceito 22/05/2024; Publicado em: 31/05/2024.